

Regeringens proposition

2005/06:212

Hamnskydd

Prop.
2005/06:212

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 1 juni 2006

Göran Persson

Ulrica Messing
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd skall genomföras i svensk rätt.

Bestämmelserna om hamnskydd bygger på den internationella sjöfartsorganisationens (IMO) regelverk om sjöfartsskydd som inom EU harmoniserats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar. Sjöfartsskyddet innebar ett krav på ett såväl organisatoriskt som fysiskt skydd på fartyg och i hamnanläggningar för att förebygga grova våldsbrott mot sjöfartsnäringsen. Hamnskyddet innebär att ett i stort sett motsvarande skydd skall införas inom de hamnområden som ligger utanför hamnanläggningarna för att skydda hamnarna och deras samverkan med inlandet.

Direktivet om ökat hamnskydd föreslås genomföras genom en ny lag om hamnskydd. Några mindre ändringar föreslås dessutom i sekretesslagen (1980:100) och ordningslagen (1993:1617).

Den nya lagen om hamnskydd samt ändringen i ordningslagen föreslås träda i kraft den 15 juni 2007. Vissa av bestämmelserna i den nya lagen samt ändringen i sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2007 för att berörda myndigheter och näringen skall kunna vidta de förberedelser som krävs för att lagen skall kunna tillämpas fullt ut från och med den 15 juni 2007.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Författningsförslag	5
2.1	Förslag till lag om hamnskydd.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:000) om hamnskydd	12
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)...	13
2.4	Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617) .	14
3	Ärendet och dess beredning.....	15
4	Direktivet om ökat hamnskydd	15
4.1	Bakgrund och syfte m.m.	15
4.1.1	Bestämmelserna om sjöfartsskydd	15
4.1.2	Bestämmelserna om hamnskydd	16
4.2	Direktivets innehåll	17
5	Genomförande av direktivet	20
5.1	En ny lag	20
5.1.1	En lag om hamnskydd	20
5.1.2	Lagens tillämpningsområde	21
5.1.3	Hamnskyddsmyndighet/hamnskyddsorgan	23
5.1.4	Skyddsnivå.....	27
5.1.5	Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan.....	32
5.1.6	Hamnskyddschef.....	39
5.1.7	Hamnskyddsövningar	40
5.1.8	Undersökning av väskor, bagage och gods samt identitetskontroll	41
5.1.9	Villkor för tillträde och ordningsbestämmelser.....	48
5.1.10	Tillsyn	50
5.1.11	Uppdrag till erkända skyddsorganisationer	54
5.1.12	Europeiska kommissionens övervakning	54
5.1.13	Straffansvar	55
5.1.14	Avgifter	60
5.1.15	Överklagande och verkställighet	61
5.1.16	Tystnadsplikt.....	62
5.2	Ändringar i befintliga författningar	63
5.2.1	Sekretess	63
5.2.2	Ordningslagen.....	64
6	Kostnader och andra konsekvenser	64
6.1	Myndigheterna	65
6.1.1	Sjöfartsverket.....	65
6.1.2	Polisen.....	65
6.1.3	Tullverket.....	66
6.1.4	Kustbevakningen	66
6.1.5	Åklagarna och domstolarna	67

6.2	Hamnarna	68	Prop. 2005/06:212
6.2.1	Allmänt	68	
6.2.2	Särskilt om kommunerna	70	
6.3	Länsstyrelserna	71	
6.4	Allmänheten	72	
6.5	Jämställdhet, miljöeffekter och arbetsmiljö	73	
7	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	73	
8	Författningskommentar	74	
8.1	Förslaget till lag om hamnskydd	74	
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:000) om hamnskydd	84	
8.3	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	85	
8.4	Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	85	
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	86	
Bilaga 2	Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd	96	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser	108	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	109	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	118	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 juni 2006	121	
	Rättsdatablad	122	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2005/06:212

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om hamnskydd,
2. lag om ändring i lagen (2006:000) om hamnskydd,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
4. lag om ändring i ordningslagen (1993:1617).

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om hamnskydd

Härigenom föreskrivs¹ följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om hur hamnskydd skall organiseras och bedrivs. Med hamnskydd avses åtgärder som skall vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar. Åtgärder som vidtas med stöd av denna lag skall samordnas med åtgärder som vidtas med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar² (förordning (EG) nr 725/2004) och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. Med avseende på en sådan hamnanläggning skall dock bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.

Lagen skall inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Definitioner

3 § I lagen används beteckningar med följande betydelse.

Beteckning	Betydelse
<i>Erkänd skyddsorganisation</i>	Organisation som har lämplig kunskap om skyddsfrågor och som har utsetts med stöd av denna lag.
<i>Hamn</i>	Ett specificerat land- och vattenområde som består av anläggningar och utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter.
<i>Hamninnehavare</i>	Fysisk eller juridisk person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd (EUT L 310, 25.11.2005, s. 28, Celex 32005L0065).

² EUT L 129, 29.4.2004, s. 6 (Celex 32004R0725).

<i>Hamnskyddsorgan</i>	Organ som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en hamn.
<i>Hamnskyddsplan</i>	Dokument som baseras på hamnskyddsutredningen och som visar bl.a. hamnens gränser samt vilka förfaranden som skall tillämpas, vilka åtgärder som skall vidtas och vilka insatser som krävs för var och en av skydds nivåerna.
<i>Hamnskyddsutredning</i>	Dokument där bl.a. en hamns gränser liksom svagheter i skyddshänseende och tänkbara hot mot olika verksamheter i hamnen identifieras.
<i>Skyddsnivå</i>	Grad av beredskap som skall intas för att hindra att ett säkerhetstillbud inträffar.

2 kap. Skyddsnivåer

1 § För varje hamn eller del av hamn skall en av tre skyddsnivåer alltid råda. Om något beslut enligt 2 § inte fattas råder den lägsta skyddsnivån (skyddsnivå 1).

Skyddsnivåerna har samma innebörd som enligt regel 2.1.9–2.1.11 i bilaga 2 till förordning (EG) nr 725/2004.

2 § Rikspolisstyrelsen fattar, efter att ha hört Sjöfartsverket, beslut om vilken skyddsnivå som skall råda för en hamn eller del av hamn.

I brådskande fall får Rikspolisstyrelsen fatta beslut enligt första stycket om förändring av skyddsnivån utan att ha hört Sjöfartsverket. Ett sådant beslut skall dock snarast omprövas av Rikspolisstyrelsen efter att Sjöfartsverket har hörts.

I brådskande fall får också en polismyndighet fatta beslut om förändring av skyddsnivån för en hamn eller del av hamn inom det egna polisdistriktet. Ett sådant beslut skall genast underställas Rikspolisstyrelsen som, efter att ha hört Sjöfartsverket, utan dröjsmål skall pröva om beslutet skall bestå.

3 § Den som fattat beslut enligt 2 § får vid skyddsnivå 2 och 3 besluta att ytterligare åtgärder, utöver dem som har angetts i hamnskyddsplanen, skall vidtas i hamnen eller i del av hamnen.

4 § Hamnskyddsorganet skall för varje hamn eller del av hamn för den skyddsnivå som råder se till att föreskrivna krav uppfylls och att de åtgärder som anges i hamnskyddsplanen eller som har beslutats med stöd av 3 § vidtas.

Varje hamnskyddsorgan får besluta att vidta ytterligare åtgärder utöver dem som har angetts i hamnskyddsplanen för en viss nivå.

Hamnskyddsorgan

1 § För varje hamn skall det finnas ett hamnskyddsorgan. Hamninnehavaren är hamnskyddsorgan. Flera hamnar får ha samma hamnskyddsorgan.

Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan

2 § En hamninnehavare, inom vars hamns område det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004, skall göra en hamnskyddsutredning.

3 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att en hamnskyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn.

4 § När det gäller hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag skall hamnskyddsorganet samråda med kommunen vid utarbetandet av hamnskyddsplanen. När det gäller övriga hamnar skall hamnskyddsorganet samråda med länsstyrelsen i det län där hamnen är belägen.

5 § En hamnskyddsutredning och en hamnskyddsplan skall godkännas på det sätt som följer av 6 kap.

6 § En hamnskyddsplan skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Hamnskyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Hamnskyddschef

7 § Hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen skall innehålla uppgift om vem som är hamnskyddschef. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma hamnskyddschef.

Hamnskyddschefen är kontaktperson för hamnskyddsfrågor.

Hamnskyddsövningar

8 § Hamnskyddsorganet skall se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

4 kap. Undersökning och kontroll m.m.

Undersökning samt kontroll av identitet

1 § För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen, får väskor som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen undersökas. För samma ändamål får identiteten kontrolleras hos personer som uppehåller sig inom hamnens område.

Den som vägrar att låta sin egendom undersökas eller vars identitet inte kan kontrolleras, får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

2 § Undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen.

Hamnskyddsorganet ansvarar för att undersökningarna och identitetskontrollerna sker i den omfattning som följer av hamnskyddsplanen. Undersökningarna och identitetskontrollerna skall bekostas av hamnskyddsorganet.

3 § Undersökning får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller en särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet. Om egendom undersöks av någon särskilt utsedd person, skall arbetet utföras under polisens ledning. Identitetskontroll får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som hamnskyddsorganet tilldelar uppgiften. Om det behövs skall hamnskyddsorganet biträda polismyndigheten eller Kustbevakningen i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet.

Kontroll av gods som står under tullövervakning enligt artikel 37 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen³ skall ske i samråd med Tullverket.

4 § Om det vid en undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten inom hamnen skall, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den som föremålet påträffats hos uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. Den som inte följer en sådan uppmaning får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

5 § Ett beslut enligt 1 § andra stycket eller 4 § fattas av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den person som enligt 3 § förordnats att utföra undersökning.

6 § Protokoll skall föras och bevis utfärdas om gjord undersökning, om den som fått egendom undersökt begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag.

Ordning

7 § Utan tillstånd från hamnskyddsorganet får inte någon beträda en del av hamnen, om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit.

En polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som enligt 3 § förordnats att utföra undersökning får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,
2. stör ordningen där, eller
3. äventyrar hamnens skydd.

³ EGT L 302, 19.10.1992, s. 1 (Celex 31992R2913).

Tillsynsförrättningar

1 § Tillsyn enligt denna lag skall om möjligt samordnas med den tillsyn av hamnanläggningar som sker med stöd av förordning (EG) nr 725/2004 och föreskrifter meddelade med stöd av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

2 § Den som utövar tillsyn eller biträder vid sådan har rätt att få tillträde till hamnen och att göra de undersökningar där som behövs, samt att ta del av de handlingar och den övriga information som finns där. Vid förrättningen skall det om möjligt undvikas att hamnens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer.

3 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och för att denne på annat sätt biträds vid tillsynen.

Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall lämna den som utövar tillsynen det biträde denne behöver och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid tillsynen.

Förelägganden

4 § Om hamnen inte hålls tillgänglig enligt 3 § eller biträde inte lämnas enligt 3 § får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att se till att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas av hamnskyddsorganet eller hamnskyddschefen.

Om det vid tillsynen konstateras att det i något väsentligt avseende finns brister i hamnskyddet som gör att föreskrivna krav eller kraven i hamnskyddsplanen inte uppfylls, får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa bristen eller uppfylla kraven inom viss tid.

Beslut om föreläggande enligt första och andra styckena får förenas med vite.

Avgifter

5 § Statens kostnader för hamnskydd skall täckas av avgifter. Dessa avgifter skall tas ut för de hamnar som är föremål för tillsyn av hamnskyddet.

Övervakning

6 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för Europeiska kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens område.

Hamnskyddsorganet och hamnens skyddschef skall lämna kommissionen det biträde den behöver vid övervakningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid övervakningen.

Föreskrifter

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer,
8. erkända skyddsorganisationer,
9. samråd enligt 3 kap. 4 §, och
10. avgifter för ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

Föreskrifter enligt första stycket 4 får innebära att en begränsad hamnskyddsutredning får göras.

Myndigheter

2 § Regeringen bestämmer vilken myndighet som godkänner hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner samt utövar annan tillsyn över hamnskyddet enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Den som godkänner en hamnskyddsplan får besluta om särskilda villkor för att hamnskyddsplanen skall gälla.

Erkänd skyddsorganisation

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. fatta beslut om att erkänna en skyddsorganisation, och
2. uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner.

7 kap. Ansvarsbestämmelser

Straff

1 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms hamninnehavare eller hamnskyddsorgan som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd hamnskyddsplan enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 och 5 §§.

2 § Till böter döms hamnskyddsorgan som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §.

3 § Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot det som sägs om tystnadsplikt i 8 kap. 3 § finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

4 § Till ansvar enligt denna lag skall inte dömas om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken.

8 kap. Övriga bestämmelser

Omedelbar giltighet

1 § Ett beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

Överklagande

2 § Beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Tystnadsplikt

3 § Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller har utsetts till skyddschef för en hamn får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om

1. skyddet i hamnen,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört undersökning enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) i stället för vad som sägs i första och andra styckena.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 i fråga om 1 kap. 1–3 §§, 3 kap. 1–7 §§, 6 kap. 1 och 2 §§, 7 kap. 2 och 3 §§ samt 8 kap. 1–3 §§ och i övrigt den 15 juni 2007.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:000) om hamnskydd

Härigenom föreskrivs¹ att 7 kap. 2 § lagen (2006:000) om hamnskydd skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.1

Föreslagen lydelse

7 kap.

2 §

Till böter döms hamnskyddsorgan som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §.

Till böter döms

1. hamnskyddsorgan som uppsåtligen underlåter att genomföra en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 § eller som har beslutats med stöd av 2 kap. 3 §,

2. hamnskyddsorgan som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 5 kap. 4 §, samt

3. hamnskyddsorgan som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §.

Om ett föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, skall den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2007.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd (EUT L 310, 25.11.2005, s. 28, Celex 32005L0065).

2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2006:341

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §²

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning som kan användas i syfte att åstadkomma kärnsprängning eller spridning av kärnvapen.

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,
6. transporter på land av farligt gods,

7. hamnskydd,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:507.

2.4 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 10 § ordningslagen (1993:1617) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

10§¹

Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, *och inom hamnar i lagen (2006:000) om hamnskydd.*

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2007.

¹ Senaste lydelse 2004:489.

3 Ärendet och dess beredning

I början av 2004 presenterade Europeiska kommissionen ett förslag till ett direktiv om ökat hamnskydd [KOM(2004) 76 slutlig]. Regeringen uppdrog den 21 oktober 2004 till Sjöfartsverket att utreda hur det föreslagna direktivet om ökat hamnskydd kunde genomföras i svensk rätt. Sjöfartsverket redovisade sitt uppdrag i skrivelse den 9 maj 2005. Inom Näringsdepartementet utarbetades under 2005 departementspromemorian Hamnskydd (Ds 2005:49) som ligger till grund för förslagen i denna proposition. De författningstexter som presenterades i departementspromemorian baserades i sin tur på de förslag och huvudlinjer som presenterades i Sjöfartsverkets rapport. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Den 6 oktober 2005 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG om ökat hamnskydd. Direktivet finns som *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3* och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr 2005/7794/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 maj 2006 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag, vilket lett till justeringar i lagtexten och författningskommentaren. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts, därtill en ändring av författningstekniskt slag (se avsnitt 5.1.13 och författningskommentaren). Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.1.13 och 7.

4 Direktivet om ökat hamnskydd

4.1 Bakgrund och syfte m.m.

4.1.1 Bestämmelserna om sjöfartsskydd

För en förståelse av bestämmelserna om ökat hamnskydd krävs insikt i de internationella bestämmelserna om sjöfartsskydd. Dessa utarbetades inom den internationella sjöfartsorganisationen (IMO) efter terrorhändelserna i New York och Washington den 11 september 2001. Händelserna kom att belysa behovet av att vidta åtgärder för att något liknande inte skall inträffa inom sjöfarten. Även om världssjöfarten historiskt sett varit förhållandevis förskonad från terroristangrepp framfördes nu farhågor om att t.ex. tankfartyg eller containerfartyg för terroristsyften skulle kunna användas som bärare av vapen eller till och med som vapen i sig i ett angrepp.

Det internationella regelverk som arbetades fram kom att bestå av två delar, dels ett nytt kapitel i 1974 års SOLAS-konvention (the 1974 Safety of Life at Sea Convention – den internationella konventionen om säkerhet för människoliv till sjöss), dels en ny kod, the International Ship and

Port Facility Security Code – den internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (ISPS-koden). Med *hamnanläggningar* avses en plats där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum, alltså det mer avgränsade område där passagerare och gods befinner sig vid det direkta ombordgåendet eller lastningen och lossningen, eller med andra ord i princip den del av hamnen som ligger närmast vattnet. Reglerna skall tillämpas på lastfartyg och passagerarfartyg som går i internationell trafik samt på hamnanläggningar som utför tjänster åt sådana fartyg. Reglerna innebär att rederier, fartyg och hamnanläggningar skall bygga upp ett organisatoriskt och fysiskt skydd mot brottsliga handlingar. Det organisatoriska skyddet uppnås bl.a. genom att det skall utarbetas rutiner för viss kontroll, skyddschefer skall utses och myndigheter och andra berörda informeras. Det fysiska skyddet kan bestå i att en hamnanläggning stängs in, eller att passagerare och last kontrolleras vid fartygs ankomst eller avgång.

Även staterna som sådana har skyldigheter inom sjöfartsskyddet. Dessa skall t.ex. utöva tillsyn genom att bl.a. inspektera anlöpande fartyg för att kontrollera att dessa uppfyller kraven på sjöfartsskydd, samla in och hantera information i sjöfartsskyddsfrågor till andra stater, fartyg och hamnanläggningar samt bestämma vilken s.k. skyddsnivå som skall gälla.

Inom EU har merparten av IMO:s bestämmelser om sjöfartsskydd harmoniserats och införlivats i gemenskapsrätten genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar, i denna proposition kallad EG-förordningen om sjöfartsskydd eller enbart EG-förordningen. Tekniskt har detta skett genom att de internationella bestämmelserna lagts som bilagor till EG-förordningen, som i övrigt består av relativt få artiklar. Såväl de internationella som de EG-rättsliga bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2004. I Sverige har EG-förordningen dessutom kompletterats genom lagen (2004:487) om sjöfartsskydd som trädde i kraft samma dag.

4.1.2 Bestämmelserna om hamnskydd

Redan i kommissionens meddelande om förbättring av sjöfartsskyddet [KOM(2003) 229 slutlig] nämndes att hamnskyddet är ett nödvändigt andra steg efter bestämmelserna om sjöfartsskydd när det gäller skydd för både hamnen och samverkan mellan hamnen och inlandet. Människor som arbetar i eller passerar genom hamnar samt infrastruktur och utrustning behöver skyddas.

Enligt kommissionens motivering till direktivförslaget när det lämnades (jfr [KOM(2004) 76 slutlig]) är hamnar viktiga länkar i transportkedjan som knyter ihop sjöfarten med landtransporter och passagerarflöden. Ofta har hamnarna central betydelse för transport av farligt gods, rymmer stora anläggningar för kemisk och petrokemisk produktion och ligger i närheten av städer. En terroristattack mot en hamn kan därför lätt leda till allvarliga störningar i transportsystemen, utlösa dominoeffekter för den omgivande industrin och direkt skada

människor i hamnen eller i närliggande bebyggelse. En omfattande hamnskyddsstrategi är därför nödvändig.

Såsom nämnts i avsnitt 4.1.1 är sjöfartsskyddet begränsat till den del av hamnen där samverkan mellan fartyg och hamn sker. Genom bestämmelserna om hamnskydd utvidgas skyddet och omfattar de områden inom hamnens gränser som inte täcks av EG-förordningen om sjöfartsskydd.

4.2 Direktivets innehåll

Syfte

Syftet med direktivet är enligt *artikel 1* att införa gemenskapsåtgärder för att förbättra hamnskyddet inför hot om säkerhetstillbud. Direktivet skall också säkerställa att sådana skyddsåtgärder som vidtas med tillämpning av EG-förordningen om sjöfartsskydd drar fördel av ett ökat skydd i hamnar.

Tillämpningsområde

Enligt *artikel 2* skall direktivet tillämpas på alla hamnar i en medlemsstat där det finns en eller flera av de hamnanläggningar som omfattas av en godkänd skyddsplan för hamnanläggningar enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd. (Med hamn avses enligt *artikel 3* ett specificerat land- och vattenområde, med gränser som fastställts av den medlemsstat i vilken hamnen befinner sig, vilket består av sådana anläggningar och sådan utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter, och med hamnanläggning avses en plats där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum.)

Det finns emellertid en viktig begränsning i direktivet, nämligen att när gränserna för en hamn i praktiken sammanfaller med gränserna för en hamnanläggning enligt EG-förordningen, har EG-förordningen företräde framför direktivets bestämmelser. För Sveriges del är detta en intressant bestämmelse eftersom det finns ett antal hamnanläggningar, oftast s.k. industrihamnar, som ligger för sig själva och därmed utgör hela hamnområdet. För dessa hamnar skall således endast EG-förordningen tillämpas. En följd av denna ”överlappning” av bestämmelserna är att antalet hamnar som kommer att omfattas av hamnskyddet inte blir fler utan avsevärt färre än antalet hamnanläggningar som ingår i sjöfartsskyddet.

För att kunna avgöra om endast EG-förordningen eller även hamnskyddsbestämmelserna är tillämpliga skall medlemsstaterna för varje hamn fastställa de gränser inom vilka direktivet skall vara tillämpligt.

Direktivet skall inte heller tillämpas på militära anläggningar i hamnar.

Slutligen finns en bestämmelse om att medlemsstaterna får tillämpa direktivet på områden som har anknytning till hamnarna, dvs. på områden som inte ligger inom hamnens fastställda gränser.

Enligt *artikel 5* skall medlemsstaterna för varje hamn som omfattas av direktivet utse en hamnskyddsmyndighet. Hamnskyddsmyndigheten skall ansvara för upprättande och genomförande av hamnskyddsplaner som grundar sig på resultatet av hamnskyddsutredningar. Hamnskyddsmyndigheten får vara densamma som den behöriga sjöfartsskyddsmyndigheten enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Skyddsutredning, skyddsplan och skyddschef

Medlemsstaterna skall enligt *artikel 6* se till att det för de hamnar som omfattas av direktivet görs hamnskyddsutredningar. I utredningarna skall hänsyn tas till de olika hamndelarnas särart och, i de fall där berörda myndigheter anser det tillämpligt, även till närliggande områden, om dessa påverkar säkerheten i hamnen. Hänsyn skall även tas till de utredningar för det berörda områdets hamnanläggningar som har gjorts med tillämpning av EG-förordningen om sjöfartsskydd. I *bilaga I* till direktivet finns detaljerade minimibestämmelser som skall följas vid genomförande av utredningen. Hamnskyddsutredningen skall godkännas av den berörda medlemsstaten.

Hamnskyddsplanen bygger på skyddsutredningens resultat och skall enligt *artikel 7* beskriva vilka förfaranden som skall tillämpas, vilka åtgärder som skall vidtas och vilka insatser som krävs för var och en av de s.k. skyddsnivåerna i hamnen. Det är medlemsstaterna som skall se till att hamnskyddsplaner utarbetas, upprätthålls och uppdateras. Vid detta arbete skall samma hänsyn tas som vid genomförandet av hamnskyddsutredningen. En viktig aspekt avseende hamnskyddsplanerna är att åtgärder, förfaranden och insatser kan variera mellan olika delområden inom hamnen. *Bilaga II* i direktivet innehåller detaljerade minimibestämmelser om vad som skall ingå i en skyddsplan. Hamnskyddsplanen skall godkännas av den berörda medlemsstaten innan den genomförs. Medlemsstaterna skall också se till att planernas genomförande övervakas.

Vidare skall enligt *artikel 9* en hamnskyddschef utses för en eller flera hamnar samt godkännas av medlemsstaterna. Hamnskyddschefen skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor. Hamnskyddschefen kan vara samma som hamnanläggningens skyddschef enligt EG-förordningen.

Skyddsnivå

Liksom inom sjöfartsskyddet skall det enligt *artikel 8* finnas tre skyddsnivåer, dvs. nivåer som beskriver hur omfattande skyddsåtgärder som skall vidtas i hamnen. Medlemsstaterna skall bestämma vilken skyddsnivå som från tid till tid gäller för varje hamn eller del av hamn. Definitionen av de tre nivåerna överensstämmer ordagrant med definitionerna av de tre skyddsnivåerna i EG-förordningen om sjöfartsskydd. Olika nivåer kan råda inom olika delar av hamnen vilket är en logisk följd av att *en* hamnanläggning enligt EG-förordningen kan bli föremål för ett beslut om höjning av skyddsnivån. Beroende på vilken skyddsnivå som

skall råda skall olika åtgärder vidtas; vilka åtgärder det är fråga om skall framgå av respektive hamns skyddsplan. Prop. 2005/06:212

Sambandspunkt

En sambandspunkt, som kan vara densamma som inom sjöfartsskyddet, skall enligt *artikel 12* utses av medlemsstaten. Sambandspunkten skall handha kontakterna med kommissionen.

Samordning med sjöfartsskyddet

För att undvika onödigt merarbete föreskrivs i *artikel 4* att hamnskyddsåtgärderna enligt direktivet noga skall samordnas med de åtgärder som vidtas enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Erkända skyddsorganisationer

Erkända skyddsorganisationer (t.ex. s.k. klassningssällskap) har tilldelats en presumtiv roll genom att medlemsstaterna enligt *artikel 11* får utse erkända skyddsorganisationer. Om sådana har utsetts får dessa t.ex. göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner. Vilka villkor som dessa organisationer skall uppfylla framgår av *bilaga IV* till direktivet.

Övrigt

Direktivet innehåller slutligen bestämmelser om medlemsstaternas och kommissionens övervakning av direktivet (*artikel 13*), att kommissionen och medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att skydda den information som har lämnats till kommissionen och att personal som genomför inspektioner eller handhar sekretessbelagd information skall genomgå lämplig säkerhetsprövning (*artikel 16*) samt att effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner skall införas (*artikel 17*).

Genomförande och adressater

Direktivet skall enligt *artikel 18* vara genomfört senast den 15 juni 2007. Direktivet riktar sig enligt *artikel 21* till de medlemsstater som har sådana hamnar som avses i artikel 2.2. Av *artonde skälet* framgår att eftersom direktivet gäller kusthamnar gäller skyldigheterna i direktivet inte Luxemburg, Slovakien, Tjeckien, Ungern och Österrike.

5 Genomförande av direktivet

5.1 En ny lag

5.1.1 En lag om hamnskydd

Regeringens förslag: En lag om hamnskydd skall genomföra direktivet om ökat hamnskydd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sjöfartsverket, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet och Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* instämmer i att hamnskyddet bör genomföras i en separat ny lagstiftning. *Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Sveriges hamnar, Göteborgs kommun* och *Örnsköldsviks kommun* anser att bestämmelserna bör föras samman med regelverket om sjöfartsskydd. Övriga remissinstanser uttalar sig inte om förslaget i denna del. *Åklagarmyndigheten* anför att det inte är helt klart hur reglerna förhåller sig till bl.a. 1907 års Haagkonventioner.

Skälen för regeringens förslag: Hamnverksamhet är ett i princip oreglerat område i svensk rätt. Särskilda bestämmelser om skydd av hamnar finns inte. Frågan är om det finns något tillräckligt närliggande regelverk som är lämpligt att användas för att genomföra direktivet om ökat hamnskydd eller om bestämmelserna skall genomföras genom en ny lagstiftning.

Såsom beskrivits i avsnitt 4 kompletterar direktivet om ökat hamnskydd reglerna om sjöfartsskydd. Ett alternativ skulle således kunna vara att genomföra direktivet genom att införa dess bestämmelser i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd och i föreskrifter meddelade med stöd av den lagen. Detta alternativ har också förordats av flera remissinstanser. En fördel med en sådan lösning är att samtliga bestämmelser om skydd som en hamn och en hamnanläggning, vilka i många fall drivs av samma subjekt, har att följa kommer att återfinnas i samma regelverk. Genomförandet av hamnskyddet kan då också göras relativt enkelt genom t.ex. hänvisningar till motsvarande bestämmelser i sjöfartsskyddets regelverk.

Mot en sådan lösning talar framför allt det förhållandet att lagen om sjöfartsskydd reglerar ett ganska begränsat område inom sjöfartsskyddet. Merparten av sjöfartsskyddets bestämmelser återfinns för Sveriges del inte i lagen om sjöfartsskydd utan i EG-förordningen om sjöfartsskydd. Lagen om sjöfartsskydd innehåller huvudsakligen endast bestämmelser som gör att EG-förordningen om sjöfartsskydd kan tillämpas i praktiken liksom vissa administrativa och processuella regler samt sanktionsbestämmelser.

EG-förordningen om sjöfartsskydd är direkt tillämplig och varken behöver eller får genomföras i nationell rätt. För att genomföra ett direktiv i nationell rätt krävs däremot att alla i direktivet reglerade förhållanden får sin motsvarighet i de nationella bestämmelserna. Direktivet om ökat hamnskydd kommer således, jämfört med sjöfartsskyddet, att generera en större mängd nationella bestämmelser vilket gör att en integrering av dessa i lagen om sjöfartsskydd skulle innebära en viss

svåröverskådlighet av lagen. Det är därför enligt regeringen lämpligare att åstadkomma en ny lagstiftning – som till vissa delar kommer att vara likadan som den befintliga lagstiftningen om sjöfartsskydd, ehuru den reglerar ett annat område. *Sjöfartsverket*, *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* och *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* uttalar också stöd för denna bedömning. Regeringen föreslår således att direktivet om ökat hamnskydd skall genomföras genom en ny lagstiftning och inte genom inlemmande i lagen om sjöfartsskydd.

Lagens namn bör vara lag om hamnskydd. Visserligen talar direktivet om och är betitlat *ökat hamnskydd*, men eftersom lagstiftning om skydd av hamnar saknas över huvud taget i svensk rätt ter det sig omotiverat att i den första lagstiftningen i frågan tala om ”ökat” hamnskydd.

Enligt *Åklagarmyndigheten* är det inte helt klart hur reglerna förhåller sig till bl.a. 1907 års Haagkonventioner. 1907 års Haagkonventioner utgörs av en rad mellanstatliga avtal om regler i krig. Den nya lagen innehåller bestämmelser om vilket skydd en hamn skall upprätta inför hot om allvarliga olagliga handlingar, och då framför allt terrorism. Den nya lagen tar alltså inte primärt sikte på handlingar under krig eller krigsfara. Det innebär inte att den nya lagen upphör att gälla under sådana omständigheter. Som regel gäller nämligen svensk lagstiftning i såväl fredssom krigstid. Om krig eller krigsfara skulle uppstå blir beredskapslagstiftningen tillämplig. I händelse av krig skall naturligtvis den internationella humanitära rätten tillämpas.

5.1.2 Lagens tillämpningsområde

Regeringens förslag: Lagen skall tillämpas på alla hamnar i Sverige där det finns minst en hamnanläggning som omfattas av EG-förordningen om sjöfartsskydd.

I den mån en hamns geografiska omfattning sammanfaller med en hamnanläggnings geografiska omfattning skall dock bestämmelserna i EG-förordningen om sjöfartsskydd tillämpas i stället.

Lagen skall inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Hänvisningen i promemorian till EG-förordningen om sjöfartsskydd är något annorlunda än i regeringens förslag. I promemorian föreslås också att hamnens geografiska omfattning skall bestämmas i hamnskyddsplanen.

Remissinstanserna: *Göteborgs kommun* och *Skärnäs Terminal AB* anser att det föreslagna tillämpningsområdet är bra utformat. Även *Hargs Hamn AB* tillstyrker förslaget om gränsdragningen blir som den presenteras i promemorian. *Kustbevakningen* anser att avgränsningen av lagens tillämpningsområde bör följa direkt av lagen och inte endast av en hamnskyddsplan. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att begreppet hamn inte är helt entydigt. *Malmö tingsrätt*, *Kustbevakningen* och *Sveriges hamnar* anser att det bör införas en definition på begreppet hamn. *Stockholms kommun* påtalar vikten av att hamnområdet definieras.

Skälen för regeringens förslag

I artikel 2.2 anges att de åtgärder som fastställs i direktivet skall tillämpas på alla hamnar i en medlemsstat där det finns en eller flera av de hamnanläggningar som omfattas av en godkänd skyddsplan för hamnanläggningar i enlighet med EG-förordningen om sjöfartsskydd. Regeringen föreslår således att det i lagen införs en allmän bestämmelse med motsvarande innehåll om lagens tillämpningsområde.

Flera remissinstanser påtalar vikten av att hamnbegreppet är entydigt och föreslår att en definition tas in i lagen. Med hamn avses enligt artikel 3.1 i direktivet ett specificerat land- och vattenområde, med gränser som fastställts av den medlemsstat i vilken hamnen befinner sig, vilket består av sådana anläggningar och sådan utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter. Någon definition på begreppet hamn föreslås inte i promemorian men bör enligt regeringen införas i lagen. Definitionen är, trots att den inte är helt entydig, av stor betydelse bl.a. vid fastställandet av hamnens gränser och vid bedömningen av vilka områden som kan omfattas av hamnen, samt när det gäller straffansvaret.

Kopplingen mellan hamnen och hamnanläggningen innebär dock inte att EG-förordningen om sjöfartsskydd och lagen om hamnskydd skall tillämpas samtidigt. I artikel 2.4 stadgas nämligen att om en hamnanläggnings geografiska omfattning sammanfaller med hamnens geografiska omfattning skall de relevanta bestämmelserna i EG-förordningen om sjöfartsskydd ha företräde framför bestämmelserna i direktivet. Detta är en viktig begränsning. Inom en hamn kan finnas flera hamnanläggningar som omfattas av bestämmelserna om sjöfartsskydd. Detta är fallet med många av landets hamnar. Inom dessa hamnar kommer normalt båda regelverken att gälla; sjöfartsskyddsbestämmelserna i hamnanläggningarna och hamnskyddsbestämmelserna i det övriga hamnområdet. I Sverige finns dock ett antal hamnar som i praktiken utgörs av en enda hamnanläggning och som ligger för sig själva. Exempel på detta är välavgränsade industrihamnar och utskeppningshamnar för sten och liknande. I sådana fall innebär tillämpningsområdet att endast reglerna om sjöfartsskydd normalt kommer att tillämpas. Det kan också tänkas att även i hamnar med endast en hamnanläggning kan hamnskyddsbestämmelserna bli tillämpliga. Detta blir fallet om hamnområdet är större än hamnanläggningen. Då skall hamnskyddsreglerna tillämpas i det hamnområde som ligger utanför hamnanläggningen. Det sagda medför att antalet hamnar som faller under bestämmelserna om ökat hamnskydd kommer att bli färre än antalet hamnanläggningar som faller under bestämmelserna om sjöfartsskydd. Förhållandet mellan regelverken bör tydliggöras genom att artikel 2.4 genomförs i lagens paragraf om tillämpningsområde.

Något om hamnens och hamnanläggningens gränser

Med hänsyn till de möjligheter till tvångsåtgärder mot enskilda som föreslås kunna utövas i en hamn med stöd av lagen (jfr avsnitt 5.1.8) är det

angeläget att hamnens gränser är entydiga. Enligt artikel 2.3 skall medlemsstaterna för varje hamn fastställa de gränser inom vilka direktivet skall vara tillämpligt. Hamngränserna utgör enligt bilaga I till direktivet en aspekt som skall fastställas i hamnskyddsutredningen. Detta bör i praktiken gå till så att det i hamnskyddsutredningen lämnas förslag till hamnens gränser. Hamnskyddsutredningen skall därefter godkännas av ansvarig myndighet, varvid bl.a. gränsdragningen slås fast. I avsnitt 5.1.5 redovisas närmare hur hamnskyddsutredningen, bl.a. när det gäller gränsdragningsfrågan, skall ske. Någon geografisk allmängiltig definition av begreppet hamn låter sig inte göras. Tillämpningsområdet enligt direktivet är helt avhängigt av hamnens respektive hamnanläggningens geografiska gräns. Därmed måste samtliga hamnars gränser fastställas individuellt (av myndighet). Regeringen har dock i detta avsnitt föreslagit att en definition av begreppet hamn tas in i lagen. Av denna framgår vilka områden som typiskt sett faller inom hamnområdet och inom vilka tvångsåtgärder således kan vidtas. Enligt bilaga II till direktivet måste dessutom områden för vilka särskilda krav gäller avseende tillträde eller kontroll vara ordentligt skyltade. De områden i hamnen inom vilka det kommer att vara möjligt att vidta tvångsåtgärder kommer således att vara markerade.

Militära anläggningar undantas

Enligt artikel 2.2 skall direktivet inte tillämpas på militära anläggningar i hamnar. Sådana anläggningar finns av olika slag inom vissa hamnområden. Regeringen föreslår att en motsvarande bestämmelse införs i lagen. Enligt *Försvarsmakten* har dessa anläggningar ändå ett fullgott skydd eftersom de normalt är skyddsobjekt enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

5.1.3 Hamnskyddsmyndighet/hamnskyddsorgan

Regeringens förslag: Varje hamn skall ha ett hamnskyddsorgan. Hamninnehavaren skall vara hamnskyddsorgan. Flera hamnar skall få ha samma hamnskyddsorgan.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sjöfartsverket*, *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet*, *Länsstyrelsen i Västmanlands län* och *Stockholms kommun* tillstyrker förslaget. *Göteborgs kommun* tillstyrker förslaget så till vida att hamnskyddsmyndigheten måste utses på lokal nivå men önskar en tydligare definition av hamnskyddsorganet. Kommunen anser också att frågan om förhållandet att större hamnar kan ha flera verksamheter inom sitt område är ringa belyst. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att det är kommunen i vilken hamnen är belägen som skall inrätta ett hamnskyddsorgan. *Sveriges hamnar* påpekar att hamninnehavaren inte kan vara hamnskyddsorgan för det fall hamnskyddsorganet skall vidta åtgärder för områden som hamninnehavaren inte råder över. *Malmö kommun* anser att staten bör ha det övergripande ansvaret för hamnskyddet. *Malmö tingsrätt* ifrågasätter

om inte ett offentligrättsligt organ bör vara hamnskyddsorgan. *Sveriges Kommuner och Landsting* ställer sig frågande till hur hamnskyddsorganet skall utses, speciellt i hamnar där det finns flera hamnanläggningar och flera olika hamnanläggningsinnehavare. Även *Malmö kommun* anser att frågan om vem som är hamninnehavare och därmed hamnskyddsorgan måste belysas bättre. *Näringslivets regelnämnd* uppger att det knappast kan betraktas som rimligt att en hamn har ett skyddsansvar för en motorväg som går över hamnområdet.

Skälen för regeringens förslag

Direktivet

I artikel 5 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna skall utse en hamnskyddsmyndighet för varje hamn som omfattas av direktivet. En och samma hamnskyddsmyndighet kan utses för mer än en hamn. Hamnskyddsmyndigheten skall ansvara för upprättande och genomförande av hamnskyddsplaner som grundar sig på resultaten av hamnskyddsutredningar (för dessa begrepp se avsnitt 5.1.5). En behörig myndighet för sjöfartsskydd enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd kan utses till hamnskyddsmyndighet.

Svenska problem med att peka ut lämplig hamnskyddsmyndighet

Vilket/vilka objekt som skall utpekade som hamnskyddsmyndighet är inte självklart. Detta beror på de ägarförhållanden och organisationsformer som råder i svenska hamnar. Medan hamnar i övriga medlemsstater drivs huvudsakligen i statlig regi, drivs Sveriges hamnar i olika organisationsformer, dock inte statligt. De hamnar som består av endast en hamnanläggning ägs ofta av ett aktiebolag. Dessa hamnar är, som beskrivits i avsnitt 5.1.2, i princip utan egentligt intresse i detta sammanhang eftersom dessa hamnar normalt kommer att tillämpa bestämmelserna om sjöfartsskydd och inte den nya lagen om hamnskydd. De hamnar som består av mer än en hamnanläggning drivs ofta av ett kommunägt aktiebolag eller av en kommunal förvaltning. Det förekommer också ofta att hamnen drivs som ett bolag bestående av såväl kommunala som privata intressen. Det finns ingen gemensam nämnare för organisationsformerna, vilket sammanhänger med att hamnverksamheten i Sverige inte har varit statligt styrd. Det finns därmed inte heller någon generell myndighetsstruktur med ansvar för hamnverksamheten i en kommun och inte heller någon statlig myndighet som har ansvaret för hamnverksamhet som sådan. Med tanke på den relativt korta tid som återstår innan hamnskyddet skall vara genomfört är det därför, i avsaknad av en befintlig generell offentligt styrd hamnverksamhet, åtminstone uteslutet att – som *Malmö kommun* anser – genomföra åtgärderna inom hamnskyddet med staten som huvudansvarig. Ansvaret måste läggas på en lägre nivå och hos något organ som i dag har kunskap om hamnverksamhet.

I promemorian föreslås att hamninnehavaren skall vara hamnskyddsmyndighet (och att denna dessutom skall benämnas hamnskyddsorgan). Skälen till detta är flera. Som redan har angivits innebär den svenska hamnmodellen att någon generell myndighetsstruktur för hamnar, vare sig lokal, regional eller statlig, inte finns. Detta innebär att det på myndighetsnivå generellt saknas den kunskap om hamnverksamhet som krävs för att genomföra de uppgifter som ankommer på hamnskyddsmyndigheten enligt direktivet. Det reser också svårigheter att införa de sanktioner som direktivet kräver mot en myndighet.

Offentlighetsligt organ som hamnskyddsmyndighet?

Malmö tingsrätt och *Sveriges hamnar* anser att det kan finnas anledning att överväga att utse ett offentlighetsligt organ till hamnskyddsmyndighet. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att det åtminstone är kommunen som skall inrätta hamnskyddsmyndigheten. *Sveriges hamnar* anför att om det kommer att krävas åtgärder inom områden i hamnen över vilka hamninnehavaren inte råder (t.ex. trafik på allmänna vägar och järnvägar och tillträde till och övervakning av andra verksamheter) kan inte ett privaträttsligt hamnskyddsorgan åläggas att göra detta.

Det finns enligt regeringen förvisso skäl för att låta t.ex. kommuner och länsstyrelser vara hamnskyddsmyndigheter eller få skyldigheten att upprätta sådana myndigheter. Kommuner och länsstyrelser har nämligen till uppgift att meddela lokala föreskrifter om ordningen och säkerheten i hamnar (jfr 1 och 4 §§ förordningen [1993:1632] med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen [1993:1617]). Föreskriftsrätten enligt nämnda förordning och ordningslagen avser bland annat det som hamnskyddet syftar till, nämligen ordningen och säkerheten för och i hamnar och i dessas verksamhet. För de hamnar där kommuner eller länsstyrelser har meddelat föreskrifter har dessa följaktligen vissa kunskaper om hamnverksamheten. Det skulle därför kunna framstå som befogat att utnyttja denna kunskap genom att också utse kommunerna och länsstyrelserna till hamnskyddsmyndigheter.

Det faktiska inflytandet över hamnens drift bör vara avgörande för vem som skall utses som hamnskyddsmyndighet

Kommunernas och länsstyrelsernas föreskriftsrätt omfattar emellertid endast en begränsad del av de uppgifter som ankommer på hamnskyddsmyndigheten enligt direktivet. Enligt regeringen bör man i stället ta fasta på de uppgifter som hamnskyddsmyndigheterna enligt direktivet skall utföra. Det som avses med hamnskyddsmyndighet i direktivet är uppenbarligen ett organ som har mer konkreta uppgifter i hamnen, ett organ som har eller kan ha ett inflytande över verksamheten i hamnen. Vederbörande förutsätts ha kunskap om och inblick i den enskilda hamnens individuella egenskaper liksom kännedom om lokala förhållanden i övrigt. Att utse en central, regional eller lokal myndighet utan närmare kunskap om dessa förhållanden är således mindre lämpligt. I

stället talar övervägande skäl för att det mest ändamålsenliga är att den som faktiskt utövar det avgörande inflytandet över driften i hamnen också utses till hamnskyddsmyndighet. Denne person, fysisk eller juridisk, som också kan betecknas som ”hamninnehavare”, måste anses vara bäst skickad att utföra hamnskyddsarbetet utifrån direktivets krav, eftersom det är hos denne kunskapen om den enskilda hamnens förutsättningar finns. Den övervägande majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig i denna fråga delar också denna bedömning.

Närmare om utpekandet av hamnskyddsmyndigheten

Flera remissinstanser, framför allt *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Göteborgs kommun* och *Malmö kommun*, har efterfrågat ett förtydligande av vem som skall utses till hamnskyddsorgan, bl.a. när det gäller hamnar som omfattar flera hamnanläggningar. Med tanke på den variation som råder kring ägarformerna i svenska hamnar är det emellertid inte möjligt att i lagen närmare ange vilken person detta generellt är. Bland annat måste ägar-, drift- och infrastrukturomständigheterna i den enskilda hamnen beaktas innan det går att klargöra vem som är hamninnehavare. Till exempel bör en markägare normalt inte anses som hamninnehavare enbart på denna grund så länge denne över huvud taget inte är involverad i någon drift av hamnen. Ett kort arrendeavtal kan i och för sig innebära att markägaren i praktiken kan påverka driften av hamnen genom att inte förlänga avtalet om den som arrenderar marken inte driver hamnen på det sätt som ägaren av marken finner önskvärt. Ju längre arrendeavtalet är desto mindre möjligheter har dock markägaren att påverka driften av hamnen. Arrendeavtal kan dock vara utformade så att markägaren genom villkor, insynsmöjlighet etc. har ett sådant inflytande över driften att denne skall anses som hamninnehavare.

Det är vidare inte ovanligt att det finns flera hamnanläggningar i en hamn. I sådana fall måste man söka efter den person (juridiska eller fysiska) som har det avgörande inflytandet över hela hamnen. Naturligtvis kan vissa eller t.o.m. ganska omfattande befogenheter ligga på de enskilda hamnanläggningsinnehavarna, men dessa befogenheter torde ofta erhållits genom avtal eller överenskommelse med någon annan juridisk eller fysisk person. Det är därmed denna person som bör vara att anse som hamninnehavare i förhållande till den hamnanläggningen. Skulle det visa sig att en hamnanläggning drivs så pass självständigt utan påverkan av någon annan person och utan att anläggningen på ett avgörande sätt är beroende av t.ex. infrastruktur som annan råder över, bör slutsatsen kunna bli att det i stället är frågan om en egen hamn.

Rådighetsfrågor

När det gäller *Sveriges hamnars* och *Näringslivets regelnämnds* synpunkter skall noteras att åtgärder endast kan komma att krävas inom områden som hamninnehavaren råder över. Enligt förslaget till definition av hamn (se avsnitt 5.1.2) är en hamn ett specificerat land- och vattenområde som består av sådana anläggningar och sådan utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter. Avgörande blir således vad

områdena används till. Detta innebär att t.ex. bostadshus i normalfallet bör falla utanför definitionen och således inte omfattas av hamnområdet. Viss allmän mark av olika slag bör kunna räknas in i hamnområdet. Detta beror delvis på möjligheten att få föreskrifter utfärdade av kommun eller länsstyrelse för område i hamnen. Sådana föreskrifter kan innebära t.ex. att vatten- eller landområden får stängas av.

Sammanfattning

Regeringen föreslår således att det är hamninnehavaren som skall ha den funktion som i direktivet betecknas med hamnskyddsmyndighet. Hamninnehavaren bör definieras som den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

Begreppet hamnskyddsmyndighet är mindre lämpligt

En följd av förslaget att hamninnehavaren skall vara hamnskyddsmyndighet är att begreppet ”myndighet” i sammanhanget är mindre lämpligt eftersom detta leder tankarna närmast till de centrala eller regionala förvaltningsmyndigheterna. Även om begreppet ibland används också för andra organisationer än dessa bör ett begrepp med ledet ”myndighet” inte användas om det går att finna ett annat lämpligare begrepp. Begreppet ”hamnskyddsorgan” är en mer passande benämning på det organ som skall genomföra de uppgifter som enligt direktivet ankommer på hamnskyddsmyndigheten. Regeringen föreslår således att direktivets begrepp hamnskyddsmyndighet i den svenska lagstiftningen ersätts med begreppet hamnskyddsorgan.

5.1.4 Skyddsnivå

Regeringens förslag: För varje hamn eller del av hamn skall en av tre skyddsnivåer råda. Om något beslut inte fattas skall den lägsta skyddsnivån råda. Skyddsnivåerna skall ha samma innebörd som enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Rikspolisstyrelsen skall, efter att ha hört Sjöfartsverket, fatta beslut om vilken skyddsnivå som skall råda. I brådskande fall skall Rikspolisstyrelsen få fatta beslut utan att höra Sjöfartsverket. Även en polismyndighet skall i brådskande fall få fatta beslut om skyddsnivå inom det egna distriktet.

Varje hamn skall för den skyddsnivå som råder omedelbart uppfylla föreskrivna krav och vidta de åtgärder som anges i skyddsplanen. Ytterligare åtgärder, utöver dem som framgår av hamnskyddsplanen, skall få beslutas eller vidtas vid förhöjda skyddsnivåer.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om skyddsnivåer.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens. I promemorian föreslås att ytterligare åtgärder skall kunna beslutas på samtliga skyddsnivåer.

Remissinstanserna: Rikspolisstyrelsen anser att lagtexten inte bör utpeka några myndigheter utan att detta bör göras i förordning. *Hovrätten för Nedre Norrland* anser att polismyndighetens rätt att fatta beslut bör inskränkas i förhållande till Rikspolisstyrelsens beslutsrätt. Hovrätten anser vidare att lagtexten tydligare bör ange ramarna för vilken typ av ytterligare åtgärder, utöver de som anges i hamnskyddsplanen, som myndigheterna respektive hamnskyddsorganen skall kunna besluta om. *Sveriges hamnar* anser att det är motiverat att kunna fatta beslut om ytterligare åtgärder utöver vad som följer av hamnskyddsplanen, men anser att dessa ytterligare åtgärder endast skall få beslutas på förhöjda skyddsnivåer. *Sveriges Kommuner och Landsting* motsätter sig att myndigheterna skall ha möjligheter att besluta om ytterligare åtgärder på samtliga skyddsnivåer utan att staten tar det finansiella ansvaret för de kostnader som åtgärderna föranleder. *Kustbevakningen* är positiv till att polisen skall ha huvudansvaret för beslut om skyddsnivå men ifrågasätter om inte även Kustbevakningen skall höras innan förändringar av skyddsnivån beslutas. *Malmö tingsrätt* konstaterar att det inte framgår på vilket sätt eller till vilka personer eller organ ett beslut om en förhöjd skyddsnivå skall meddelas.

Skälen för regeringens förslag

Tre olika skyddsnivåer

Enligt artikel 8.1 skall medlemsstaterna införa ett system med skyddsnivåer för hamnar eller delar av hamnar. Med skyddsnivå avses hur hög beredskapen mot ett angrepp skall vara. Artikel 8.2 innehåller en definition av de tre nivåerna som ordagrant överensstämmer med definitionen av samma begrepp i regel 2.1.9–2.1.11 i bilaga 2 till EG-förordningen om sjöfartsskydd. I artikel 8.3 anges att medlemsstaterna skall bestämma vilken skyddsnivå som skall gälla för varje hamn eller del av hamn. Olika skyddsåtgärder kan sättas i kraft i olika delar av en hamn beroende på resultatet av hamnskyddsutredningen.

Skyddsnivå 1 motsvarar ett normalläge. De åtgärder som enligt hamnskyddsplanen skall vidtas vid skyddsnivå 1 skall alltid upprätthållas. Skyddsnivå 2 indikerar att det finns en höjd risk för att ett säkerhetstillbud kan inträffa. Ytterligare skyddsåtgärder, specificerade i hamnskyddsplanen, skall då vidtas. Skyddsnivå 3 är en ren undantagssituation varvid skyddsåtgärdernas omfattning höjs än mer. Vid de förhöjda skyddsnivåerna är situationen i de allra flesta fall så allvarlig att polisen ändå har anledning att reagera i enlighet med sina ordinära insatser. Hamnskyddsplanens åtgärder är därmed att se som ett komplement till polisens insats i dessa situationer.

Även om det också inom sjöfartsskyddet finns tre skyddsnivåer är det värt att uppmärksamma att det finns en viss skillnad mellan de båda regelverken när det gäller den lägsta skyddsnivån (nivå 1). Skillnaden grundar sig på hamnanläggningars respektive hamnars utseende och funktion. En hamnanläggning är en anläggning, företrädesvis en terminal eller en kaj, i vilken det bedrivs verksamhet som består av förflyttning av människor, gods, förnödenheter och annat mellan hamnanläggningen och sjösidan. En hamn kan innehålla mer än en hamnanläggning. Det kan

finnas hamnområde mellan hamnanläggningar som kan användas av åkerier, verkstäder eller andra företag, och det kan finnas bostäder och gator som används av allmänheten.

Skyddsnivå 1 innebär i Sverige för *hamnanläggningar* att de har tvingats vidta ett antal åtgärder som t.ex. avspärningar, inpasseringskontroller och liknande. En höjning av skyddsnivån för en hamnanläggning innebär att redan vidtagna åtgärder intensifieras och i de flesta fall kombineras med andra. Att redan vid skyddsnivå 1 vidta inskränkande skyddsåtgärder kan naturligtvis innebära besvär för driften av en hamnanläggning, men en anpassning av verksamheten låter sig göras utan alltför stort hinder. Bortsett från skydd mot terrorhandlingar o.d. har det visat sig att vissa inskränkande skyddsåtgärder också har en positiv effekt på den allmänna ordningen och säkerheten och bidrar till att stärka skyddet mot exempelvis tillgreppsbrott i samband med godshantering och lagring. När det gäller *hamnar* förhåller det sig emellertid annorlunda. Som ovan beskrivits driver företag verksamhet och allmänhet rör sig ofta inom hamnområdet. Hinder för dessa rörelser vid den lägsta skyddsnivån ter sig ofta inte som rimligt i Sverige. Skyddsnivå 1, när det gäller hamnar, bör därför vara ett tillstånd då förberedelser har gjorts för att vid nivå 2 kunna vidta konkreta åtgärder som t.ex. kan innebära avspärningar och inskränkningar av rörelsefriheten inom hamnområdet.

Regeringen föreslår således att det i lagen skall införas en bestämmelse om att det för varje hamn skall råda en av tre skyddsnivåer. För att undvika att behöva fatta beslut vid ett normaltillstånd föreslås vidare att den lägsta skyddsnivån (skyddsnivå 1) alltid skall råda så länge beslut om något annat inte fattas. Det föreslås också en bestämmelse om att skyddsnivåerna skall ha samma innebörd som enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Vem skall fatta beslut om skyddsnivån?

Enligt lagen om sjöfartsskydd fattas beslut om gällande skyddsnivå av Rikspolisstyrelsen (RPS) efter hörande av Sjöfartsverket och Kustbevakningen. I brådskande fall får RPS fatta beslut om förändring av skyddsnivån utan att ha hört de andra myndigheterna. Beslutet skall dock snarast omprövas av RPS efter hörande av de andra myndigheterna. Även lokala polismyndigheter får i brådskande fall besluta om förändring av skyddsnivån inom det egna polisdistriktet. Ett sådant beslut skall snarast underställas RPS som skall höra de båda nämnda myndigheterna och därefter pröva om beslutet skall bestå. Att polisen och inte Sjöfartsverket fick denna uppgift motiverades i förarbetena till lagen om sjöfartsskydd (prop. 2003/04:106 s. 33) med att Sjöfartsverket varken har den kompetens eller den erfarenhet som krävs för att fatta beslut om skyddsnivå och att de uppgifter om hotbilder som skall ligga till grund för beslut om förändring av skyddsnivån i de allra flesta fall finns hos polisen eller åtminstone först kommer till polisens kännedom. Det var därför enligt nämnda förarbeten en onödig omgång att låta Sjöfartsverket fatta beslut om skyddsnivå eftersom verket ändå måste skaffa in information från polisen.

Det finns ingen anledning att frångå detta system för beslut om skyddsnivån när det gäller genomförande av direktivet om hamnskydd,

utom i ett avseende. Som har beskrivits gäller inom sjöfartsskyddet att såväl Sjöfartsverket som Kustbevakningen skall höras inför polisens beslut om förändring av skyddsnivån. I promemorian föreslås inte att Kustbevakningen skall höra till de myndigheter som skall höras. *Kustbevakningen* ifrågasätter dock om inte Kustbevakningen skall höras även inom hamnskyddet.

Det kan i och för sig verka rimligt att systemet bör vara detsamma bl.a. eftersom hamnanläggningen och hamnen i många avseenden måste behandlas lika. Det är dock inte alltid fallet att skyddsnivån i hamnen och hamnanläggningen bör följas åt. Som redan har beskrivits i detta avsnitt innebär skillnaden mellan hamnanläggningar och hamnar att beredskapen i normalfallet bör vara högre i hamnanläggningen än i hamnen, dvs. vid en viss skyddsnivå skall hamnanläggningen normalt vidta fler åtgärder och ha ett högre skydd än hamnen vid samma skyddsnivå. En annan skillnad är att sjöfartsskyddet syftar till att skydda såväl fartyg som hamnanläggningar, dvs. det område inom hamnen som ligger närmast vattnet, medan hamnskyddet är mer landbaserat och i princip inriktat på att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnar och inte sjöfarten som sådan. I sjöfartsskyddet är det därför naturligt att Kustbevakningen medverkar bl.a. eftersom Kustbevakningen enligt 1 § förordningen (2005:742) med instruktion för Kustbevakningen har till uppgift att "bedriva sjöövervakning i Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt på land i anslutning till dessa vatten". Hamnskyddet reglerar endast hamnförhållanden och har inte motsvarande nära koppling till sjöfarten, varför något direkt behov av Kustbevakningens medverkan inför beslut om skyddsnivå saknas. Kustbevakningen har emellertid förutsättningar för att i förekommande fall tillhandahålla RPS erforderlig information inför beslut om skyddsnivå inom ramen för sitt sjöövervakningsuppdrag att samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation (10 § förordningen med instruktion för Kustbevakningen).

Särskilt om beslutsordningen

Hovrätten för Nedre Norrland anser, för att det inte skall råda något tvivel om beslutsordningen mellan myndigheterna vid brådskande fall, att polismyndighetens rätt att fatta beslut bör inskränkas i förhållande till Rikspolisstyrelsens beslutsrätt. Regeringen anser dock i likhet med vad som föreslås i promemorian att den lokala polismyndighetens möjlighet att fatta beslut inte skall vara inskränkt i förhållande till Rikspolisstyrelsens. Ett beslut av Rikspolisstyrelsen tar naturligtvis över ett beslut av en lokal polismyndighet, vilket också framgår av att ett beslut av en lokal polismyndighet skall underställas Rikspolisstyrelsen. Den lokala polismyndigheten bör dock ha samma möjligheter att fatta beslut om förhöjd skyddsnivå som Rikspolisstyrelsen har. Det kan t.ex. förekomma att information som bör leda till att skyddsnivån skall höjas först kommer till den lokala polismyndighetens kännedom. Den lokala polismyndigheten bör då inte vara inskränkt i sin beslutsrätt på ett sätt som Rikspolisstyrelsen inte hade varit om samma information hade kommit Rikspolisstyrelsen till kännedom först.

Hamnskyddsplanen skall innehålla en reglering av vilka åtgärder som skall vidtas på de olika skyddsnivåerna (se avsnitt 5.1.5). De åtgärder som skall vidtas av hamnen följer således direkt av hamnskyddsplanen. Det är dock omöjligt att i hamnskyddsplanen förutse alla hot, situationer m.m. som kan uppkomma och vilka specifika åtgärder som kan komma att krävas. Det måste därför finnas en möjlighet att besluta om ytterligare åtgärder utöver de som framgår av hamnskyddsplanen. Detta anser också *Sveriges hamnar*. Det kan t.ex. vara frågan om ytterligare övervakning med kamera eller vakter, extra kontroll av gods eller personer, stängning av tillfarter, skyddande av information, avbrytande av hamnarbete och evakuering av personer. Motsvarande möjlighet finns inom sjöfartsskyddet. I promemorian föreslås att möjligheten att besluta om ytterligare åtgärder skall finnas på samtliga skyddsnivåer. Det finns dock enligt regeringen inte någon anledning att införa en sådan möjlighet för den lägsta skyddsnivån. Vid den lägsta skyddsnivån, som alltid skall gälla, föreligger normalt inte några hot. Det är tillräckligt att möjligheten till ytterligare åtgärder finns vid förhöjda skyddsnivåer, dvs. nivå 2 och 3, vilket också *Sveriges hamnar* förordar. Detta skulle också begränsa de ekonomiska effekterna för hamnarna och delvis tillmötesgå *Sveriges Kommuner och Landstings* synpunkter. Ett sådant beslut om ytterligare åtgärder bör fattas av samma myndighet som har fattat beslut om förändrad skyddsnivå. Regeringen föreslår således att en reglering om möjlighet att besluta om ytterligare åtgärder på nivåerna 2 och 3 införs i lagen.

Det finns naturligtvis inte något som hindrar att ett hamnskyddsorgan själv bestämmer sig för att vidta antingen åtgärder som i hamnskyddsplanen är föreskrivna att vidtas vid en högre skyddsnivå eller åtgärder som inte ingår i hamnskyddsplanen. Det är då fråga om samma typ av åtgärder som kan vidtas av den myndighet som får besluta om förändrad skyddsnivå och som har exemplifierats ovan i detta avsnitt. Ett förtydligande om detta föreslås införas i lagen.

Bör det anges i lagen vilka myndigheter som skall fatta beslut?

Rikspolisstyrelsen anser att de myndigheter som skall fatta beslut om skyddsnivåerna inte bör pekas ut i lagen, utan i stället regleras i förordning. Det är riktigt att lagform inte krävs för denna reglering. Regeringen har också i vissa avseenden i denna proposition frångått promemorians förslag att peka ut myndigheter i lag och i stället föreslagit att en reglering kan ske i förordning, se t.ex. avsnitt 5.1.5 och 5.1.10. När det gäller beslut om förändrad skyddsnivå är detta enligt regeringen emellertid av sådan allvarlig karaktär att det är rimligt att det framgår redan av lagen vilka myndigheter som har möjlighet att fatta sådana beslut.

Föreskrifter samt hur beslut om förhöjd skyddsnivå skall meddelas

Det bör slutligen finnas en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyddsnivåer. En bestämmelse om detta föreslås således införas.

5.1.5 Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan

Regeringens förslag: Hamninnehavaren skall göra en hamnskyddsutredning för hamnen. I vissa fall skall endast en begränsad hamnskyddsutredning kunna göras.

Hamnskyddsorganet skall göra en hamnskyddsplan för hamnen.

Hamnskyddsorganet skall samråda med kommuner och länsstyrelser vid utarbetandet av hamnskyddsplanerna.

Hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen skall godkännas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian innehåller inte något uttryckligt förslag om att det skall vara möjligt att genomföra en begränsad hamnskyddsutredning. I promemorian utpekas Sjöfartsverket i den föreslagna lagen om hamnskydd som den myndighet som skall godkänna hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen. I promemorian anges också att hamnskyddsplanen skall innehålla föreskrifter om vissa förhållanden.

Remissinstanserna: *Kustbevakningen* tillstyrker förslaget. *SEKO Sjöfolk* anser att *Kustbevakningen* bör vara den myndighet som skall godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. *Sjöfartsverket* anser att det bör finnas en möjlighet för verket att besluta hamnens gränser utan att hamnen i en hamnskyddsutredning konstaterat att hamnens och en hamnanläggnings gränser sammanfaller, i de fall detta är uppenbart. *Rikspolisstyrelsen* anser att hamninnehavaren bör ha skyldighet att samråda med polisen vid utförandet av hamnskyddsutredningen. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* ifrågasätter hamnskyddsorganets rätt att utfärda föreskrifter i hamnskyddsplanen. *Åklagarmyndigheten* ifrågasätter om inte en hamnskyddsutredning eller en hamnskyddsplan behöver innehålla en konsekvensbeskrivning för det fall krig utbryter och en hamn blir utsatt för ett militärt angrepp. *Sveriges fartygsbefälsförening* och *Sjöbefälsförbundet* anser att regelverket skall tillförsäkra besättningen möjligheten att komma i land samt besökare, anhöriga, kyrkans företrädare, fack och andra serviceorgan möjligheten att komma ombord. Också *Handelsflottans kultur- och fritidsråd* pekar på vikten av att sjöfolk bereds möjligheter till landvistelser under hamnuppehåll. *SEKO Sjöfolk* saknar ett samband mellan skydd och sjömannens sociala liv i förslaget. Även *Sveriges redareförening* betonar att rörligheten för den enskilde sjömannen är viktig. *Skärnäs Terminal AB* anser att det är bra att hamnar med bara en hamnanläggning bara behöver göra den del av hamnskyddsutredningen som har med gränsdragning att göra. *Skärnäs Terminal AB* och *Hargs Hamn AB* önskar ett klargörande av dels vilka åtgärder som krävs för de hamnar som har endast en hamnanläggning inom sitt område, dels vilka kriterier som gäller vid gräns-

dragningen och dels vilka hot som hamnen skall skyddas mot. *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* anser att gränsdragningen måste ske endast med betraktande av syftet med hamnskyddet och inte på grundval av andra befintliga planer. *Näringslivets regelrådet* anser att det behöver utvecklas ytterligare var gränsen för en hamn går. *Arbetsmiljöverket* framför att det är viktigt att arbetsmiljöfrågorna beaktas i arbetet med hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen. *Hovrätten för Nedre Norrland* frågar varför det inte är självklart att en hamnanläggnings skyddsplan kan lämnas ut ens till den som skall upprätta en hamnskyddsplan. *Malmö tingsrätt* utgår från att de föreslagna sekretessreglerna kan tolkas så att de personer som skall upprätta en hamnskyddsplan kan få tillgång till hamnanläggningens skyddsplan. Även *Stockholms kommun* påtalar fördelarna med att samverkande aktörer kan ta del av information i hamnanläggningars skyddsplaner respektive hamnskyddsplaner. *Göteborgs kommun* anser att Sjöfartsverkets föreslagna roll som ansvarig för godkännande av hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan bör studeras vidare så att kommunens ansvar inte inskränks eller motstridigheter uppstår med lagstiftning som kommunen ansvarar för. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att lagen inte är tillräckligt tydlig när det gäller det samrådsförfarande som skall ske och när det gäller vad målsättningen med detta samråd skall vara. *Stockholms kommun* anser att tillsynsmyndigheten bör vara rådgivare vid upprättandet av hamnskyddsplanerna.

Skälen för regeringens förslag

Hamnskyddsutredning

Enligt artikel 6 i direktivet skall en hamnskyddsutredning göras för hamnar som täcks av direktivet. En hamnskyddsutredning syftar bl.a. till att identifiera den egendom och infrastruktur som det är viktigt att skydda, identifiera tänkbara hot och sannolikheten för att de uppstår samt identifiera svaga punkter inom verksamheten. Hamnskyddsutredningen skall också bl.a. identifiera tänkbara hot mot tillgångar och infrastruktur. Resultatet skall sedan ligga till grund för hamnskyddsplanen i vilken behövliga åtgärder skall fastställas.

I avsnitt 5.1.3 har redogjorts för att hamninnehavaren är det organ som i Sverige är den person som normalt har kunskaper om hamnverksamheten och hamnens egenskaper och att denne bl.a. därför skall vara hamnskyddsmyndighet/hamnskyddsorgan enligt direktivet. Det är därför enligt regeringen också lämpligt att denne hamninnehavare bör göra hamnskyddsutredningen. Denne kan naturligtvis ta stöd av andra, t.ex. säkerhetsföretag och konsulter verksamma inom området, i arbetet med hamnskyddsutredningen. Regeringen föreslår således att hamninnehavaren skall utföra hamnskyddsutredningen.

Rikspolisstyrelsen anser att hamninnehavaren bör ha skyldighet att samråda med polisen vid utförandet av hamnskyddsutredningen. Detta är enligt regeringen inte nödvändigt. Visserligen kan polisen vara berörd av bedömningen av vissa frågor som skall ingå i hamnskyddsutredningen, t.ex. vid identifiering och analys av hotbilder, men i dessa fall ligger det i hamninnehavarens eget intresse, för att minska risken för att hamn-

skyddsutredningen inte godkänns, att samråda med relevanta myndigheter – däribland polisen – eller andra organ eller företag som kan bidra till utredningen på ett adekvat sätt. Hur de olika hamnskyddsutredningarna kommer att genomföras kommer vidare att variera stort. Det finns därför en risk för att en samrådsskyldighet i faser med hamnskyddsutredningen i vissa fall inte skulle fylla någon funktion, alternativt endast fördröja arbetet. Ett samråd med polisen är säkert ofta naturligt och behövt, men bör inte utgöra ett formellt krav.

Vad hamnskyddsutredningen skall innehålla framgår framför allt av bilaga I till direktivet. Dessa minimikrav genomförs lämpligen i förordning eller myndighets föreskrifter. Det kan förutses att det är i första hand Sjöfartsverket som är den myndighet som är aktuell att meddela föreskrifter i frågan. Regeringen föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om hamnskyddsutredningar.

Hamnens gränser

Avgörande för om direktivet över huvud taget skall tillämpas är det fastställande av hamngränserna som enligt bilaga I skall ingå i hamnskyddsutredningen. Såsom beskrivits i avsnitt 5.1.2 är detta moment avgörande framför allt för de hamnar som omfattar endast en hamnanläggning. Hamninnehavare för sådana hamnar bör som ett första steg i hamnskyddsutredningsarbetet enbart lämna förslag till gränsdragning. För det fall gränserna fastställs som sammanfallande med hamnanläggningens och detta godkänns av ansvarig myndighet (se nedan) skall hamninnehavaren inte behöva gå vidare och göra en fullständig hamnskyddsutredning eftersom lagen då inte skall tillämpas på hamnen. Skulle den godkännande myndigheten finna att gränsdragningen inte är riktig får en komplett hamnskyddsutredning genomföras. Detta var också tanken i promemorian (jfr s. 49) men framgår inte uttryckligen av förslaget. I samband med bemyndigandet om att meddela föreskrifter om hamnskyddsutredningar bör det därför även uttryckligen anges att sådana föreskrifter får innebära att endast en begränsad hamnskyddsutredning får göras. I princip kan en sådan begränsad hamnskyddsutredning endast ange namnet på hamninnehavaren och utreda frågan om hamnens gränser. När en sådan begränsad hamnskyddsutredning godkänns, innebär detta att gränserna fastställs i enlighet med hamnskyddsutredningens förslag. Sjöfartsverket bör däremot inte, utan någon som helst föregående hamnskyddsutredning, ha en möjlighet att besluta om en hamns gränser, oavsett hur uppenbart det kan framstå som att hamnens och hamnanläggningens gränser sammanfaller. Direktivet kräver till exempel att en hamnskyddsutredning skall göras och med tanke på att Europeiska kommissionen enligt direktivet har rätt att övervaka medlemsstaternas genomförande av direktivet genom bl.a. inspektioner, bör det finnas dokumenterade hamnskyddsutredningar (ehuru begränsade) även för de fall där direktivet och lagen visat sig inte tillämpligt. Det kan också tänka sig att Sjöfartsverket inte har all aktuell nödvändig information om t.ex. planerna för en hamns pågående eller tilltänkta utbyggnad som krävs för att utan närmare utredning fastställa gränserna.

Både i förevarande avsnitt (se ovan) och i avsnitt 5.1.2 framgår att frågan om hamnens gränser är en av de mest centrala. *Näringslivets regelnämnd* anser också att det behöver utvecklas ytterligare var gränsen för en hamn går.

Det finns ingen vedertagen, allmänt gällande definition av begreppet "hamn" i svensk lagstiftning. Flera olika speciallagstiftningar innehåller dock definitioner av begreppet hamn. I avsnitt 5.1.2 har redogjorts för definitionen av hamn i den nu föreslagna lagen, dvs. ett specificerat land- och vattenområde som består av anläggningar och utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter, och att den geografiska omfattningen av hamnen fastställs genom att hamnskyddsutredningen godkänns.

Vid fastställandet av hamnarnas gränser kan stöd finnas i gränsdragningar som gjorts i andra sammanhang. I s.k. hamnordningar finns oftast ett landområde definierat genom utmärkande på en bilagd karta. I ett beslut från Sjöfartsverket om att en hamn skall vara allmän kan också ett hamnområde vara beskrivet, mer eller mindre detaljerat. Vidare kan kommunen enligt plan- och bygglagen (1987:10) i en detaljplan redovisa och till gränserna ange kvartersmark för bl.a. anläggningar för trafik, skydds- och säkerhetsområden samt vattenområden för bl.a. båthamnar. Ingen av dessa gränsdragningar behöver eller måste vara styrande för vad som skall vara hamnens område när det gäller hamnskyddet, men viss vägledning kan ändå sökas i dem. Det väsentliga, vilket också *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* påpekar, är att alla områden som är av betydelse för hamnskyddet ingår i det fastställda området. Vilka dessa är beror huvudsakligen på vad de används till. I avsnitt 5.1.3 har redogjorts för vissa gränsdragningsfrågor kring bostadshus och allmän mark. Bl.a. anges att bostadshus i normalfallet faller utanför definitionen och således inte skall omfattas men att allmän mark kan omfattas.

Hamnskyddsplan

Enligt artikel 7 skall hamnskyddsplaner utarbetas, upprätthållas och uppdateras. Dessa skall ta hänsyn till särskilda förhållanden i olika delar av hamnen och integrera de skyddsplaner som gäller för hamnanläggningar inom hamnen. I hamnskyddsplanerna skall fastställas vilka förfaranden som skall tillämpas, vilka åtgärder som skall vidtas och vilka insatser som krävs. Planerna skall godkännas av medlemsstaterna.

Hamnskyddsplanen är således den kanske mest centrala komponenten i hamnskyddet på så sätt att det i den läggs fast hur skyddet ser ut i varje individuell hamn. Hamnen skall agera utifrån vad som följer av hamnskyddsplanen.

Genomförandet av de uppgifter som rör hamnskyddsplanen bör åläggas det hamnskyddsorgan som varje hamn har föreslagits vara skyldigt att ha, se avsnitt 5.1.3. Regeringen föreslår därför att det är hamnskyddsorganet skall göra en hamnskyddsplan för hamnen och ansvara för att planen genomförs. Vem som är hamninnehavare kommer

att framgå av hamnskyddsutredningen. När denna utredning godkänns innebär detta också att vem som därmed är hamnskyddsorgan fastställs.

Vad hamnskyddsplanen skall innehålla framgår framför allt av bilaga II till direktivet. Förutom vilka åtgärder som skall vidtas skall även framgå hur dessa skall samordnas, villkor för tillträde till hamnens olika områden, krav på lastkontroll m.m. I promemorian föreslås att hamnskyddsplanen skall innehålla ”föreskrifter”. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* ifrågasätter dock denna rätt för hamnskyddsorganet att utfärda föreskrifter. Det är enligt regeringen i och för sig tveksamt om förslaget i promemorian avser sådana föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen, men föreskriftsbegreppet bör inte användas i detta sammanhang. Vad en hamnskyddsplan skall innehålla är snarare en för varje hamn individuell bindande reglering av vilka åtgärder m.m. som skall vidtas. Dessa åtgärder skall grunda sig på bestämmelser i den föreslagna lagen samt föreskrifter meddelade med stöd av denna. Det kan förutses att det är i första hand Sjöfartsverket som är den myndighet som är aktuell att meddela föreskrifter i frågan. Regeringen föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om hamnskyddsplaner.

Åklagarmyndigheten ifrågasätter om inte en hamnskyddsutredning eller en hamnskyddsplan behöver innehålla en konsekvensbeskrivning för det fall krig utbryter och en hamn blir utsatt för ett militärt angrepp. I avsnitt 5.1.1 har redogjorts för att den nya lagen inte upphör att gälla i händelse av höjd beredskap. För det fall krig skulle utbryta och en hamn bli utsatt för militärt angrepp gäller även beredskapslagstiftningen. Myndigheter och kommuner skall redan i dag bl.a. analysera, planera och vidta åtgärder för fredstida kriser och höjd beredskap. För höjd beredskap finns möjlighet att ställa krav även på andra aktörer. Detta framgår bl.a. av lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap, förordningen (2002:472) om åtgärder för fredstida krishantering och höjd beredskap samt lagen (1994:1720) om civilt försvar.¹

Något krav på konsekvensbeskrivning för det fall ett militärt angrepp sker mot en svensk hamn bedöms därför inte behövas inom ramen för den nu föreslagna lagen. Ansvariga aktörer har här naturligtvis ett ansvar att söka uppnå ett så komplett skydd som möjligt.

Godkännande av hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen

Enligt artiklarna 6.4 och 7.5 skall hamnskyddsutredningarna respektive hamnskyddsplanerna godkännas av medlemsstaten. I promemorian föreslås att Sjöfartsverket skall godkänna hamnskyddsutredningarna och hamnskyddsplanerna. Regeringen delar denna bedömning. Sjöfartsverket är den myndighet som godkänner hamnanläggningars skyddsplaner (jfr 5 § förordningen (2004:283) om sjöfartsskydd och regel 16.2 i bilaga 2 till EG-förordningen om sjöfartsskydd). Det har inte framkommit att denna ordning bör ändras. Sjöfartsverket får mot bakgrund av dess

¹ Regeringen beslutade den 16 mars 2006 om proposition 2005/06:133 Samverkan vid kris – för ett säkrare samhälle. I propositionen föreslås bl.a. att lagen om civilt försvar ersätts av en ny lag om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Riksdagen har den 30 maj 2006 antagit regeringens förslag (bet. 2005/06:FöU9, rskr. 2005/06:295).

kunskap och erfarenhet inom ramen för sjöfartsskyddet även anses vara mest lämpad att godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Eftersom hamnskyddsplanerna så långt det är möjligt skall integreras med hamnanläggningarnas skyddsplaner skulle det dessutom vara mindre praktiskt att låta en annan myndighet godkänna hamnskyddsutredningarna och hamnskyddsplanerna. Det saknas således anledning att tillmötesgå *SEKO Sjöfolks* krav att Kustbevakningen skall vara godkännande myndighet. Någon annan uppfattning har inte heller framförts av de övriga remissinstanserna, bland vilka Kustbevakningen ingår. Vilken myndighet som skall godkänna hamnskyddsutredningarna och hamnskyddsplanerna bör dock inte anges uttryckligen i lagen utan i stället regleras genom ett bemyndigande till regeringen att bestämma. Regeringen föreslår således att hamnskyddsutredningarna och hamnskyddsplanerna skall godkännas av den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen avser att i förordning peka ut Sjöfartsverket som den myndighet som skall godkänna utredningarna och planerna.

Stockholms kommuns synpunkter om att tillsynsmyndigheten bör vara rådgivare vid upprättandet av hamnskyddsplanerna behandlas i avsnitt 6.1.5.2.

Sekretessfrågor vid integrering av hamnskyddsplanen med hamnanläggningens skyddsplan

I artikel 7.1 anges att i hamnskyddsplanen skall integreras de skyddsplaner som fastställts för de hamnanläggningar som är belägna i hamnen. Denna bestämmelse innebär vissa problem ur sekretessynpunkt. För det fall det är samma person som skall upprätta hamnskyddsplanen som har upprättat hamnanläggningens skyddsplan uppstår inget problem eftersom personen har tillgång till båda planerna och kan integrera dessa. Problem uppstår när hamnskyddsorganet inte är samma person som upprättat hamnanläggningens skyddsplan. Enligt artikel 12 i EG-förordningen om sjöfartsskydd skall medlemsstaterna nämligen vidta åtgärder för att skydda sekretessbelagd information. Följaktligen föreskrivs numera i 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) att sekretess bl.a. gäller för säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på den civila sjöfarten. Detta innebär att sådana uppgifter i skyddsplanerna för hamnanläggningar efter en prövning kan vägras lämnas ut. I promemorian anges att det inte ens är självklart att uppgifterna kan lämnas ut till den som skall skapa en hamnskyddsplan för hamnen inom vilken hamnanläggningen är belägen. Regeringen delar denna bedömning. Med anledning av vad *Hovrätten för Nedre Norrland, Malmö tingsrätt och Stockholms kommun* har anfört vill regeringen dock förtydliga att vad som avses är endast att en prövning i det enskilda fallet alltid måste göras innan uppgifterna i hamnanläggningens skyddsplan kan lämnas ut. Om det hamnskyddsorgan som skall upprätta hamnskyddsplanen inte är samma person som har upprättat skyddsplanen för hamnanläggningen eller hamnanläggningarna inom hamnen kommer denne att behöva att få tillgång till nödvändiga uppgifter i hamnanläggningarnas skyddsplaner för att kunna integrera planerna. En sådan prövning av hamnskyddsorganets begäran att få ut uppgifterna måste då göras enligt gällande bestämmelse i sekretesslagen, vilket – beroende på omständigheterna i det enskilda fallet – kan leda till

att vissa uppgifter inte kan lämnas ut. I de flesta fall torde förhållandena dock vara sådana att inga hinder finns mot att lämna ut uppgifterna, men t.ex. ägar- och anställningsförhållanden, transportflöde och geografiska faktorer kan i vissa fall medföra att uppgifter inte bör lämnas ut. Kravet på integrering av planerna i artikel 7.1 får därför anses gälla endast i de fall det är en och samma person som upprättar de båda planerna. Ovan i detta avsnitt har föreslagits att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om hamnskyddsplaner. I detta ligger bl.a. att föreskriva om hur integreringen av hamnskyddsplanen skall ske.

Samråd med kommuner och länsstyrelser

I avsnitt 5.1.3 har redogjorts för den föreskriftsrätt som kommuner och länsstyrelser har enligt ordningslagen när det gäller ordning och säkerhet i hamnarna. Befintliga föreskrifter på området reglerar varierande förhållanden som t.ex. rätt för hamnmyndighet att besluta att fartyg, som på grund av sitt skick eller annan orsak kan komma att hindra fartygs-trafiken eller påverka säkerheten, inte får föras in i hamnområdet, att fritidsfartyg måste framföras på visst avstånd från förtöjda fartyg, att flygplan inte får landa inom hamnområdet utan tillstånd och att fartyg får ankras endast på plats som anvisats.

De ytterligare föreskrifter som hamnskyddet kan komma att generera torde bli tillämpliga framför allt vid en förhöjd skyddsnivå då det kan bli aktuellt att begränsa och kontrollera tillträdet till områden i hamnen och t.ex. uppmana personer som vistas i området att använda särskilt utpekade gångvägar. Rent praktiskt kan detta ske genom att det i föreskrifterna anges att hamnskyddsorganen, möjligen vid förhöjd skyddsnivå, kan vidta vissa åtgärder i vissa situationer. Vilka dessa åtgärder och situationer är följer av skyddsplanen.

För att åstadkomma effektiva och ändamålsenliga föreskrifter bör hamnskyddsorganen vara skyldiga att samråda med kommuner respektive länsstyrelser vid utarbetandet av hamnskyddsplanerna. Med anledning av vad *Göteborgs kommun* påtalar skall framhållas att samrådet också kan tjäna som en kontrollfunktion för kommunen så att hamnskyddsplanen är i överensstämmelse med kommunens ansvar och uppgifter enligt bl.a. plan- och bygglagen (1987:10). Därmed torde även *Sveriges Kommuner och Landstings* fråga om syftet med samrådet vara besvarad. Beträffande *Sveriges Kommuner och Landstings* önskan om en tydligare reglering av samrådet behöver detta inte ske i lagform utan kommer där så krävs att regleras i förordning och myndighets föreskrifter. Ett bemyndigande om detta föreslås således.

Sociala frågor

Sveriges fartygsbefälsförening, Sjöbefälsförbundet, SEKO Sjöfolk, Handelsflottans kultur- och fritidsråd och *Sveriges redareförening* pekar samtliga på det viktiga i att hamnskyddet genomförs på ett sådant sätt att besättningen har möjligheter att gå i land och att serviceverksamheten för besättningen fungerar.

Med anledning av dessa remissinstansers oro skall erinras om vad som framgår av bilaga II till direktivet. Enligt bestämmelserna i bilagan skall det i och för sig ingå krav på identifikations-, bagage- och godskontroll och villkoren för tillträde skall specificeras. Man skall dock också ta hänsyn till vissa hamnanvändarkategoriernas särart och se till att personspecifika åtgärder kan vidtas för att begränsa tillträdeskontrollens negativa följder. När det gäller personkategorier skall man skilja mellan sjöfolk, tjänstemän, personer som regelbundet arbetar i hamnen eller regelbundet besöker den, bofasta i hamnen och personer som bara tillfälligt arbetar i hamnen eller tillfälligt besöker den.

Samtliga personkategorier som rör sig i en hamn är således i och för sig skyldiga att underkasta sig identifikationskontroll, men vissa personkategorier har en särställning på så sätt att de negativa följderna av identifikationskontrollen för dessa måste begränsas. Detta skall också återspeglas i de närmare föreskrifter om hamnskyddet som regeringen och den myndighet som regeringen bestämmer kommer att utfärda. Regeringen avser inte att begränsa tillträdet till hamnen för dessa personkategorier mer än vad hamnskyddsdirektivet kräver.

Beträffande *Arbetsmiljöverkets* synpunkter bör det sägas att hamnskyddet inte inskränker de bestämmelser om arbetsmiljön som gäller för verksamheten i hamnar. Vid utarbetande av hamnskyddsutredningar och vid fastställandet av hamnskyddsplaner skall arbetsmiljölagstiftningen naturligtvis beaktas. Det skall också erinras om att enligt bilaga II till direktivet, vilken kommer att genomföras genom föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, skall hamnskyddsplanen reglera uppläggningsen av hamnskyddet i verksamhet och arbetsrutiner. Dessutom skall Sjöfartsverket, som regeringen avser utse som den myndighet som skall meddela föreskrifter i frågan, enligt 17 § förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket bl.a. utreda föreslagna föreskrifters konsekvenser. För det fall föreskrifterna berör arbetsmiljöfrågor skall således dess konsekvenser ur arbetsmiljösynpunkt utredas. Det får således förutsättas att de föreskrifter som kommer att meddelas kommer att ta hänsyn till arbetsmiljöfrågor när detta är relevant.

5.1.6 Hamnskyddschef

Regeringens förslag: Hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen skall innehålla uppgift om vem som är hamnskyddschef för hamnen. Om det är lämpligt skall flera hamnar få ha samma hamnskyddschef.

Hamnskyddschefen skall vara kontaktperson för hamnskyddsfrågor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om hamnskyddschefer.

Promemorians förslag: Överensstämmer i princip med regeringens. I promemorian föreslås att utpekandet av hamnskyddschefen skall ske avskilt från hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen och att Sjöfartsverket särskilt skall godkänna hamnskyddschefen.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Gotlands län* påpekar att om en kommun är hamnskyddsorgan blir dess beslut att utse hamnskyddschef överklagbart och dubbla domstolsprövningar kan uppkomma eftersom Sjöfartsverket skall godkänna hamnskyddschefen. I övrigt har inga synpunkter framförts.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 9 sägs att medlemsstaterna skall godkänna en hamnskyddschef för varje hamn. En hamnskyddschef kan, om det är lämpligt, vara sådan för mer än en hamn. Vidare anges att hamnskyddschefen skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor och att hamnskyddschefen, om denne inte är densamme som en skyddschef för en eller flera hamnanläggningar, skall samarbeta nära med dessa.

I promemorian föreslås att hamnskyddsorganet skall utse en skyddschef och att denne sedan skall godkännas av Sjöfartsverket. *Länsrätten i Gotlands län* påpekar att detta förfarande innebär en risk för dubbla domstolsprövningar, i vart fall om hamnskyddsorganet är en kommun. Regeringen instämmer i detta påpekande. Hamnskyddschefen bör inte utses i ett särskilt förfarande, utan – i likhet med vad som utvecklas närmare i promemorian (avsnitt 5.1.7) – i samband med godkännandet av hamnskyddsutredningen. I promemorian anges att förfarandet bör gå till så att hamnskyddsorganet i sin hamnskyddsutredning skall föreslå en lämplig person som hamnskyddschef. Godkännandet av hamnskyddscheferna skall därefter enligt promemorian ske i samma beslut varigenom hamnskyddsutredningen godkänns. Detta bör dock komma till tydligare uttryck i lagtexten bl.a. genom ett krav på att hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen skall innehålla en uppgift om vem som är hamnskyddschef. Hamnskyddsorganet skall således inte fatta något särskilt beslut enligt lagen om vem som är hamnskyddschef, utan denna uppgift är en av andra i hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen och som beslutas först när hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen godkänns. Något särskilt godkännande av hamnskyddschefen behövs därmed inte heller. Den myndighet som godkänner hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen kommer således automatiskt även besluta i fråga om hamnskyddschefen.

Närmare föreskrifter om hamnskyddschefer bör meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen föreslår således ett bemyndigande om detta.

5.1.7 Hamnskyddsövningar

Regeringens förslag: Hamnskyddsorganet skall se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om hamnskyddsövningar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att det inte framgår tydligt vem som skall sörja för att lämpliga skyddsövningar genomförs.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 7.7 skall medlemsstaterna sörja för lämpliga övningar med hänsyn till de grundläggande

kraven på skyddsutbildningsövningar i bilaga III. Detta innebär dock inte att det nödvändigtvis måste vara staten genom en statlig myndighet som faktiskt skall genomföra övningarna. Med hänsyn till den centrala roll inom hamnskyddet som hamnskyddsorganet föreslås få (jfr bl.a. avsnitt 5.1.3) är det i stället lämpligt att detta organ också svarar för att övningar genomförs. Regeringen föreslår således att detta anges i lagen. I övrigt bör närmare föreskrifter om dessa skyddsutbildningsövningar meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Dessa övningar benämns dock lämpligen hamnskyddsövningar i den svenska lagstiftningen. Regeringen föreslår således en reglering med denna innebörd.

5.1.8 Undersökning av väskor, bagage och gods samt identitetskontroll

Regeringens förslag: För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen, skall väskor som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen få undersökas. För samma ändamål skall personers identitet få kontrolleras. Den som vägrar att låta sin egendom undersökas eller vars identitet inte kan kontrolleras skall kunna avvisas eller avlägsnas från hamnen. Avvisning och avlägsnande skall få ske av polisman, tjänsteman vid Kustbevakningen eller person förordnad av polisen.

Undersökning och identitetskontroller skall ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen. Hamnskyddsorganet skall ansvara för att undersökningarna och identitetskontrollerna genomförs samt stå kostnaderna för dessa. Polis och tjänstemän vid Kustbevakningen skall få genomföra undersökningarna och identitetskontrollerna. Undersökningarna skall dessutom få utföras av särskilt utsedda personer som förordnats av polismyndighet. Identitetskontrollerna skall få utföras av, förutom polisman och tjänstemän vid Kustbevakningen, den som hamnskyddsorganet tilldelar uppgiften.

Undersökning av gods skall ske i samråd med Tullverket.

Föremål som påträffas vid undersökning skall förvaras så att det inte kan användas för brott.

Promemorians förslag: Överensstämmer i princip med regeringens. I promemorian föreslås dock beträffande kontrollen av någons identitet att den som inte låter sin identitet kontrolleras får avvisas eller avlägsnas.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* anser att det även bör finnas möjlighet att utföra kroppsvisitation samt att befogenheten att utföra identitetskontroller måste förbehållas enbart polis eller av polismyndighet förordnad person. *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* anser att förslaget är hovsamt utformat men ifrågasätter om syftet med bestämmelserna inte kräver en mer långtgående möjlighet till undersökning. *Sveriges transportindustriförbund* anser att de föreslagna undersökningarna och kontrollerna är för långtgående, kostsamma, onödigt byråkratiska samt tandlösa. *Justitieombudsmannen* ifrågasätter om inte den föreslagna identitetskontrollen orsakar en icke önskvärd integritetskränkning för boende och besökande. *Hovrätten för Nedre Norrland* uppger att den föreslagna regleringen

endast torde medge ett avvisningsbeslut mot den som aktivt motverkar en identifiering, medan den, vars identitet inte kan kontrolleras av andra skäl, inte kan avvisas. Hovrätten anser också att det endast är polisman som skall ha befogenhet att avvisa eller avlägsna en person från hamnområdet. *Sjöbefälsförbundet* ifrågasätter inte införandet av en möjlighet att få undersöka väskor, men denna uppgift bör vara förbehållen enbart myndighet. Om hamnens egen personal skall utföra uppgiften måste det enligt förbundet ställas stora krav på utbildning och ansvar för personalen. *Kustbevakningen* och *Tull-Kust* anser att även Kustbevakningen skall kunna utföra undersökningar och identitetskontroller. *Försvarmakten* noterar att det inte har föreslagits någon möjlighet att omhänderta en person om det visar sig vara otillräckligt att avvisa eller avlägsna personen. *Sveriges hamnar* efterfrågar ett förtydligande av när dessa undersökningar och kontroller skall ske och anser att dessa skall baseras på hamnskyddsutredningens slutsatser, misstanke eller under rättelse om enskilda personer som söker tillträde till eller vistas i hamnen och inte behöva ske rutinmässigt eller för att uppnå en viss procent kontrollerade personer eller gods. *Sveriges redareförening* anser att undersökningar och kontroller inte skall behöva ske mer än en gång och att tidigare arbete med genomförande av sjöfartsskyddet bör tillvaratas. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att skälen till förslaget bör utvecklas. Fakulteten har också konstitutionella invändningar mot den föreslagna möjligheten att reglera undersökningar och identitetskontroller i en hamnskyddsplan. *Göteborgs kommun* anser att samordningen med sjöfartsskyddet när det gäller vilka personer som skall kunna utföra undersökningarna och kontrollerna borde vara större.

Skälen för regeringens förslag

Undersökning av väska, bagage och gods

Enligt bilaga II i direktivet skall hamnskyddsplanen innehålla krav på bagage- och godskontroll. Inledningsvis skall noteras att motsvarande bestämmelser inom sjöfartsskyddet är långt mer omfattande och ingripande för den enskilde. EG-förordningen om sjöfartsskydd kräver att åtgärder skall vidtas för att förhindra att vapen och andra farliga ämnen och anordningar avsedda att användas mot människor, fartyg och hamnar olovligen tas ombord på fartyg och i hamnanläggningar. Dessutom tillåter EG-förordningen att kroppsvisitationer får göras. Bestämmelserna i EG-förordningen ledde till att det ansågs nödvändigt att införa en möjlighet till kroppsvisitation (prop. 2003/04:106 s. 45). Kraven på undersökningar i hamnskyddet är således inte lika långtgående, utan omfattar endast nämnda bagage- och godskontroll. Sådana kontroller måste dock kunna ske för att hamnskyddet skall bli fullständigt. Även om undersökningar i hamnanläggningar och på fartyg skall ske enligt sjöfartsskyddet kan vapen eller andra farliga föremål föras in i hamnområdet från landsidan eller t.o.m. ha tillverkats under fartygets resa och på så sätt, trots kontroller vid ombordgåendet, finnas inom hamnområdet. Olika typer av anläggningar som kan vara intressanta ur terroristsynpunkt, t.ex. kemikalieanläggningar och oljecisterner, kan ligga belägna inom hamnområdet. Beroende på hamnens storlek och användnings-

område kan även andra känsliga objekt finnas där. Många människor vistas i hamnområdena i anslutning till vilka t.ex. arbetsplatser eller bostäder kan finnas varför en olaglig handling av allvarligare art kan få förödande konsekvenser. För att förebygga risken för att allvarliga händelser inträffar inom hamnområdet och åstadkomma den förlängning av sjöfartsskyddet som direktivet syftar till, är det således viktigt att bagage och gods kan kontrolleras även i hamnarna. Även väskor som enskilda bär med sig bör kunna undersökas. Det bör noteras att trots att undersökning av väska som någon bär med sig brukar hänföras till begreppet kroppsvisitation, bör undersökningen i detta sammanhang begränsas till nämnda form. Det är således inte fråga om kroppsvisitation i den bemärkelsen att kläder, fickor etc. får undersökas. Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare emellertid gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp liksom mot kroppsvisitation och husrannsakan och liknande intrång. I begreppet kroppsvisitation ingår undersökning av väska som någon bär med sig, medan man till begreppet husrannsakan torde kunna hänföra intrång i och undersökning av andra slutna förvaringsutrymmen som t.ex. bagage och gods som man i och för sig inte bär med sig. Begränsningar i dessa skydd får, enligt 2 kap. 12 § regeringsformen, göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna av friheten får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen. Det i detta avsnitt beskrivna ändamålet måste anses godtagbart i ett demokratiskt samhälle.

Rikspolisstyrelsen och Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet anser dock att möjligheterna att utföra undersökningar bör vara mer omfattande. Det kan enligt regeringen i och för sig tyckas att ett fullgott skydd av hamnarna kräver samma möjligheter till undersökning som inom sjöfartsskyddet. Likalydande möjligheter till tvångsåtgärder i hamnanläggningen respektive hamnen underlättar också för de personer som får vidta dessa åtgärder eftersom gränsdragningsfrågor undviks. Det konstitutionella skyddet mot t.ex. kroppsvisitation innebär dock att varje reglering om sådana ingrepp kräver starka motiv. Det finns enligt regeringen flera skäl till att begränsa undersökningarna till att omfatta just väskor, annat bagage och gods och inte tillåta mer omfattande undersökningar i hamnar. För det första är direktivet om hamnskydd inte lika långtgående som EG-förordningen om sjöfartsskydd i detta hänseende och kräver t.ex. inte att personer skall vara tvungna att underkasta sig fullständig kroppsvisitation i hamnar eller att mer omfattande undersökningar i övrigt skall införas. Inte heller i övrigt innebär regleringen i direktivet att längre gående undersökningar i praktiken krävs för att genomföra regleringen. För det andra får mer omfattande undersökningar ske enligt reglerna om sjöfartsskydd i hamnanläggningar och på fartyg vilket t.ex. innebär att de personer som rör sig i hamnen antingen kommer att vara undersökta när de lämnar ett fartyg och en hamnanläggning, eller känner till att de – så fort de korsar gränsen mellan hamnen och hamnanläggningen – kan bli tvingade att underkasta sig kroppsvisitation. För det tredje skulle mer omfattande undersökningar inom hamnen, mot bakgrund av det första två skälen, kunna anses begränsa medborgarnas frihet utöver vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålet. Ändamålet med direktivet om hamnskydd är i detta avseende

inte att uppnå samma reglering som sjöfartsskyddet. Regeringen anser således att det inte är befogat att införa en möjlighet till längre gående undersökningar än de som föreslås i promemorian.

Sveriges transportindustriförbund anser att förslaget är för långgående och *Sveriges redareförening* anser att undersökningar och kontroller inte skall behöva ske mer än en gång och att det tidigare arbetet med genomförande av sjöfartsskyddet bör tillvaratas. *Sveriges hamnar* efterfrågar ett förtydligande av när dessa undersökningar och kontroller skall ske och anser att dessa skall baseras på hamnskyddsutredningens slutsatser, misstanke eller underrättelse om enskilda personer som söker tillträde till eller vistas i hamnen och inte behöva ske rutinmässigt eller för att uppnå en viss procent kontrollerade personer eller gods.

Regeringen vill därför utveckla denna fråga något. Bara för att en laglig möjlighet till undersökning ges innebär det inte att sådan alltid skall eller bör ske. För det första skall omfattningen av undersökningarna, dvs. hur ofta de skall ske, framgå av hamnskyddsplanen och – som *Sveriges hamnar* också anser – baseras på den riskbedömning som gjorts i hamnskyddsutredningen. Det är således inte säkert att det är nödvändigt med sådana undersökningar i alla hamnar, utan detta måste avgöras med beaktande av varje hamns specifika egenskaper när det gäller typ av trafik, geografiskt läge, storlek osv. Hur detta anges i den enskilda hamnskyddsplanen kan komma att variera, men planen måste uttryckligen ange bl.a. hur ofta undersökningar skall göras, t.ex. genom att ange hur många stickprovskontroller som skall göras eller vilka särskilda typer av väskor, bagage eller gods som skall kontrolleras, baserat på hamnskyddsutredningens slutsatser. För det andra kommer förmodligen sådana åtgärder i många fall att behöva vidtas först vid en förhöjd skyddsnivå. Vid skyddsnivå 1 torde det ofta saknas skäl att genomföra undersökningar bl.a. eftersom det skulle kunna beröra allmänheten, näringsidkare inom hamnområdet m.fl. på ett alltför ingripande sätt utan anledning. Direktivet kräver dock att bagage- och godskontroll skall genomföras, och någon åtskillnad mellan skyddsnivåerna i detta hänseende görs inte. För det tredje skall erinras om att hamnskyddsplanen enligt artikel 7.1 i direktivet skall integreras med de skyddsplaner som tagits fram inom sjöfartsskyddet (jfr avsnitt 5.1.5). Detta innebär bl.a. att de åtgärder som skall genomföras enligt hamnskyddsplanerna, bl.a. undersökningar och kontroller, skall utformas så att onödiga dubbelregleringar undviks om det är möjligt.

Mot bakgrund härav kan begränsningen av friheten i 2 kap. 6 § regeringsformen inte anses oproportionerlig eller gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den. Vad gäller *Juridiska fakultetens vid Lunds universitet* synpunkter på möjligheten att i en hamnskyddsplan reglera dessa undersökningar behandlas dessa lämpligast i författningskommentaren.

Vad gäller *Försvarsmaktens* notering om frånvaron av förslag om möjlighet till omhändertagande bör även här göras en jämförelse med motsvarande reglering inom sjöfartsskyddet, där regeringen inte ansåg att någon möjlighet till omhändertagande skulle ges. Några indikationer på att sjöfartsskyddets reglering i denna del är otillräcklig har inte framkommit. Inte heller finns av någon annan anledning skäl att föreslå en möjlighet till omhändertagande inom hamnskyddet.

Ansvar för att undersökningarna genomförs samt kostnadsansvaret för detta skall ligga på hamnskyddsorganet eftersom kraven skall regleras i hamnskyddsplanen. I promemorian föreslås att undersökningarna skall kunna göras av polis och av polisen förordnad särskilt utsedd person. *Kustbevakningen* och *Tull-Kust* anser att även *Kustbevakningen* skall kunna utföra undersökningar. I de delar av hamnskyddet som enbart rör landförhållanden är beröringspunkterna med *Kustbevakningens* nuvarande uppgifter begränsade och ger enligt regeringen inte någon anledning att kräva *Kustbevakningens* medverkan. Eftersom åtgärder även kan komma att behöva vidtas i och i anslutning till de vattenområden som kan omfattas av hamnområdet eller i nära anslutning till den del av hamnen som utgör en hamnanläggning kan det dock finnas anledning att utnyttja *Kustbevakningens* resurser i detta hänseende. Genom att ge *Kustbevakningen* möjlighet att utföra dessa undersökningar kan också vissa gränsdragningsproblem i förhållande till sjöfartsskyddet undvikas. Undersökningarna bör därför enligt regeringen kunna göras såväl av polisen som av *Kustbevakningen*. Även om *Kustbevakningens* medverkan således torde vara mest påkallad i vattenområden och i landområden i direkt anslutning till dessa eller i direkt anslutning till en hamnanläggning bör någon avgränsning till vilka områden inom hamnen som *Kustbevakningen* skall ha dessa befogenheter i inte göras. Det är dock i första hand inom de nämnda områdena som *Kustbevakningens* medverkan bör aktualiseras.

Det bör dock noteras att det faktum att polis och kustbevakning får möjlighet att genomföra undersökningar inte innebär att detta skall ske utan särskild anledning. Omfattningen av undersökningarna styrs av hamnskyddsplanen. Hamnskyddsorganet ansvarar för att dessa undersökningar görs och kostnaden för detta. Vem som i praktiken skall utföra dessa undersökningar är upp till hamnskyddsorganet att avgöra. I normalfallet torde det lämpligaste vara att använda sig av polisen förordnad personal även om hamnskyddsorganet har möjlighet att köpa tjänsterna av polis eller kustbevakning. Det bör dock i skyddsplanen inte anges vilka personer som skall utföra undersökningarna utan endast omfattningen av dessa. Undersökningar utöver vad som framgår av planen är i och för sig tillåtna, men vid utarbetandet av hamnskyddsplanerna skall hänsyn tas så att undersökningarna inte blir mer omfattande än vad som är nödvändigt med syftet med hamnskyddet, bl.a. bör undersökningarnas påverkan på allmänheten minimeras. Behovet av ytterligare undersökningar torde därför vara begränsat. Självständiga undersökningar av polis eller kustbevakning bör normalt endast komma i fråga efter beslut om ytterligare åtgärder (se avsnitt 5.1.4).

Av praktiska skäl bör vidare även hamnens egen personal eller anlitad personal kunna utföra dessa undersökningar. Dessa personer bör då vara särskilt utsedda och förordnade av polisen för att utföra undersökningarna och arbetet bör utföras under polismans ledning. *Sjöbefälsförbundet* anser att undersökningarna bör utföras endast av myndighet. Det är dock inte nödvändigt att kräva att polisen eller *Kustbevakningen* skall vara ständigt närvarande för att utföra dessa undersökningar som, åtminstone i normalfallet, lika bra kan genomföras av för ändamålet

utbildad hamnpersonal. För att förordnas till att kunna utföra dessa uppgifter krävs att personen genomgår av polisen anordnad utbildning m.m., vilket tillförsäkrar att rättssäkerheten vid undersökningarna bibehålls.

Undersökningarna i förhållande till andra kontroller

De föreslagna bestämmelserna skall givetvis inte på något sätt inkräkta på tullagstiftningen eller på de befogenheter som enligt bl.a. den lagstiftningen tillkommer Tullverket och Kustbevakningen. Bestämmelserna skall inte heller påverka uppgifter som enligt annan lagstiftning tillkommer berörda myndigheter, t.ex. fiskerikontroll, in- och utresekontroll eller kontroll av farligt gods. När det gäller kontroll av gods som står under tullövervakning bör denna därför ske i samråd med Tullverket för att säkerställa att kontrollen inte sker i strid med tullagstiftningens föreskrifter.

En möjlighet till avvisande eller avlägsnande bör finnas

Den som inte låter sin egendom undersökas bör kunna avvisas eller avlägsnas från hamnen. Om det vid undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten inom hamnen bör, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den hos vilken föremålet påträffats uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. Om personen inte följer en sådan uppmaning bör det vara möjligt att avvisa eller avlägsna denne från hamnen.

Vem skall ha rätt att utföra avvisningar eller avlägsnanden?

Fråga är slutligen vem som bör ha rätt att avvisa eller avlägsna personer från hamnområdet. *Hovrätten för Nedre Norrland* anser att endast polisman bör ha denna rätt. I promemorian föreslås att, förutom polisman, den annars särskilt utsedda person som av polisen förordnats att utföra undersökning av väskor, bagage och gods, skall ha denna rätt. Enligt lagen om sjöfartsskydd får personer som vägrar att låta sig eller sin egendom undersökas avvisas eller avlägsnas från fartyget eller hamnanläggningen av polisman, tjänsteman vid Kustbevakningen eller annan särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet att utföra dessa undersökningar. Även på flygplatser får, förutom polis, särskilt utsedda personer som förordnats av polismyndighet avvisa eller avlägsna personer från flygplatsområdet (jfr 2 § lagen (2004:1100) om luftfartsskydd). Det har inte framkommit att dessa regleringar är olämpliga. Någon anledning att inte låta de av polisen förordnade personerna utföra dessa avvisningar eller avlägsnanden inom hamnskyddet saknas också enligt regeringen. Mot bakgrund av att regeringen enligt vad som angetts ovan funnit att också tjänsteman vid Kustbevakningen skall få utföra undersökningar inom hamnskyddet, bör sådan tjänsteman också ha rätt att avvisa eller avlägsna personer. Eftersom gränserna mellan en hamn och en hamnanläggning ibland kan vara svåra att uppfatta, framför allt för allmänheten, är det dessutom inte lämpligt att möjligheterna att utföra avvis-

ningar och avlägsnanden är placerade på olika personkretsar. En avvisning eller ett avlägsnande av en person som befinner sig på gränsen mellan en hamn och en hamnanläggning riskerar annars att bli föremål för diskussion om befogenheten hos den som avvisar eller avlägsnar att göra detta.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis föreslår regeringen således en reglering när det gäller undersökning av väskor, bagage och gods med den innebörd som beskrivits ovan.

Identitetskontroll

Enligt bilaga II i direktivet skall hamnskyddsplanen vidare innehålla krav på identitetskontroll. Det finns enligt den svenska rättsordningen inget allmänt krav på att medborgare närhelst skall kunna legitimera sig. Det är således inte olagligt i sig att inte kunna styrka sin identitet. I vissa situationer kan dock konsekvensen av att man inte kan uppvisa legitimation få till följd att man t.ex. nekas tillträde till det område man vill beträda. För hamnskyddets del kan identitetskontroller behövas t.ex. om en viss godstransportör eller entreprenör väntas till visst område i hamnen. En kontroll av vederbörandes identitet jämförd med ordersedel eller annan dokumentation över den väntade transporten eller leveransen ger då vid handen om personen är behörig eller inte. Ett annat exempel är att avstämning görs mot en passagerarlista. Det bör således införas en bestämmelse om att personer som befinner sig inom hamnområdet är skyldiga att underkasta sig en identitetskontroll. Detta åliggande för den enskilde kräver enligt 8 kap. 3 § regeringsformen lagform.

Remissinstansers synpunkter som omfattar såväl förslaget om undersökning av väskor, bagage och gods som förslaget om identitetskontroller omfattas av redogörelsen i avsnittet om undersökning av väskor, bagage och gods. De skäl som har redovisats för förslaget i det avseendet har motsvarande tillämplighet på de föreslagna identitetskontrollerna. Vissa remissinstanser riktar dock synpunkter särskilt mot de föreslagna identitetskontrollerna.

Justitieombudsmannen ifrågasätter om inte den föreslagna identitetskontrollen orsakar en icke önskvärd integritetskränkning för boende och besökande. Det skall enligt regeringen därför, i likhet med de föreslagna undersökningarna av väskor m.m., även när det gäller de föreslagna identitetskontrollerna erinras om att sådana kontroller inte bör ske rutinmässigt. Det är inte ens säkert att det kommer att anses nödvändigt med sådana kontroller i alla hamnar, utan detta avgörs av varje hamns specifika egenskaper när det gäller typ av trafik, geografiskt läge, storlek osv. Kontroller kommer förmodligen att behöva vidtas först vid en förhöjd skyddsnivå. Vid normalläget framstår det som orimligt att genomföra kontroller just eftersom det skulle kunna beröra allmänheten, näringsidkare inom hamnområdet m.fl. på ett alltför ingripande sätt utan anledning.

I promemorian föreslås att den enda myndighet som skall ha rätt att utföra dessa identitetskontroller bör vara polisen. Flera remissinstanser har dock förordat att även Kustbevakningen bör ha möjlighet att göra dessa kontroller. Regeringen har i detta avsnitt när det gäller frågan om vilka myndigheter som skall ha rätt att utföra undersökningar av väskor, bagage och gods föreslagit att polisen och Kustbevakningen skall ha denna rätt. Kustbevakningens resurser bör beaktas även när det gäller de föreslagna identitetskontrollerna varför regeringen, till skillnad från förslaget i promemorian, föreslår att även tjänsteman vid Kustbevakningen bör kunna utföra identitetskontroller.

Förutom dessa nämnda myndigheter bör det vara hamnskyddsorganet som skall vara behörigt att utföra identitetskontrollerna. Eftersom hamnskyddsorganet ofta är en juridisk person ger det sig självt att det måste vara en fysisk person som tilldelas uppgiften att utföra kontrollerna i praktiken. Det räcker dock med att personen tilldelas uppgiften av hamnskyddsorganet. Någon anledning att inte tillåta hamninnehavaren att själv tilldela personal att genomföra dessa kontroller, vilket *Rikspolisstyrelsen* anser och vilket är följderna av *Göteborgs kommuns* synpunkt om en tydligare samordning med sjöfartsskyddet, finns inte. Hamninnehavaren bör inte åläggas mer förpliktelser eller kostnader än vad som är nödvändigt.

I promemorian föreslås att den som inte låter sin identitet kontrolleras skall kunna avvisas eller avlägsnas från hamnen. *Hovrätten för Nedre Norrland* påpekar att en person som helt saknar legitimation inte kan avvisas eller avlägsnas med stöd av de föreslagna reglerna, men att detta inte synes vara avsikten med bestämmelsen. Regeringen instämmer i hovrättens synpunkter. Även den person vars identitet över huvud taget inte kan kontrolleras bör naturligtvis kunna avvisas eller avlägsnas från hamnen.

Bestämmelserna om och i anslutning till denna identitetskontroll och konsekvenserna av att inte underkasta sig denna kontroll bör i övrigt vara desamma som de som ovan föreslagits när det gäller undersökning av väskor, bagage och gods. Regeringen föreslår således en reglering av identitetskontroll med den innebörd som beskrivits ovan.

5.1.9 Villkor för tillträde och ordningsbestämmelser

Regeringens förslag: Utan tillstånd från hamnskyddsorganet skall inte någon få beträda en sådan del av hamnen för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Den som får göra undersökningar skall också få avvisa eller avlägsna den som obehörigen uppehåller sig inom sådant område, stör ordningen där eller äventyrar hamnens skydd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Tull-Kust* anser, i likhet med situationen på flygplatser, att Tullverket bör ha befogenheter när det gäller att ge tillstånd att beträda vissa områden. *Försvarsmakten* förutsätter att det föreslagna förbudet inte skall uppfattas så att myndigheten kan stängas ute från att

nå en egen anläggning som är belägen inom en hamn och föreslår att bestämmelsen förtydligas. Även *Kustbevakningen* föreslår ett förtydligande så att myndigheter med uppgifter inom hamnar inte begränsas i sitt tillträde. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att det finns oklarheter i vem som får avvisa personer från hamnområdet.

Skälen för regeringens förslag: I bilaga II till direktivet anges att arbetsplaner för villkor för tillträde skall specificeras. Konkret kan detta innebära att vissa områden inom hamnområdet, i vart fall vid en förhöjd skyddsnivå, inte är öppna för allmänheten. I bilagan står också att sådana områden skall vara ordentligt skyltade. Såsom angetts i avsnitt 5.1.5 kommer bilagan att genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter efter bemyndigande därom. I avsnitt 5.1.3 har beskrivits den föreskriftsrätt om ordning och säkerhet i hamnar som tillkommer kommuner och länsstyrelser med stöd av ordningslagen och som kan knytas till hamnskyddsplanens innehåll.

En bestämmelse, där det anges att utan hamninnehavarens tillstånd inte någon får beträda en sådan del av en hamn för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde, bör införas. Någon anledning, som *Tull-Kust* anser, att ge Tullverket rätt att fatta beslut om rätt till tillträde till hamnområdet saknas dock. Tullverkets befogenheter på flygplatser är begränsad till de områden där kontroll av gods sker. Tullverket har inte några befogenheter inom luftfartsskyddet. Inte heller inom sjöfartsskyddet har Tullverket några sådana befogenheter. I avsnitt 5.1.8 har dock klargjorts att de föreslagna bestämmelserna om undersökning och kontroll givetvis inte skall inkräkta på tullagstiftningen eller på de befogenheter som tillkommer Tullverket och andra berörda myndigheter enligt denna lagstiftning. Rätten att ge tillstånd till tillträde till hamnen bör, såvida inte tullagstiftningen eller annan lagstiftning som ger myndighetsutövande uppgifter och befogenheter inom en hamn anger annat, i stället förbehållas hamnskyddsorganet som är den person som har ansvaret för driften för hamnen och som också har föreslagits ansvara för genomförandet av hamnskyddet, jfr t.ex. avsnitt 5.1.3 och 5.1.5. Den som obehörigen uppehåller sig inom ett sådant område bör kunna avvisas eller avlägsnas från det området eller hela hamnen. Detsamma gäller den som stör ordningen eller äventyrar skyddet av hamnen. Befogenhet att avvisa och avlägsna bör tillkomma polisman, tjänsteman vid Kustbevakningen eller annan särskilt utsedd person som förordnats av polismyndighet. Med anledning av vad *Sveriges Kommuner och Landsting* anför vill regeringen förtydliga att den föreslagna regleringen innebär att det inte är möjligt för en person som är utsedd av hamnskyddsorganet att utföra identitetskontroller att även avvisa eller avlägsna en person som inte kan identifieras.

Försvarsmaktens och *Kustbevakningens* synpunkter behandlas närmare i författningskommentaren.

Regeringens förslag: Regeringen skall bestämma vilken myndighet som skall utöva tillsyn.

Tillsynen skall om det är möjligt samordnas med tillsyn enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Den som utför en tillsynsförrättning eller biträder vid en sådan skall ha rätt att få tillträde till hamnen och att göra de undersökningar där som behövs samt ta del av de handlingar och den övriga information som finns där. Hamnskyddsorganet skall ansvara för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och att tillsynsmyndigheten på annat sätt biträds vid tillsynen. Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall lämna den som utövar tillsynen det bistånd den behöver vid tillsynsförrättningar och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid sådana förrättningar.

Om hamnen inte hålls tillgänglig för tillsyn eller om biträde inte lämnas skall den som utövar tillsyn få förelägga hamnskyddsorganet att tillse att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas. Om det vid tillsynen konstateras att det i något väsentligt avseende föreligger brister i hamnskyddet skall den som utövar tillsyn få förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa bristen eller uppfylla kraven. Ett beslut om föreläggande skall få förenas med vite.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om tillsyn.

Promemorians förslag: I promemorian utpekas Sjöfartsverket som den myndighet som skall utöva tillsyn samt anges att Sjöfartsverket och polisen skall kunna komma överens om att polismyndighet skall utöva tillsyn. I promemorian föreslås vidare att erkända skyddsorganisationer skall få utöva tillsyn. I promemorian föreslås inte en särskild reglering om föreläggande för det fallet en hamn inte hålls tillgänglig vid tillsyn eller inte lämnar biträde vid tillsynen utan föreslås i stället att straffansvar skall inträda så fort en överträdelse sker av bestämmelserna om att hålla hamnen tillgänglig för tillsyn eller att lämna biträde vid tillsynen.

Remissinstanserna: *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* och *Sjöbefälsförbundet* tillstyrker förslaget, likaså *Stockholms kommun* som dock anser att även säkerhetspolisen kan ses som ett alternativ. *Rikspolisstyrelsen* anser att även Rikspolisstyrelsen bör kunna medverka vid tillsynen. *Kustbevakningen* tillstyrker förslaget, men anser att även Kustbevakningen skall ha en roll i tillsynen. Även *Tull-Kust* anser att Kustbevakningen bör kunna biträda vid tillsynen. *Justitieombudsmannen* invänder mot att Sjöfartsverket skall kunna komma överens med andra myndigheter om att tillsynen skall utövas av någon annan myndighet. *Sveriges hamnar* anser att utövande av tillsyn inte skall kunna bemyndigas en erkänd skyddsorganisation. Sveriges hamnar påtalar också vikten av att det endast är de personer som skall utföra tillsynen som skall omfattas och att det kanske bör krävas förhandsanmälan eller dokumentation som visar tillsynsuppdraget. *Stockholms kommun*, *Sveriges redareförening*, *Sveriges transportindustriförbund* och *Hargs Hamn AB* påtalar vikten av att tillsynen blir likställig över samtliga hamnar i landet. *Hargs Hamn AB* anser också att erfaren-

heterna från arbetet med sjöfartsskyddet skall tas till vara i hamnskyddsarbetet. Stockholms kommun anser att tillsynsmyndigheten också bör vara rådgivare vid upprättandet av hamnskyddsplanen. *Länsrätten i Gotlands län* påpekar att om en erkänd skyddsorganisation skall utöva tillsyn krävs en komplettering av förfarandereglerna rörande vitesföreläggande. *Malmö tingsrätt* ifrågasätter om det inte är mer adekvat att underlåtelse att hålla hamnen tillgänglig för tillsyn eller underlåtelse att biträda vid tillsynen sanktioneras genom föreläggande eller förbud förenat med vite i enlighet med vad annan lagstiftning brukar föreskriva för motsvarande handlande. *Sjöbefälsförbundet* anser att det är önskvärt att det på ett klart och tydligt sätt framgår vad som krävs av en hamninnehavare för att vitet skall kunna vara sanktionerat.

Skälen för regeringens förslag

Tillsynsmyndighet

I artikel 13.1 föreskrivs att medlemsstaterna skall införa ett system för vederbörlig och regelbunden övervakning av hamnskyddsplanerna och deras genomförande. Vad som avses är ett tillsynssystem. Även i artikel 7.6 stadgas att medlemsstaterna skall övervaka hamnskyddsplanernas genomförande.

Tillsynen över hamnskyddets genomförande bör lämpligen handhas av Sjöfartsverket som är tillsynsmyndighet inom sjöfartsskyddet. I avsnitt 5.1.5 har dessutom föreslagits att regeringen skall bestämma vilken myndighet som skall utöva den tillsyn som består i godkännandet av hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner, och att regeringen avser att utse Sjöfartsverket att utföra denna uppgift. En samordning av tillsynen på detta sätt torde ha övervägande fördelar för såväl de som tillsynen utövas över som för tillsynsmyndigheten. Vem som är tillsynsmyndighet bör dock inte anges i lagen utan delegeras lämpligen till regeringen att bestämma. Regeringen avser därvid att i förordning ange Sjöfartsverket som tillsynsmyndighet. Huruvida någon annan myndighet skall tilldelas tillsynsuppgifter eller biträda tillsynsmyndigheten (jfr tillsynsordningen inom sjöfartsskyddet enligt förordning (2004:283) om sjöfartsskydd) kommer att beredas vidare i samband med detta förordningsarbete. Inom sjöfartsskyddet kan Sjöfartsverket efter överenskommelse med polis och Kustbevakning besluta om att överlåta tillsynsuppgifter till dessa myndigheter (jfr 6 § förordningen om sjöfartsskydd). *Justitieombudsmannen* invänder mot en sådan reglering av fördelningen av uppgifterna. Denna "avtalsmodell" för förvaltningsmyndigheters arbete har också kritiserats i en rapport av Riksrevisionen (jfr RiR 2004:10). Regeringen kommer att beakta denna fråga i det kommande förordningsarbetet.

Tillsyn av erkända skyddsorganisationer

I promemorian föreslås att s.k. erkända skyddsorganisationer (jfr avsnitt 5.1.11) skall kunna få utöva tillsyn. När det gäller möjligheten för dessa organisationer att få utföra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner följer detta direkt av direktivet, och behandlas i avsnitt

5.1.11. När det gäller annan tillsyn anser regeringen emellertid att det är mer tveksamt att låta erkända skyddsorganisationer utföra sådan. *Sveriges hamnar* är också mot en sådan möjlighet. Erkända skyddsorganisationer har vissa, dock mycket begränsade, tillsynsmöjligheter enligt fartygssäkerhetslagen, och enligt sjöfartsskyddet saknas möjligheter helt och hållet. Vidare skulle en möjlighet för andra subjekt än myndigheter att utöva tillsyn kräva grundläggande förändringar i de författningar som reglerar vitesföreläggande, vilket också *Länsrätten i Gotlands län* påpekar. Det faktum att tillsynsmyndighetens vitesförelägganden föreslås vara straffsanktionerade (jfr avsnitt 5.1.13) kräver dessutom en djupare analys om en erkänd skyddsorganisation skall få sådana tillsynsuppgifter. Regeringen anser således att det för närvarande inte bör införas en möjlighet för erkända skyddsorganisationer att utföra tillsyn.

Samordning med tillsyn enligt sjöfartsskyddet

Enligt artikel 4 skall medlemsstaterna se till att hamnskyddsåtgärderna enligt direktivet noga samordnas med de åtgärder som vidtas med tillämpning av EG-förordningen om sjöfartsskydd. Enligt artikel 7.6 skall övervakningen av hamnskyddsplanerna samordnas med annan kontrollverksamhet i hamnen. Denna bestämmelse innebär bl.a. att även den tillsyn som skall utföras skall samordnas med den tillsyn som utförs av sjöfartsskyddet. Bestämmelsen innebär också att t.ex. erfarenheterna från arbetet med sjöfartsskyddet skall tas till vara så långt det är möjligt i hamnskyddsarbetet, något som också *Hargs Hamn AB* efterlyser. Det bör således anges i lagen att tillsynen om det är möjligt skall samordnas med den tillsyn av hamnanläggningar som sker med stöd av bestämmelserna om sjöfartsskydd.

Tillsynsmyndighetens rätt till tillträde till hamnen m.m.

För att tillsynsmyndigheten och den som eventuellt biträder vid tillsynen skall ha möjlighet att genomföra tillsynen på ett effektivt sätt, krävs att den bereds tillträde till hamnen, får göra de undersökningar som behövs och får ta del av de handlingar m.m. som är relevanta för tillsynen. Det bör vara hamnskyddsorganet som skall ansvara för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och för att denne på annat sätt biträds vid tillsynen. Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen bör också lämna den som utövar tillsynen det bistånd den behöver vid tillsynsförrättningar och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid sådana förrättningar. Regeringen föreslår en reglering med denna innebörd. Med anledning av vad *Sveriges hamnar* anför skall det erinras om att det enbart är de personer som skall utföra den aktuella tillsynen som omfattas av den föreslagna rätten till tillträde m.m. Se också författningskommentaren.

En central fråga är vad som händer för det fall tillsynsmyndigheten konstaterar att en hamn har brister i sitt skydd eller att hamnskyddsplanen inte följs. Den starkaste sanktionen som finns när det gäller brister i sjöfartsskyddet i en hamnanläggning, är att anläggningen förbjuds att ta emot fartyg i internationell trafik, dvs. att anläggningen stängs. En motsvarande sanktion är inte lika lämplig när det gäller en hamn. Den skulle dels kunna drabba ”oskyldiga” innehavare av hamnanläggningar i hamnen, dels möjligen andra verksamhetsutövare i hamnen. Den sanktion som är lämpligast vid brister i hamnskyddet torde i stället vara ett föreläggande om undanröjande av bristen förenat med vite. Ett vitesföreläggande bör riktas mot hamnskyddsorganet. Vem som är hamnskyddsorgan redogörs för i avsnitt 5.1.3. Med anledning av vad *Sjöbefälsförbundet* anför skall erinras om att ett föreläggande noga skall ange vilka åtgärder som krävs av hamnskyddsorganet. Föreläggandet prövas antingen i samband med att frågan om ansvar för brott mot föreläggandet prövas av allmän domstol eller – om föreläggandet är förenat med vite – av förvaltningsdomstol i samband med yrkande om utdömande av vitet.

En tillsyn förutsätter givetvis att tillsynsmyndigheten verkligen bereds tillträde till hamnen och ges biträde vid tillsynen. Den skyldighet som hamnskyddsorganet bör ha i detta avseende (se ovan) bör på något sätt säkerställas genom sanktioner. I promemorian föreslås att det skall föreskrivas straffansvar för den som uppsåtligen underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller att biträda vid tillsynen. *Malmö tingsrätt* ifrågasätter om det inte är mer adekvat att underlåtelse att hålla hamnen tillgänglig för tillsyn eller underlåtelse att biträda vid tillsynen sanktioneras genom föreläggande eller förbud förenat med vite. Enligt regeringens mening kan det finnas fog för den uppfattningen. Eftersom hamnskyddsorganet närmast uteslutande torde vara juridiska personer kan något straffansvar givetvis inte träffa organet som sådant. Vad som i stället i första hand torde komma i fråga är ansvar för den eller dem inom hamnskyddsorganet som omfattas av principerna om företagaransvar. Ett föreläggande om att bereda tillsynsmyndigheten tillträde till hamnen, förenat med vite, kan däremot riktas direkt mot hamnskyddsorganet även om det är en juridisk person. Ett sådant system förefaller effektivare för att uppnå syftet att säkerställa tillsynsmyndigheten tillträde till hamnen. Därtill kan det vara svårt att i förväg förutse vad som påkallas för biträde av hamnskyddsorganet vid tillsynen. Även ur den aspekten förefaller det lämpligare att det föreskrivs i ett föreläggande vilket biträde som skall lämnas, innan någon sanktion vid bristande medverkan i tillsynen kan komma i fråga. Regeringen föreslår således att en reglering om föreläggande och vite i enlighet med det anförda införs i lagen.

Bemyndigande att utfärda föreskrifter om tillsynen

Den närmare utformningen av tillsynen bör överlämnas till tillsynsmyndigheten att besluta om. Ett bemyndigande föreslås därför införas i lagen. Ett flertal remissinstanser har påtalat vikten av att tillsynen av de olika

hamnarna blir så enhetlig som möjlig. Regeringen vill därför särskilt påtala vikten av att de föreskrifter om tillsynen som skall utfärdas utformas på ett sådant sätt att en enhetlig tillämpning av bestämmelserna om hamnskydd underlättas.

5.1.11 Uppdrag till erkända skyddsorganisationer

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få erkänna en skyddsorganisation. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har framförts.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 11 sägs att medlemsstaterna får utse erkända skyddsorganisationer inom ramen för direktivet, dvs. för att fullgöra direktivets syften. I artikel 6.3 och 7.4 anges att sådana organisationer får anlitas för att utföra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner. En erkänd skyddsorganisation skall uppfylla de krav som framgår av bilaga IV till direktivet.

Någon definition av erkänd skyddsorganisation finns inte i direktivet, utan man får lämpligen söka stöd i definitionen av begreppet i EG-förordningen om sjöfartsskydd, dvs. ”en organisation med lämplig expertis i sjöfartsskyddsfrågor och lämplig kunskap om arbetet ombord och i hamnar och som är bemyndigad att genomföra de bedömningar, kontroller, godkännanden eller certifieringar som krävs enligt detta kapitel eller del A i ISPS-koden” (regel 1.16 i bilaga 1 till EG-förordningen).

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör ha möjlighet att utse sådana organisationer. En definition av begreppet erkänd skyddsorganisation med förebild i motsvarande definition i EG-förordningen om sjöfartsskydd bör också införas i den föreslagna lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör också kunna uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner.

Regeringen föreslår att en reglering med den beskrivna innebörden införs i lagen.

5.1.12 Europeiska kommissionens övervakning

Regeringens förslag: Hamnskyddsorganet skall ansvara för att hamnen hålls tillgänglig för Europeiska kommissionen vid dess övervakning och för att kommissionen biträds. Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall bistå kommissionen och lämna de uppgifter som begärs.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har framförts.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 13.2 och 13.3 anges att Europeiska kommissionen tillsammans med den nationella sambandspunkten (för detta begrepp se avsnitt 4.2) skall övervaka medlemsstaternas genomförande av direktivet och att det skall ske samtidigt med de inspektioner som utförs med stöd av artikel 9.4 i EG-förordningen om sjöfartsskydd. (Medlemsstaterna skall enligt artikel 12 utse en sambandspunkt för hamnskyddet. Detta kommer att ske i förordning.) Det bör således införas en bestämmelse om att hamnskyddsorganet skall ansvara för att hamnen hålls tillgänglig vid kommissionens övervakning och att kommissionen biträds vid övervakningen. Hamnskyddsorganet men även hamnskyddschefen skall ha skyldighet att bistå kommissionen och lämna de uppgifter som begärs.

5.1.13 Straffansvar

Regeringens förslag: Den som bryter mot bestämmelserna om hamnskydd skall kunna dömas till böter eller i visst fall fängelse i högst sex månader. Den högsta straffskalan skall gälla för hamninnehavare eller hamnskyddsorgan som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd hamnskyddsplan.

Till böter skall kunna dömas hamnskyddsorgan som uppsåtligen inte genomför undersökning av väskor, bagage och gods eller identitetskontroller, uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande samt uppsåtligen inte förvarar hamnskyddsplanen på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Till ansvar skall inte dömas om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås ett särskilt straffansvar för den som uppsåtligen underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndighet eller på annat sätt underlåter att biträda vid tillsynen. I lagtexten i promemorian anges inte heller uttryckligen vilka subjekt som träffas av bestämmelserna. Slutligen föreslås i promemorian att till ansvar skall inte dömas om gärningen är belagd med strängare straff i – förutom brottsbalken – även sjölagen (1994:1009).

Remissinstanserna: *Malmö tingsrätt* ifrågasätter om det inte är mer adekvat att underlåtelse att hålla hamnen tillgänglig för tillsyn eller underlåtelse att biträda vid tillsynen sanktioneras genom föreläggande eller förbud förenat med vite i enlighet med vad annan lagstiftning brukar föreskriva för motsvarande handlande. *Hovrätten för Nedre Norrland* ifrågasätter, mot bakgrund av bestämmelserna om tjänstefel i brottsbalken, behovet av den föreslagna straffbestämmelsen för den som inte genomför föreskrivna undersökningar eller kontroller. *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* anser att sanktionsavgifter bör vara tillräckliga för brott mot bestämmelserna att genomföra hamnskyddsplaner respektive undersökningar och identitetskontroller. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser inte att några påföljder skall införas över huvud taget.

Direktivet

I artikel 17 anges att medlemsstaterna skall se till att det finns effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktivet. Det är därför inte möjligt att, som *Sveriges Kommuner och Landsting* önskar, helt underlåta att införa sanktioner eller påföljder.

Sanktionsavgifter eller straffrättsliga påföljder?

I avsnitt 5.1.10 har redan beskrivits den sanktion i form av vitesföreläggande som tillsynsmyndigheten föreslås få möjlighet att tillgripa när brister i hamnskyddet har konstaterats. Frågan är dock om ytterligare sanktionsbestämmelser bör finnas för att tillförsäkra att hamnskyddet efterlevs. I promemorian föreslås ett system med straffrättsliga påföljder. *Malmö tingsrätt* och *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* anser att straffrättsliga påföljder helt eller delvis bör undvikas. Eftersom bestämmelserna om hamnskydd har ett mycket starkt samband med sjöfartsskyddet finns det anledning att referera till vad regeringen anförde när det gällde införandet av sanktioner i det sammanhanget. Regeringen anförde därvid bl.a. följande, se prop. 2003/04:106 s. 55.

”Artikel 14 i EG-förordningen stadgar att sanktionerna vid brott mot förordningen skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Det är viktigt att alla som omfattas av reglerna också verkligen efterkommer de krav som ställs. Detta naturligtvis i första hand för att skyddet av passagerare, fartyg och hamnanläggningar skall bli så effektivt som eftersträvat, men också för att inte den svenska sjöfartsnäringsen skall drabbas av t.ex. indirekta handels hinder. Det finns en risk att vissa länder kan komma att betrakta en flaggstats samtliga fartyg samt samtliga hamnanläggningar inom den staten som misstänkta från t.ex. terroristsynpunkt, även om det bara är något enstaka fartyg eller någon enstaka hamnanläggning som har visat sig inte uppfylla kraven. Det är således angeläget att på alla sätt se till att reglerna efterföljs.

[---] Regeringen är medveten om de fördelar som t.ex. ett sanktionsavgiftssystem har. Mot bakgrund av framför allt vikten av att skyddet upprätthålls anser regeringen emellertid att ett straffrättsligt system är nödvändigt.”

De argument som anfördes för ett straffrättsligt system vid införandet av sjöfartsskyddet torde vara minst lika aktuella även när det gäller införandet av hamnskyddet. Eftersom det inom sjöfartsskyddet finns straffbestämmelser talar starka skäl för att en likadan ordning bör gälla inom hamnskyddet. De båda regelområdena hör ihop på ett sådant sätt att skilda sanktionssystem dem emellan för överträdelser av samma slag och av kanske samma person skulle få märkliga konsekvenser. Det bör också finnas fängelse i straffskalan vid åtminstone mer allvarliga överträdelser av bestämmelserna.

Sanktionssystemet i lagen om sjöfartsskydd har i sin tur systemet i fartygssäkerhetslagen (2003:364) som förebild (jfr prop. 2003/04:109 s. 55). I den lagen finns straffbestämmelser för överträdelser av en stor

del av bestämmelserna. Vid en jämförelse av de överträdelser som kan straffbeläggas enligt fartygssäkerhetslagen framstår överträdelser av de nu aktuella bestämmelserna om hamnskydd avsevärt mer angelägna att förena med straffansvar.

Mot bakgrund av detta kan således inte ett sanktionssystem med enbart avgifter anses som tillräckligt för att uppnå syftet med direktivet, utan det bör enligt regeringen införas ett straffrättsligt system.

Påföljder

De föreslagna straffbestämmelserna följer den struktur som råder inom sjöfartsskyddet vilka i sin tur som ovan nämnts har sina motsvarigheter i fartygssäkerhetslagen.

Fängelse och böter i straffskalan

Av de bestämmelser som föreslås i 3, 4 och 5 kap. i den föreslagna lagen om hamnskydd framgår att det är hamnskyddsorganet som normalt ansvarar för att åtgärder skall vidtas för att hamnskyddet skall kunna säkerställas. Ansvaret att inte utöva verksamhet i hamnen utan en godkänd hamnskyddsplan gäller dock även hamninnehavaren i de fall något hamnskyddsorgan inte har fastställts genom godkännande av hamnskyddsutredningen (jfr avsnitt 5.1.5). I straffbestämmelserna bör lämpligen också anges att straffansvaret omfattar den som har att iaktta skyldigheterna enligt lagens handlingsregler. Eftersom hamnskyddsorganet och hamninnehavaren i normala fall är juridiska personer torde i första hand principerna om företagaransvar bli tillämpliga vid prövningen av vem eller vilka inom den juridiska personen som är att anse som gärningsman (jfr vad som sägs om företagaransvar i prop. 2005/06:59 s. 56–59 och i SOU 1997:127 s. 209–214 samt 317–327). *Lagrådet* har i sammanhanget pekat på vissa konsekvenser vad gäller principerna om företagaransvar.

Som en allvarlig överträdelse av hamnskyddsbestämmelserna, där fängelse bör ingå i straffskalan, måste anses vara att den som ansvarar för hamnverksamheten utövar denna utan att ha en godkänd hamnskyddsplan. Om en godkänd hamnskyddsplan inte finns innebär det att hamnen i fråga inte har något godkänt hamnskydd. Motsvarande bestämmelse finns i 23 § 4 lagen om sjöfartsskydd beträffande hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen använder hamnanläggningen (betjänar ett fartyg som omfattas av sjöfartsskyddsreglerna) utan att ha en godkänd skyddsplan.

Enbart böter i straffskalan

Det måste anses viktigt att beivra den situationen att hamnskyddsorganet inte genomför de undersökningar eller identitetskontroller som kan krävas antingen enligt en hamnskyddsplan eller enligt särskilda beslut (jfr avsnitt 5.1.8). Syftet med undersökningarna är att, utan att misstanke om brott föreligger, kunna förhindra att bl.a. vapen förs in i hamnarna. Om inte undersökningarna sker med den frekvens eller på det sätt som

ansetts nödvändigt kan hamnens säkerhet äventyras. Även i lagen om sjöfartsskydd är motsvarande situation straffsanktionerad, jfr 23 § 10 nämnda lag. *Hovrätten för Nedre Norrland* ifrågasätter dock behovet av den föreslagna straffbestämmelsen vid underlåtelse att genomföra undersökningar och kontroller mot bakgrund av bestämmelserna om tjänstefel i brottsbalken. Det skall därför för det första framhållas att straffbestämmelsen inte avser att träffa de personer som i praktiken skall utföra dessa undersökningar och kontroller, utan endast avser hamnskyddsorganet, vilket – till skillnad från förslaget i promemorian – uttryckligen anges i regeringens förslag. Den situation som är avsedd att kunna medföra ansvar är när hamnskyddsorganet underlåter att tillse att undersökningarna eller kontrollerna genomförs, dvs. inte upprättar och genomför det system som krävs. Att underlåta att göra detta torde för det andra knappast att vara att anse som myndighetsutövning, vilket krävs för att en gärning skall betraktas som tjänstefel. Reglerna om tjänstefel torde därför inte kunna bli aktuella i detta fall. För att tillförsäkra att skyldigheten för hamnskyddsorganet att genomföra undersökningar och kontroller – antingen enligt hamnskyddsplanen eller enligt särskilda beslut (jfr avsnitt 5.1.4), oavsett vem som i praktiken skall utföra undersökningarna och kontrollerna, omfattas av straffansvar, bör enligt regeringen en särskild bestämmelse om detta införas.

I lagrådsremissen föreslogs en straffskala med böter eller fängelse i högst sex månader för denna överträdelse. *Lagrådet* har anfört att regleringen i en hamnskyddsplan närmast är att betrakta som en sådan föreskrift som faller in under bestämmelsen i 8 kap. 7 § regeringsformen och att det inte är möjligt att ådöma fängelse för en överträdelse av reglerna i en hamnskyddsplan. Enligt *Lagrådet* bör straffbestämmelsen i den del den rör överträdelse av bestämmelsen att genomföra de undersökningar och kontroller som skall göras enligt en hamnskyddsplan ändras så att fängelse inte ingår i straffskalan.

Oavsett hur frågan om hur regleringen i en hamnskyddsplan är att bedöma enligt bestämmelserna i 8 kap. 7 § regeringsformen, finner regeringen vid en förnyad prövning att det får anses tillräckligt att en överträdelse av bestämmelserna om att genomföra de undersökningar och kontroller som krävs enligt hamnskyddsplanen sanktioneras med böter. Regeringen föreslår således att straffbestämmelsen ändras i enlighet med *Lagrådets* förslag.

I den av *Lagrådet* berörda bestämmelsen finns emellertid även en sanktion för underlåtelse att genomföra undersökningar och kontroller som har beslutats särskilt, jfr avsnitt 5.1.4 vid underrubriken *Ytterligare åtgärder*. Ett sådant beslut om ytterligare åtgärder i form av att hamnskyddsorganet åläggs att genomföra undersökningar och kontroller i en större omfattning än vad som följer av hamnskyddsplanen har föreslagits endast kunna fattas vid förhöjda skyddsnivåer, dvs. när hotbilden har höjts. Det är således fråga om en relativt likartad överträdelse jämfört med den som *Lagrådet* berört. Även denna bestämmelse syftar till att säkerställa kontrollen av säkerheten i hamnen, låt vara att den blir aktuell vid förhöjd skyddsnivå. Den omständigheten medför dock enligt regeringens mening inte att det finns tillräckliga skäl att ha en annan straffskala. Även för denna straffbestämmelse bör det därför bara finnas böter i straffskalan.

Enbart bötesstraff bör vidare kunna utdömas mot hamnskyddsorgan som bryter mot ett föreläggande att hålla hamnen tillgänglig för tillsyn eller att lämna biträde vid tillsynen, eller mot ett föreläggande att avhjälpa en brist eller uppfylla vissa krav. En delvis motsvarande bestämmelse finns i 22 § lagen om sjöfartsskydd. I den paragrafen straffbeläggs dock även överträdelse av ett meddelat förbud att betjäna fartyg. Detta ansågs i det sammanhanget som en så allvarlig överträdelse att fängelse infördes i straffskalan i den lagen. En överträdelse av ett meddelat föreläggande i den nu föreslagna lagen om hamnskydd är dock inte av lika allvarlig art, varför böter får anses som en tillräcklig påföljd. En straffrättslig påföljd bör dock endast bli aktuell om föreläggandet inte förenats med vite. I allmänhet är ett föreläggande förenat med vite ett effektivt sanktionsmedel. Det är dessutom ofta mer ändamålsenligt när det riktas mot juridiska personer. För det fall föreläggandet inte förenats med vite bör dock straffansvar finnas. Sanktionssystemet är i detta sammanhang det gängse inom flera andra sjöfartsförfattningar. I promemorian föreslås att det skall föreskrivas särskilt straffansvar för den som uppsåtligen underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller att biträda vid tillsynen. I avsnitt 5.1.10 har regeringen gjort den bedömningen att tillsynsmyndighetens möjlighet att få tillträde till och biträde vid sin tillsynsverksamhet bör säkerställas genom ett, om lämpligt vitessanktionerat, föreläggande mot hamnskyddsorganet. Straffansvar kan inträda för den som bryter mot föreläggandet. Det finns då inte något behov av någon särskild straffbestämmelse på det sätt som föreslagits i promemorian. I och för sig innebär en sådan ordning att konsekvensen med motsvarande ansvarsbestämmelser i bl.a. 23 § 8 lagen om sjöfartsskydd inte upprätthålls, men i detta sammanhang är en jämförelse med sjöfartsskyddet inte av avgörande betydelse. I ljuset av det ställningstagande som görs här, och beroende på tillämpningen av bestämmelserna om sjöfartsskydd och hamnskydd, kan det finnas anledning att framöver se över regelverket i denna del.

Enbart bötesstraff bör slutligen kunna utdömas mot hamnskyddsorgan som uppsåtligen bryter mot bestämmelsen att förvara hamnskyddsplanen på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Denna bestämmelse bör vara straffsanktionerad på föreslaget sätt för att beivra att hamnskyddsplanen hamnar i orätta händer, vilket annars skulle kunna undergräva hela det skydd som hamnen utarbetat. En motsvarande bestämmelse finns i 24 § 3 lagen om sjöfartsskydd.

De i detta avsnitt föreslagna straffbestämmelserna, som ryms inom en och samma paragraf, föreslås träda i kraft vid olika tidpunkter (jfr Lagrådets yttrande samt författningskommentaren). Av författnings-tekniska skäl redovisas därför förslagen till dessa straffbestämmelser i två olika lagförslag (jfr avsnitt 2.1 och 2.2).

Konkurrens med brottsbalken

För det fall en gärning är belagd med strängare straff i brottsbalken föreslås att ansvar enligt denna lag inte skall dömas ut. Någon konkurrens med sjölagens ansvarsbestämmelser kan inte uppstå varför en hänvisning även till sjölagen, vilket föreslås i promemorian, inte behövs.

Regeringens förslag: Statens kostnader för hamnskyddet skall täckas av avgifter som skall tas ut för de hamnar som är föremål för tillsynen av hamnskyddet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om avgifter.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges transportindustriförbund* har inga principiella invändningar mot att avgiftsfinansiera de kostnader som uppstår eftersom alla transportslag skall bära sina egna kostnader, men anser att avgiftsfinansieringen måste ske med stor varsamhet då konsekvenserna kan bli försämrade konkurrenskraft för sjöfarts- och hamnindustrin. *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Sveriges hamnar* och *Stockholms kommun* anser att staten skall stå för kostnaderna för hamnskyddet. *Sveriges redareförening* anser att inga extra kostnader skall påföras sjöfartsnäringen. *Göteborgs kommun* anser att det är mycket tveksamt att införa avgifter för hamnarna för tillsyn m.m.

Skälen för regeringens förslag: I regeringens uppdrag till Sjöfartsverket om att utreda hur direktivet om ökat hamnskydd skulle kunna genomföras i svensk rätt angavs att systemet skall vara självfinansierande och inte leda till några merkostnader för myndigheterna. Denna princip gäller fortfarande. Det är inte aktuellt, som vissa remissinstanser anser, att staten skall stå för samtliga kostnader för genomförandet av hamnskyddet.

De kostnader som myndigheterna framför allt kommer att drabbas av och behöva täcka med avgifter är kostnaden för tillsyn, dvs. kontroll av att hamnarna har upprättat det föreskrivna hamnskyddet och efterlever reglerna. Denna bör finansieras genom att avgifter för tillsynen tas ut av dem som skall inrätta skyddet, dvs. hamnarna. Polisens kostnader för ansökan om förordnande för att få utföra undersökningar av väskor, bagage och gods samt för tillhörande utbildning (jfr avsnitt 5.1.8) bör också täckas av avgifter. Polisens uppgift att besluta om skyddsnivåer (jfr avsnitt 5.1.4) bör dock anses vara en del av det ansvar för polisiärt arbete som polisen redan har.

En bestämmelse om att statens kostnader för hamnskyddet skall täckas av avgifter som tas ut för de hamnar som är föremål för tillsynen av hamnskyddsreglernas efterlevnad föreslås således tas in i lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om dessa avgifter.

När det gäller de farhågor som *Sveriges transportindustriförbund* framför vill regeringen framhålla att det naturligtvis noga skall följas hur avgiftsuttaget påverkar konkurrenskraften för näringen.

Regeringens förslag: Beslut enligt lagen skall få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut enligt denna lag skall gälla omedelbart om inte annat beslutas.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har motsatt sig förslaget. *Malmö tingsrätt* anser dock att det av lagtexten bör framgå vilka beslut som kan överklagas. *Länsrätten i Gotlands län* ifrågasätter uttalandet i promemorian om vilka beslut som kan överklagas och anser att det kan finnas anledning att reglera överklagandemöjligheterna mer ingående, t.ex. genom en uppräknig. Länsrätten påpekar också att den föreslagna regleringen, bl.a. när det gäller utseende respektive godkännande av hamnskyddschefer, riskerar att medföra dubbla domstolsprövningar. *Kammarrätten i Göteborg* uppger att det inte synes vara klarlagt om kommuner och länsstyrelser jämte hamnskyddsorganet får överklaga beslut om hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner.

Skälen för regeringens förslag: I promemorian föreslås inte någon inskränkning av vilka beslut som skall kunna överklagas. Däremot finns i avsnitt 5.1.15.2 i promemorian en uppräknig av vilka beslut som är aktuella för överklagande. Uppräknigen omfattar inte samtliga beslut enligt lagen. Oavsett vad som varit avsikten i promemorian anser regeringen att utgångspunkten bör vara att samtliga beslut enligt lagen skall kunna överklagas. Det finns därför inte någon anledning att tillmötesgå *Länsrättens i Gotlands län* önskemål om att t.ex. räkna upp vilka beslut som skall kunna överklagas. Överklagbarheten hos vissa beslut kan dock vara begränsad enligt i praxis fastslagna allmänna förvaltningsrättsliga principer (jfr Strömberg, Håkan, *Allmän förvaltningsrätt*, 22 uppl. 2003, s. 188). Detta innebär t.ex. att möjligheterna att överklaga det faktiska genomförandet av undersökningar av väskor m.m. samt identitetskontroller (jfr avsnitt 5.1.8) kan vara beskurna eftersom dessa åtgärder i praktiken sker genom ett faktiskt handlande (jfr Hellners och Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, Stockholm 2003 s. 250).

När det gäller risken för dubbla domstolsprövningar av beslut om att utse respektive godkänna hamnskyddschefer, vilket påpekas av *Länsrätten i Gotlands län*, hänvisas till avsnitt 5.1.6.

När det gäller vem som får överklaga ett beslut enligt lagen, anges i 22 § förvaltningslagen (1986:223) att beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och det kan överklagas. Frågan om hur sakägarbegreppet, och därmed kretsen av klagoberrättigade, skall bestämmas har inom förvaltningsrätten i allmänhet överlämnats till rättstillämpningen att avgöra. Med anledning av vad *Kammarrätten i Göteborg* påpekar är det t.ex. inte säkert att kommuner och länsstyrelser alltid bör kunna överklaga beslut om hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner utan detta bör avgöras utifrån bestämmelserna i förvaltningslagen och i praxis fastslagna principer. Regeringen finner därför inte något skäl att särskilt reglera vem som har rätt att överklaga beslut enligt lagen.

Vid överklagande till kammarrätten bör krävas prövningstillstånd enligt gängse ordning.

De beslut som fattas enligt lagen bör gälla omedelbart. Efter överklagande har allmän förvaltningsdomstol enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) möjlighet att förordna att beslutet tills vidare inte skall gälla. I vissa fall kan det vara ändamålsenligt att myndighetens beslut inte börjar gälla omedelbart. För dessa fall bör det därför finnas möjlighet att i beslutet bestämma något annat.

5.1.16 Tystnadsplikt

Regeringens förslag: Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller har utsetts till hamnskyddschef skall inte obehörigen få röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om

1. skyddet i hamnen,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört undersökning enligt denna lag skall inte obehörigen få röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden.

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

En hänvisning skall göras till brottsbalkens bestämmelser om ansvar för brott mot tystnadsplikt.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har framförts.

Skälen för regeringens förslag: I såväl hamnskyddsutredningar som hamnskyddsplaner kan underrättelseuppgifter och annan hemlig information komma att vara viktiga beståndsdelar. De personer som tar del av utredningarna och planerna kan komma att hantera information som i många fall inte bör röjas. Skyddet av hamnen och säkerheten för den som arbetar där kan äventyras om uppgifter om hur skyddet av hamnen är utformat skulle spridas. Regeringen föreslår därför att det införs en tystnadsplikt för dessa personer. Motsvarande tystnadsplikt finns enligt lagen om sjöfartsskydd och fartygssäkerhetslagen.

Likaså bör en tystnadsplikt införas för den som kontrollerar bagage och gods. Det är inte uteslutet att de som utför kontrollerna får del av uppgifter som av personliga eller ekonomiska skäl inte bör röjas. Regeringen föreslår således en bestämmelse om detta.

För det allmännas verksamhet gäller sekretesslagens bestämmelser. I avsnitt 5.2.1 föreslås därför en ändring i sekretesslagen för att kunna hemlighålla uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsuppgifter inom hamnskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgifter röjs.

För brott mot tystnadsplikt föreskrivs ansvar i 20 kap. 3 § brottsbalken. Regeringen föreslår att en hänvisning till detta lagrum införs i anslutning till övriga föreslagna ansvarsbestämmelser.

Prop. 2005/06:212

5.2 Ändringar i befintliga författningar

5.2.1 Sekretess

Regeringens förslag: Sekretess skall gälla för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på hamnskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har framförts.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 16 i direktivet anges att kommissionen skall vidta lämpliga åtgärder för att från sekretesssynpunkt skydda information, som kommissionen har tillgång till eller som tillställs kommissionen av medlemsstaterna och att medlemsstaterna skall vidta likvärdiga åtgärder.

I 5 kap. 2 § sekretesslagen finns en bestämmelse enligt vilken sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bl.a. den civila sjöfarten och den civila luftfarten om det kan antas att syftet med åtgärderna motverkas om uppgiften röjs. Bestämmelsen tillkom inför sjöfartsskyddets införande, i syfte att kunna hemlighålla uppgifter i bl.a. hamnanläggningars skyddsutredningar och skyddsplaner (prop. 2003/04:58). Genom bestämmelserna om hamnskydd utvidgas skyddet, och därmed de uppgifter som kan behöva sekretessbeläggas, till områden inom hamnens gränser som inte innefattas i begreppet civil sjöfart i punkt 5.

Eftersom samma skyddshänsyn ligger bakom hamnskyddssystemet bör samma möjlighet till hemlighållande av uppgifter finnas även i detta sammanhang. Hamnskyddsutredningarna kommer att innehålla uppgifter om vilka svagheter hamnen har ur bevakningssynpunkt och vilka hot som ur säkerhetssynpunkt bedöms vara aktuella att skydda hamnen mot. Hamnskyddsplanerna kan t.ex. komma att innehålla uppgifter om vilka bevakningsåtgärder som skall vidtas och i vilken omfattning bagage och gods skall undersökas. Om sådana uppgifter skulle vara åtkomliga för var och en skulle syftet med hamnskyddet komma att motverkas. Enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen gäller i och för sig sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier. Hamnskyddet omfattar dock fler objekt än vad som omfattas av denna uppräkningslista. Bland annat kan vattenområden, parkeringsplatser och vägar komma att räknas in i hamnen och behöva omfattas av skyddsåtgärder. Det kan visserligen inte uteslutas att åtminstone vissa av dessa områden kan omfattas av begreppet ”andra anläggningar” i den nämnda befintliga regleringen, men för att säkerställa att uppgifter om samtliga områden som omfattas av hamnskyddet också omfattas av sekretess bör

detta klargörs genom att 5 kap. 2 § sekretesslagen kompletteras med en ny punkt som uttryckligen hänvisar till hamnskyddet.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företräde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Den tystnadsplikt som gäller enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen begränsar meddelarfriheten. Såsom angetts skulle hela syftet med hamnskyddet motverkas om uppgifter i hamnskyddsplanerna som kan äventyra säkerheten i hamnarna kom till allmän kändedom. Det är därför naturligtvis av största vikt att sådana uppgifter inte publiceras. Den tystnadsplikt som följer av det föreslagna tillägget bör således ha företräde framför meddelarfriheten. Såsom 16 kap. 1 § sekretesslagen är utformad blir detta automatiskt resultatet av en ändring i 5 kap. 2 § varför någon ändring av den förstnämnda paragrafen inte behövs.

5.2.2 Ordningslagen

Regeringens förslag: I ordningslagen (1993:1617) skall det finnas en hänvisning till bestämmelserna om ordning i lagen om hamnskydd.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har framförts.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 5.1.9 har föreslagits en ordningsbestämmelse i lagen om hamnskydd. I ordningslagen finns bestämmelser om ordning och säkerhet. Regeringen föreslår därför att en hänvisning görs i ordningslagen om att vissa bestämmelser om ordning och säkerhet i hamnar finns i lagen om hamnskydd.

6 Kostnader och andra konsekvenser

Genomförandet av direktivet om ökat hamnskydd innebär att en helt ny lagstiftning genomförs inom ett område som tidigare varit oreglerat. Det är därför allmänt sett svårt att med någon exakthet bedöma vilka ekonomiska eller andra konsekvenser de föreslagna bestämmelserna får. Eftersom hamnskyddet är avsett att komplettera det s.k. sjöfartsskyddet med en i många avseenden likalydande reglering, dock inom ett annat geografiskt område, kan en jämförelse med de konsekvenser som sjöfartsskyddet medfört vara av värde. I rapporten Sjöfartsskydd – En uppföljning av genomförandet av systemet för skydd mot grova våldsbrott gentemot sjöfarten (Rapporter från riksdagen 2005/06:RFR7) har utretts bl.a. vilka kostnader och konsekvenser som de nya reglerna om sjöfartsskydd medfört. I den mån de uppgifterna är relevanta hänvisas därför till dessa uppgifter i vissa av nedanstående avsnitt.

6.1.1 Sjöfartsverket

Sjöfartsverket kommer att få huvudansvaret för hamnskyddet och därmed få en rad nya uppgifter. Sjöfartsverket kommer att föreslås vara den myndighet som skall granska och godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Det rör sig inledningsvis om cirka 150 hamnars hamnskyddsutredningar, varav dock inte alla kan förmodas falla under lagens hela tillämpning och därmed behöva gå vidare med hamnskyddsplanerna. I den föreslagna lagen har föreslagits bemyndiganden till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Det kan förutses att det framför allt är Sjöfartsverket som kommer att meddela dessa föreskrifter.

Sjöfartsverket kommer vidare att föreslås vara ansvarigt för tillsynen över efterlevnaden av lagens bestämmelser. Tillsynen skall i möjligaste mån ske i samband med eller på annat sätt samordnas med den tillsyn som sker av bl.a. sjöfartsskyddets bestämmelser, vilket något minskar effekterna av de ökade uppgifterna för verket. Det är emellertid inte utslutet att Sjöfartsverket kan komma att behöva anställa ytterligare personer för att utföra de nya uppgifterna. Genom den föreslagna regleringen har Sjöfartsverket dock en möjlighet att ta ut avgifter för att täcka de kostnader som uppstår till följd av genomförande av hamnskyddet.

6.1.2 Polisen

Polisen har föreslagits få uppgiften att besluta om skyddsnivåer i hamnarna. Samma uppgift har polisen sedan tidigare när det gäller beslut om skyddsnivåer inom sjöfartsskyddet. Upparbetade kanaler för inhämtande av information och spridning av sådan samt för meddelande av beslut bör således finnas, vilket innebär att merarbetet för denna uppgift torde bli begränsat. Ett beslut om skyddsnivå aktualiseras dessutom först när den normala situationen, skyddsnivå 1, ändras. Mot bakgrund av erfarenheten under den tid sjöfartsskyddet varit i kraft kan man anta att beslut om höjning av skyddsnivån i hamnarna inte kommer att aktualiseras särskilt ofta.² När skyddsnivån väl höjs torde detta innebära att polisiära insatser erfordras. Sådana hade dock krävts även utan hamnskyddet, varför det nya regelverket inte kan anses medföra ytterligare belastning för polisen i det sammanhanget.

Det kan vidare inte uteslutas att polisen kan få en skyldighet att biträda tillsynsmyndigheten vid tillsynen om den myndigheten begär det. I vilken omfattning sådant biträde kan komma att behövas är omöjligt att förutse. Huruvida detta kommer att realiseras är osäkert, men en tänkbar uppgift som lämpligen skulle kunna tillkomma polisen är utförande av övningar i enlighet med bilaga III till direktivet. För det fall någon till-

² Enligt uppgift i Riksdagens rapport 2005/06:RFR7 s. 78 har någon större incident som föranlett ett beslut om förhöjd skyddsnivå på central nivå ännu inte inträffat i Sverige. Endast en gång har det från Rikspolisstyrelsen funnits anledning att överväga en ändring av skyddsnivån (a.a. s. 25).

synsuppgift kommer att läggas på polisen kommer det föreslagna avgiftssystemet även den myndigheten tillgodo.

Vidare har föreslagits att polisen skall ha möjlighet att utföra undersökningar av bagage och gods samt identitetskontroller. I praktiken kommer sannolikt dessa uppgifter att till allra största delen skötas av hamnens egen personal, alternativt inhyrd sådan. Undersökningar och kontroller kommer vidare normalt att aktualiseras först vid en förhöjd skyddsnivå, vilket, som ovan beskrivits, ändå skulle generera polisiära insatser. Arbete med att förordna särskilt utsedda personer liksom att leda dessa i deras arbetsuppgifter sker redan i dag inom såväl sjöfartsskyddet som luftfarten, varför sedan lång tid etablerade rutiner redan finns inom polisens organisation. För att finansiera arbetet med att förordna särskilt utsedda personer föreslås en möjlighet för polisen att ta ut en avgift. Polisens befintliga anslagsbehov påverkas därför inte av förslaget, vare sig när det gäller denna del eller i sin helhet.

6.1.3 Tullverket

Även för Tullverket kan det bli aktuellt att biträda tillsynsmyndigheten vid tillsyn. En likadan biträdesskyldighet finns redan när det gäller tillsyn enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, men har inte blivit aktuell under i vart fall det senaste decenniet (avseende fartygssäkerhetslagen). Mot bakgrund av att biträde avseende hamnskyddet inte kan antas aktualiseras i större omfattning än avseende de nämnda regelverken är en sannolik uppskattning därför att biträde avseende hamnskyddet inte kommer att begäras annat än ytterst sällan.

Det har även föreslagits att när det gäller kontroll av gods som står under tullövervakning, kontrollen skall ske i samråd med Tullverket. Inte heller detta samråd kan förutses generera märkbara merkostnader eller merarbete.

Några särskilda kostnader torde således inte komma att uppstå för Tullverket. Det befintliga anslagsbehovet påverkas därmed inte.

6.1.4 Kustbevakningen

Regeringen har bland annat föreslagit att även Kustbevakningen skall ha en möjlighet att utföra undersökning av bagage och gods samt identitetskontroller. I praktiken kommer dessa undersökningar i huvudsak att skötas av hamnens egen personal eller för ändamålet särskilt inhyrd personal. Vidare kommer undersökningar och kontroller av någon nämnvärd omfattning framförallt att aktualiseras först vid en förhöjd skyddsnivå och därigenom förväntas inga beaktansvärda kostnader för Kustbevakningen att uppkomma i normalfallet.

I de fall där kostnader kan förväntas uppstå, t.ex. om Kustbevakningen skall medverka vid tillsyn, kommer det föreslagna avgiftssystemet även myndigheten tillgodo. Kustbevakningens befintliga anslagsbehov påverkas därför inte av förslaget.

6.1.5.1 Allmänna domstolar och åklagare

Vid en bedömning av den nya lagens påverkan på allmänna domstolar och åklagare kan det, trots den relativt korta tid som lagen om sjöfartsskydd varit i kraft, vara av värde att peka på att enligt Brottsförebyggande rådets (BRÅ) statistikuppgifter avseende år 2004 och de sju sjörättsdomstolarnas egna uppgifter avseende år 2005 har inga brottmål enligt den lagen registrerats. Mot bakgrund härav och med tanke på det stora antal fartyg och hamnanläggningar som den lagen trots allt omfattar är det en rimlig bedömning att om arbetsbelastningen för de allmänna domstolarna och åklagarna med anledning av den nu föreslagna lagen om hamnskydd alls skulle öka, detta endast torde ske ytterst marginellt. I den bedömningen har även beaktats det förhållandet att den föreslagna lagen om hamnskydd innehåller endast en bråkdel straffbestämmelser jämfört med lagen om sjöfartsskydd. Även om det är i och för sig är sant som *Domstolsverket* påpekar att förslag som förutsätts ge upphov till endast en marginell ökning av antalet mål är vanligt förekommande och att dessa sammantaget kan kräva sådana resurser som inte kan finansieras inom befintliga kostnadsramar saknas anledning att i förevarande sammanhang justera befintliga anslagsramar.

6.1.5.2 Allmänna förvaltningsdomstolar

Kammarrätten i Göteborg uppger att mål om föreläggande att avhjälpa brister eller uppfylla bristande krav samt beslut att inte godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner kan bli väl så komplicerade och tidskrävande och på så sätt bli kostnadskrävande för förvaltningsdomstolarna. *Domstolsverket* påpekar att förslag som förutsätts ge upphov till endast en marginell ökning av antalet mål är vanligt förekommande. Sammantaget kan dessa förslag kräva sådana resurser som inte kan finansieras inom befintliga kostnadsramar.

De olika typer av beslut som kan fattas enligt den föreslagna lagen och därefter överklagas är inte särskilt många. När det gäller beslut om godkännande av en hamnskyddsplan torde det naturligen ligga i såväl hamnskyddsorganets som den beslutande myndighetens intresse att, i stället för ett beslut om att inte godkänna skyddsplanen, genom en dialog söka överkomma de brister som förslaget till skyddsplan innehåller. Detta förfarande innebär i princip att tillsynsmyndigheten också kommer att fungera som rådgivare vid upprättandet av hamnskyddsplanerna, något som *Stockholms kommun* efterfrågar. På så sätt minskas även behovet att överklaga beslutet.

Även om det inte går att på förhand bedöma exakt hur många mål vid förvaltningsdomstolarna som den nya lagen kommer att generera kan man ändå med stor säkerhet utgå från att det rör sig om ett mycket litet antal. En jämförelse även här med omfattningen av mål som rör överklagade beslut enligt lagen om sjöfartsskydd stöder denna bedömning. Till länsrätt inkom år 2004 inget mål enligt denna lag, och år 2005 endast

ett mål.³ Vid den jämförelsen skall man även ha i åtanke att de olika typer av beslut som kan fattas enligt den lagen är avsevärt fler än enligt den nu föreslagna. Antalet hamnar som omfattas av hamnskyddet är också betydligt färre än antalet hamnanläggningar som omfattas av lagen om sjöfartsskydd. Även om ett enskilt mål naturligtvis skulle kunna bli relativt omfattande bedömer regeringen att de allmänna förvaltningsdomstolarna sammantaget inte torde komma att påverkas annat än i mycket liten omfattning av den föreslagna lagen om hamnskydd.

6.2 Hamnarna

6.2.1 Allmänt

Sveriges transportindustriförbund anser att den föreslagna avgiftsfinansieringen måste ske med varsamhet och avvägning mellan transportslagen och med hänsyn till situationen i omkringliggande länder då konsekvenserna av förslaget kan bli försämrad konkurrenskraft för sjöfarts- och hamnindustrin.

Hamnarna kommer av naturliga skäl att påverkas i hög grad av hamnskyddsreglerna. Omfattningen kommer dock att variera beroende på hamnens storlek, verksamhet, geografiskt läge, vilka andra verksamheter som finns inom dess område m.m. Eftersom hamnskyddet är ett andra steg i det förebyggande säkerhetsarbetet efter sjöfartsskyddet är emellertid en stor del av arbetet gjort på så sätt att nytta skall dras av befintliga skyddsåtgärder och en samordning mellan regelverken skall ske. Endast hamnar som redan varit föremål för sjöfartsskyddsåtgärder genom en hamnläggning inom hamnområdet kommer att omfattas av hamnskyddet. Man kan också utgå från att vissa uppgifter kommer att utföras av samma personer och på samma sätt inom de båda regelverken.

Arbetet med att utföra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner kan tyckas stort på så sätt att föreskrifterna i bilagorna I och II till direktivet är relativt omfattande. Återigen skall det dock erinras om att det huvudsakliga arbetet redan skett inom ramen för sjöfartsskyddet, att hänvisning kan ske till befintliga säkerhets- och skyddssystem och att utredningarna och planerna sakligt sett inte är särskilt komplicerade att utföra.

Givetvis kommer dock en icke föraktlig tidsåtgång att krävas såväl innan samtliga bestämmelser skall börja tillämpas som därefter. Detta är en kostnad som hamnarna själva måste stå för. Detsamma gäller kostnaderna för de fysiska och organisatoriska åtgärder som måste vidtas. Exakta belopp är omöjliga att beräkna bl.a. beroende på att åtgärderna kommer att variera stort från hamn till hamn vilket i sin tur beror på innehållet i hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen. Viss ledning kan dock hämtas från kostnaderna för sjöfartsskyddet. Av den nämnda rapporten från Riksdagen framgår att den genomsnittliga engångskostnaden för en hamn var 0,5 miljoner kr att genomföra skyddsutredning, skyddsplan och utbildning, 3,6 miljoner kr för fasta arrangemang (staket m.m.), 1,5 miljoner kr för driftskostnader per år

³ Uppgift från Domstolsverket den 30 mars 2006. Målet har överklagats till kammarrätt.

samt 1, 9 miljoner kr för drift- och kapitalkostnader per år. Det skall dock noteras att två av hamnarna står för en mycket stor del av de totala kostnaderna, varför de genomsnittliga driftskostnaderna samt drift- och kapitalkostnaderna dessa två hamnar borträknade sjunker ordentligt.⁴ Eftersom mycket av uppgifterna som skall genomföras i hamnskyddet redan är genomförda inom sjöfartsskyddet, låt vara inom ett snävare geografiskt område, och att många uppgifter kan samordnas, kan det dock antas att kostnaderna för genomförande av hamnskyddet i många avseenden markant kommer att underskrida dessa belopp. Det skall också noteras att t.ex. kraven på avgränsning av områden, krav på undersökningar och kontroller m.m. är mycket högre i sjöfartsskyddet än i hamnskyddet.

Särskilt om varvar i hamnar

Föreningen Sveriges varv framhåller att varvsföretagen inte får belastas av ytterligare kostnader som en följd av att de ingår i en hamn som nu skall införa hamnskyddet. Det finns enligt regeringen därför anledning till följande reflexion. Många varvsföretag är hamnanläggningar och har som Föreningen Sveriges varv uppger därför genomfört sjöfartsskyddet. För det fall varvsanläggningen också utgör hela hamnen kommer varvet att omfattas av skyldigheten att genomföra hamnskyddet, naturligtvis under förutsättning att övriga villkor för lagens tillämplighet är uppfyllda. Detta är oundvikligt. Denna situation torde dock vara förhållandevis ovanlig. Det normala när det gäller de hamnar som omfattas av hamnskyddet torde vara att ett varv utgör en mindre del av dessa hamnar. I dessa fall är det hamnen och hamninnehavaren som träffas av bestämmelserna och som t.ex. är skyldiga att betala avgift för tillsyn etc. Huruvida hamnen söker ersättning för sina kostnader av de företag som verkar i hamnen är en fråga för förhandling mellan parterna, i likhet med övriga kostnader som en hamn har.

Undersökningar och identitetskontroller

Sveriges hamnar anser att mer omfattande kontroller bör utföras av myndighetspersoner. Regeringen vill därför erinra om följande. I likhet med regleringen inom sjöfartsskyddet skall det i hamnskyddsplanen anges när och hur ofta undersökningar och identitetskontroller skall göras. Hamnen skall svara för att undersökningarna och kontrollerna genomförs i enlighet med planen och stå kostnaderna för dessa. Detta gäller samtliga skyddsnivåer. Även om polisen alltid har rätt att utföra dessa undersökningar och kontroller kan de i normalfallet antas komma att utföras av förordnade personer som anlitas av hamnen (undersökningar) eller hamnens egen personal (identitetskontroller). Det finns dock en möjlighet för polisen att besluta om ytterligare undersökningar och kontroller – utöver de som anges i hamnskyddsplanen – vid en höjning av skyddsnivån. Det är då i regel fråga om en sådan situation vid vilken det åligger polisen att utföra polisiära uppgifter i vilket fall som helst,

⁴ A.a. s. 41.

även utan en reglering om hamnskydd. Dessa undersökningar och kontroller som får beslutas utöver vad som är stadgat i hamnskyddsplanen kan antas komma att utföras företrädesvis av polisen själv. Därmed bör också kostnaden för undersökningarna och kontrollerna stanna på myndigheten.

6.2.2 Särskilt om kommunerna

Eftersom de flesta hamnar som kommer att omfattas av den nya lagen, åtminstone delvis, är kommunalt ägda, kommer kommunerna att bli engagerade i hamnskyddet på ett icke oväsentligt sätt. En kommun kommer i många fall i egenskap av hamninnehavare att vara hamnskyddsorgan med vissa lagstadgade uppgifter och därtill knutet ansvar. Vem eller vilken verksamhetsform inom kommunen som rent faktiskt kommer att fullgöra uppgifterna kommer att variera från fall till fall. För de kommunala hamnar i vilka verksamheten inte drivs i bolagsform utan av en kommunal förvaltning är det möjligt att förvaltningen blir hamninnehavare och därmed hamnskyddsorgan. Vem som är hamninnehavare och som därmed skall vara hamnskyddsorgan har behandlats i avsnitt 5.1.3.

Malmö kommun anser att för det fall kommunen blir att betrakta som hamninnehavare skall kommunens kostnader i enlighet med finansieringsprincipen ersättas fullt ut. Regeringen vill därvid erinra om att finansieringsprincipen enbart omfattar åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Frivillig verksamhet omfattas som huvudregel inte. Hamnskyddet skall inte genomföras i första hand av kommuner utan av hamnar, oavsett organisationsform. Eftersom många hamnar är helt eller delvis kommunalägda får regelverket i och för sig effekter för dessa kommuner. Någon skyldighet för en kommun att driva hamnverksamhet finns dock inte och eftersom åtgärderna inte direkt tar sikte på enbart kommunsektorn gäller inte finansieringsprincipen. Varje hamn har dock naturligtvis möjlighet att söka täckning för sina kostnader av brukarna.

Förutom att fullgöra de uppgifter som tillkommer alla hamnar som faller inom lagens tillämpningsområde har föreslagits en skyldighet för hamnarna att, beroende på ägarförhållandena, samråda med kommun eller länsstyrelse. I de fall samråd skall ske med kommuner får lämpliga organisationsformer inom kommunens olika ansvarsområden utarbetas och användas.

Uppgiften att med stöd av ordningslagen (1993:1617) meddela föreskrifter om ordning och säkerhet i hamnarna finns redan i dag för kommunerna. Det merarbete som kan tillkomma med anledning av hamnskyddet torde vara av mindre omfattning. Det är till och med mycket möjligt att dessa föreskrifter för vissa hamnar redan är tillräckliga när det gäller att tillgodose de krav som hamnskyddet ställer på hamnarna. Oavsett omfattningen av såväl föreskriftsarbetet som samrådsskyldigheten, kommer dessa uppgifter dessutom att till allra största delen utföras under en begränsad period i tiden närmast innan samtliga bestämmelser i den föreslagna lagen skall tillämpas. Därefter kommer

6.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna föreslås inte få några nya, självständiga uppgifter inom hamnskyddet, men berörs indirekt, se nedan. *Sjöfartsverket* påpekar att länsstyrelsernas medverkan i arbetet med hamnskyddet inte kommer att bli omfattande. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* uppger att de åtgärder som har genomförts i norrbottniska hamnar i samband med införandet av sjöfartsskyddet i huvudsak kommer att vara tillräckliga för att tillgodose även kravet om hamnskydd. I de fall där ytterligare åtgärder behöver vidtas bedöms dessa vara av mindre omfattning. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* har inte framfört några synpunkter i frågan. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* bedömer att de nya reglerna innebär ökat behov av resurser till handläggning initialt men även på sikt. Länsstyrelsen behöver därför få ekonomisk täckning för detta utökade arbete.

Sjöfartsverket uppskattar att antalet hamnar som berörs av reglernas tillämpningsområde och som berör länsstyrelserna uppgår till omkring 25. Det går dock redan nu att konstatera att många hamnar kommer att söka dra så stor nytta som möjligt av det sjöfartsskydd som införts i hamnanläggningar inom deras område och att detta kommer att minska behovet av ytterligare åtgärder med anledning av hamnskyddet. Länsstyrelsernas eventuella medverkan föreslås ske efter det att hamnskyddsutredningen är godkänd, vilket innebär att riskerna och hoten i hamnen redan kommer att ha analyserats.

I avsnitt 5.1.3 och 5.1.5 har redogjorts för att den i dag befintliga rätten enligt ordningslagen (1993:1617) för bl.a. länsstyrelser att meddela föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn kan användas för hamnskyddets syften. Denna uppgift ingår redan i länsstyrelsernas ordinarie arbetsuppgifter. Vad som möjligen kan behövas med anledning av hamnskyddet är att utöka redan befintliga föreskrifter. Att ändra befintliga föreskrifter på grund av ändrade förhållanden, t.ex. ny verksamhet i en hamn, måste dock länsstyrelserna göra enligt nu gällande lagstiftning, och är inte något som skall föranleda ändringar av befintliga anslag. Sjöfartsverket gör bedömningen att det endast är ett fåtal av de åtgärder som föreskrivs i direktivet som kan komma att omfattas av länsstyrelsernas föreskrifter och att åtgärderna endast kan vara aktuella för högre skydds nivåer. De åtgärder som kan komma i fråga är sådana som ofta redan omfattas av föreskrifter som länsstyrelserna har meddelat. Det är emellertid mycket möjligt att de föreskrifter som i dag gäller för många hamnar också är tillräckliga när det gäller att tillgodose de krav på ordning och säkerhet som hamnskyddet ställer på hamnarna. Denna bedömning delas också av *Länsstyrelsen i Norrbottens län*. Den uppgift för länsstyrelserna att meddela föreskrifter i hamnar vilken redan föreligger i dag, kan således förutses påverkas i relativt begränsad omfattning.

Vidare har i avsnitt 5.1.5 föreslagits att hamnskyddsorganen för de hamnar som inte är kommunala eller kommunalt helägda skall vara skyldiga att samråda med länsstyrelsen vid utarbetandet av hamnskydds-

planerna. Syftet med samrådet anges därvid vara att se till att de eventuella föreskrifter som bl.a. länsstyrelsen har rätt att utfärda enligt ordningslagen blir så effektiva och ändamålsenliga som möjligt. Samrådet bör därför kunna begränsas till de delar av skyddsplanen som avser sådan verksamhet eller sådana åtgärder som på något sätt omfattas av de föreskrifter som länsstyrelsen utfärdar enligt ordningslagen. Samråden torde därför inte behöva bli särskilt omfattande. Eftersom länsstyrelserna redan har som uppgift att meddela föreskrifter för hamnar, och den föreslagna samrådsskyldigheten har till syfte att se till att dessa föreskrifter blir så effektiva och ändamålsenliga som möjligt, kan samrådsskyldigheten i stället som en separat uppgift snarare ses som ett komplement till den befintliga föreskriftsrätten.

Det skall noteras att oavsett omfattningen av såväl föreskriftsarbetet som samrådsskyldigheten, kommer dessa uppgifter att i likhet med kommunernas motsvarande uppgifter i så fall behöva utföras företrädesvis under en begränsad tidsperiod. Samtliga bestämmelser i den föreslagna lagen är föreslagna att träda i kraft och tillämpas senast fr.o.m. den 15 juni 2007 och det är i tiden dessförinnan som länsstyrelsernas eventuella arbete måste ske för att hela hamnskyddet skall vara uppfyllt i tid. Det löpande arbete som därefter kan komma att ske aktualiseras i så fall om och när behov av ändring av föreskrifterna uppkommer.

Någon ekonomisk kompensation för länsstyrelserna för det eventuella merarbetet för samråden bedöms således i dagsläget inte utgå. Regeringen förutsätter dock att Sjöfartsverket som huvudansvarig myndighet för hamnskyddet ger relevant stöd till de länsstyrelser som önskar detta såväl i arbetet med att meddela nya eller uppdatera befintliga föreskrifter som vid samråden med hamnarna. Stödet kan ges t.ex. i form av informations- och utbildningsinsatser, men också genom att Sjöfartsverket bistår med underlag och utredningar eller medverkar i samråden.

6.4 Allmänheten

När normalsituationen råder kommer allmänheten sannolikt inte att annat än i mycket liten utsträckning märka att hamnskyddet har införts. Exempel på åtgärder som då kan komma att vidtas är en viss omdirigering av gång- och motortrafik och att vissa områden – åtminstone tidvis – kan få begränsat tillträde. Företrädesvis först vid en förhöjd skyddsnivå kan den som vistas inom ett hamnområde komma att utsättas för identitetskontroll, få sitt bagage undersökt eller på annat sätt beröras av hamnens skyddsåtgärder. Varje hamns skyddsåtgärder kommer dock att vara unika för just den hamnen varför hamnskyddets påverkan på allmänheten kommer att variera. Det skall noteras att reaktionerna från allmänheten när det gäller genomförandet av sjöfartsskyddet, som beträffande t.ex. inhägnande av områden och kontroller av inpassering är strängare än hamnskyddet, har varit mycket begränsade. Det har snarare framkommit att det finns en acceptans och förståelse från allmänheten för att en tillträdesbegränsning måste finnas för att höja säkerheten.⁵

⁵ A.a. s. 57.

Hamnskyddet förutspås inte att ha någon inverkan på jämställdheten. Inte heller förväntas några särskilda miljöeffekter uppnås. Däremot när det gäller arbetsmiljön, har genomförandet av sjöfartsskyddet visat sig medföra positiva effekter, bl.a. eftersom obehöriga stängts ute från de aktuella områdena. Detta har ansetts som mycket positivt av de inblandade.⁶ Det kan därför antas att en motsvarande effekt till viss del kan komma att uppstå när det gäller införandet av hamnskyddet.

7 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Merparten av det nya regelverket om hamnskydd skall träda i kraft den 15 juni 2007. För att myndigheter och näringen skall kunna göra förberedelser för att hamnskyddssystemet skall vara operativt till den 15 juni 2007 skall vissa bestämmelser träda i kraft den 1 januari 2007.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås inte att bestämmelserna om godkännande av hamnskyddsplanen, bestämmelsen att hamnskyddsplanen skall förvaras på visst sätt och får upprättas i elektronisk form, bestämmelsen om hamnskyddschefer, vissa av ansvarsbestämmelserna, bestämmelserna om överklagande och verkställighet samt bestämmelsen om tystnadsplikt skall träda i kraft vid den tidigare tidpunkten.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har framförts.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 18.1 skall medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 15 juni 2007.

Lagen bör således träda i kraft den 15 juni 2007. Det skall dock noteras att vid den tidpunkten skall hela hamnskyddet vara på plats, vilket innebär bl.a. att hamnskyddsplaner skall vara upprättade och godkända. För att detta skall vara möjligt krävs att de bestämmelser i vilka föreskrivs skyldigheten att upprätta hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner kan tillämpas tidigare än nämnda datum. För att detta i sin tur skall vara möjligt krävs att Sjöfartsverket bemyndigats att meddela föreskrifter om bl.a. innehållet i utredningarna och planerna. De bestämmelser i lagen som krävs för att förberedelser skall kunna påbörjas och hamnskyddet vara på plats inom föreskriven tid, bör därför träda i kraft den 1 januari 2007. *Lagrådet* anser att även bestämmelserna om överklagande och tystnadsplikt samt bestämmelserna om brott mot tystnadsplikt och brott mot skyldigheten att förvara en hamnskyddsplan på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den också bör träda i kraft den 1 januari 2007. Regeringen instämmer i denna bedömning och föreslår att ikraftträdandebestämmelserna justeras så att *Lagrådets* synpunkt tillgodoses.

Några övergångsbestämmelser synes inte vara nödvändiga.

⁶ A.a. s. 59.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om hamnskydd

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledande bestämmelse

1 §

Förklaringen i *första meningen* vad som avses med hamnskydd är placerad i denna portalparagraf och inte i definitionerna i 1 kap. 3 § för att begreppet inte skall få en för snäv innebörd. Uppräkningen av skyddsobjekten, som är hämtad från skäl 2 i direktivet 2005/65/EG om ökat hamnskydd, skall t.ex. inte ses som uttömmande. Åtgärderna skall naturligtvis skydda även gods och annat skyddsvärt materiel i hamnarna. Det anges vidare att åtgärderna skall skydda mot allvarliga olagliga handlingar. Någon närmare angivelse av vilka handlingar som avses låter sig inte göras. Med begreppet allvarliga olagliga handlingar avses inte att åtgärderna skall skydda endast mot brott som inom straffrätten i förekommande fall rubriceras som grova – i motsats till normalbrott – utan markerar endast att det är fråga om handlingar som rent allmänt är att betrakta som allvarliga när de riktas särskilt mot en hamn, bl.a. på grund av de följder som handlingen kan få. Av artikel 1.1 i direktivet framgår att åtgärderna skall förbättra skyddet inför hot om säkerhetstillbud och av skäl 1 till direktivet framgår att det är säkerhetstillbud till följd av terrorism som avses. Även om begreppet terroristbrott numera bl.a. i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, har fått en fastslagen betydelse, går det inte när det är fråga om förhindrande åtgärder ange exakt vilka handlingar som åtgärderna skall skydda mot.

Samordningsskyldigheten i *andra meningen* innebär att samtliga aktörer med uppgifter inom hamnskyddet har en allmän skyldighet att så långt det är möjligt samordna åtgärderna med de åtgärder som skall vidtas enligt bestämmelserna om sjöfartsskydd i EG-förordningen nr 725/2004 om sjöfartsskydd samt lagen (2004:487) om sjöfartsskydd. Detta innebär att bl.a. erfarenheterna från arbetet med sjöfartsskyddet skall tas till vara så långt det är möjligt i hamnskyddet. Att skyldigheten gäller för samtliga aktörer följer av artikel 1.2 i direktivet. Andra meningen genomför i övrigt artikel 4 i direktivet.

Lagens tillämpningsområde

2 §

I paragrafen behandlas lagens tillämpningsområde.

Första stycket har utformats efter förslag från *Sjöfartsverket*. Inledningsvis bör något sägas om begreppen hamn respektive hamnanläggning. Begreppet hamn definieras i 1 kap. 3 §. En hamnanläggning är enligt artikel 3.3 i direktivet en plats där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum, dvs. det område där passagerare och gods befinner sig vid det direkta ombordgåendet eller lastningen och lossningen (se avsnitt 4.1.1). Begreppet hamnanläggning definieras dock inte i lagen.

Första stycket första meningen genomför artikel 2.2 i direktivet. Hänvisningen till EG-förordningen om sjöfartsskydd innebär följande. Tillämpningsområdet för EG-förordningen anges i dess artikel 3. För hamnanläggningar gäller punkterna 1–3 i artikeln.

Punkten 1 innebär en hänvisning till SOLAS-konventionen (1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss). SOLAS-konventionens regler om sjöfartsskydd är intagna som tre bilagor till EG-förordningen. Enligt regel 2.1.2 i bilaga I gäller aktuellt kapitel i SOLAS, dvs. bestämmelserna om sjöfartsskydd, de hamnanläggningar som betjänar vissa fartyg som går i internationell fart. Utgångspunkten för om en hamnanläggning omfattas av reglerna om sjöfartsskydd är således en analys av vilken trafik som förekommer i hamnen. I regel 2.2 i samma bilaga finns en möjlighet att göra undantag från reglerna för vissa hamnanläggningar. En hamnanläggning som blivit undantagen med stöd av den regeln omfattas således inte av EG-förordningen om sjöfartsskydd och därmed omfattas den hamn inom vilken hamnanläggningen befinner sig inte heller av lagen om hamnskydd.

Punkten 2 i artikel 3 i EG-förordningen innebär att hamnanläggningar som betjänar viss nationell trafik också omfattas av förordningens bestämmelser. Därmed omfattas också de hamnar vari dessa hamnanläggningar ingår av lagen om hamnskydd.

Slutligen kommer EG-förordningen om sjöfartsskydd enligt punkten 3 i artikel 3 att kunna komma omfatta även övriga hamnanläggningar med nationell trafik fr.o.m. den 1 juli 2007 om medlemsstaterna beslutar om detta. Skulle detta ske kommer även de hamnar där det finns sådana hamnanläggningar omfattas av lagen om hamnskydd.

Denna analys av vilka hamnanläggningar som omfattas av EG-förordningen om sjöfartsskydd har när det gäller punkterna 1 och 2 gjorts av Sjöfartsverket. Man kan därför normalt utgå från bedömningar och beslut inom ramen för det regelverket.

Det finns en viss skillnad mellan direktivets och lagens tillämpningsområde. Enligt artikel 2.2 i direktivet är tillämpningsområdet knutet till om hamnanläggningen omfattas av en godkänd skyddsplan enligt EG-förordningen. Denna skrivning har inte använts i lagens bestämmelse för att undvika följderna av den teoretiska möjligheten att en hamnanläggning, som enligt bestämmelserna i EG-förordningen skall ha en skyddsplan, av någon anledning inte har det. Detta skall då inte kunna leda till att hamnen inte behöver genomföra åtgärderna i lagen om hamnskydd. Inte heller det fallet att en hamnanläggnings skyddsplan har återkallats på grund av att hamnanläggningen t.ex. missköter sitt sjöfartsskydd skall innebära att den kringliggande hamnen inte behöver genomföra bestämmelserna om hamnskydd. Förutom denna skillnad överensstämmer tillämpningsområdena i direktivet och lagen.

Bestämmelsen i *första stycket andra meningen* innebär att en hamn, vars gränser har fastställts till desamma som hamnanläggningens, inte skall tillämpa denna lag utan regelverket om sjöfartsskydd i stället, dvs. EG-förordningen om sjöfartsskydd och lagen om sjöfartsskydd. Om det i en hamn finns områden som inte ingår i hamnanläggningen skall lagen om hamnskydd enbart tillämpas på det område som ligger utanför hamnanläggningens gränser. Bestämmelsen genomför artikel 2.4 i direktivet och har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter. Hamnens

gränser skall fastställas i hamnskyddsutredningen och godkännas i samband med att hamnskyddsutredningen godkänns, se bestämmelserna i 3 kap. och kommentaren till dessa. Detta innebär i praktiken att för att avgöra om lagen är tillämplig på hamnen måste åtminstone den del av en hamnskyddsutredning som innebär att hamnens gränser fastställs genomföras. Se därvid kommentaren till 6 kap. 1 § andra stycket.

I paragrafens *andra stycke* finns en begränsning att lagen inte skall gälla militära anläggningar i en hamn. Bestämmelsen genomför artikel 2.2 andra meningen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.2 och 5.1.5.

Definitioner

3 §

Paragrafen innehåller definitioner. Definitionerna på *hamn* och *hamnskyddsorgan* har införts från artikel 3.1 respektive 3.5 i direktivet och har behandlats i avsnitt 5.1.2–3. *Skyddsnivå* definieras i artikel 8.2 i direktivet, men den definitionen har förts till 2 kap. 1 § andra stycket. I stället har en mer generell definition införts. Övriga definitioner har inte någon motsvarighet i direktivet.

Erkänd skyddsorganisation har definierats med förebild i regel 1.16 i bilaga 1 till EG-förordningen 725/2004 om sjöfartsskydd och har behandlats i avsnitt 5.1.11.

När det gäller definitionen på *hamn* bör noteras att definitionen endast ur en funktionell synvinkel klargör vad som är en hamn. När det gäller de geografiska gränserna för hamnen fastslås dessa i samband med att hamnskyddsutredningen godkänns, se kommentaren till 3 kap. 1–3 §§ och 6 kap. 1 § andra stycket.

En definition på *hamninnehavare* har införts som en följd av att denna person också är hamnskyddsorgan enligt 3 kap. 1 §. Vem som har det avgörande inflytandet över hamnens drift beror på hur den enskilda hamnen är organiserad och hur verksamheten rättsligt är reglerad mellan dess olika aktörer. Det är t.ex. möjligt för en kommunal förvaltning att vara hamninnehavare. I en hamn med flera hamnanläggningar och hamnanläggningsinnehavare utgörs hamninnehavaren av den person som har det avgörande inflytandet över hela hamnen. Hamninnehavaren behöver inte ha inflytande över den dagliga driften av dessa hamnanläggningar, men bör ha möjlighet att förfoga över området som hamnanläggningen ligger inom eller på annat övergripande sätt styra verksamheten. Det är att notera att även om en hamnanläggning inom en hamn drivs på ett mycket långt hyres- eller arrendeavtal kan i många fall det avgörande inflytandet över driften ändå anses ligga på någon annan person, beroende på bl.a. utformningen av villkoren för arrendet. Faktorer som är avgörande för bedömningen är t.ex. möjligheten för arrendatorn att utforma sin egen verksamhet, beroendet av omkringliggande verksamheter och infrastruktur, uppsägningstid m.m. Skulle något sådant avgörande inflytande hos någon annan inte kunna konstateras blir följden att den aktuella hamnanläggningen i stället är att betrakta som en egen hamn för vilken hamnanläggningsinnehavaren också blir hamninnehavare. Enbart ett ägande av marken som hamnanläggningen ligger inom

torde normalt inte vara tillräckligt för att ett avgörande inflytande över driften föreligger. Denna definition har behandlats i avsnitt 5.1.3.

Definitionerna på *hamnskyddsutredning* och *hamnskyddsplan* är allmänt hållna och anger inte uttömmande vad dessa dokument skall innehålla. Begreppen har behandlats i avsnitt 5.1.5.

2 kap. Skyddsnivåer

1–4 §

Paragraferna reglerar proceduren kring sättandet av skyddsnivå. Terminologin när det gäller beslut om förändring av skyddsnivån i 2 § *tredje stycket* har utformats efter förslag från *Hovrätten för Nedre Norrland* för att klargöra att det är samma situation som avses i paragrafens andra stycke. Skyddsnivåerna har enligt 1 § *andra stycket* samma innebörd som enligt regel 2.1.9–2.1.11 i bilaga 2 till förordning (EG) nr 725/2004. Denna bestämmelse genomför delvis artikel 8.2 i direktivet. Proceduren kring sättandet av skyddsnivån är också densamma, även om terminologin avviker något, som i 3 § lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, dock med den skillnaden att Kustbevakningen skall höras enligt sjöfartsskyddet.

Artikel 8.4 i direktivet föreskriver att gällande skyddsnivå och eventuella ändringar av denna skall meddelas till lämplig person eller lämpliga personer. Det är hamnskyddsorganet som ansvarar för att vidta de åtgärder som är stadgade i hamnskyddsplanen för varje skyddsnivå, jfr definitionen på hamnskyddsplan i 1 kap. 2 § och hamnskyddsorganets uppgifter i 2 kap. 4 §. Beslutet om förändrad skyddsnivå meddelas hamninnehavaren och andra berörda i enlighet med sedvanliga förvaltningsbestämmelser, bl.a. förvaltningslagen (1986:223), föreskrifter på lägre nivå som kommer att meddelas med stöd av lagen samt eventuella anvisningar från berörda myndigheter.

Enligt 3 § finns en möjlighet att besluta om ytterligare åtgärder, utöver de som anges i hamnskyddsplanen. Det kan t.ex. vara fråga om ytterligare övervakning med kamera eller vakter, extra kontroll av gods eller personer, stängning av tillfarter, skyddande av information, avbrytande av hamnarbete och evakuering av personer.

Det är i första hand hamnskyddsorganet som kan vara skyldigt att genomföra krav och åtgärder enligt 4 § *första stycket*, men även t.ex. hamnskyddschefen kan komma att få uppgifter. Fördelningen av uppgifterna inom hamnen skall anges i hamnskyddsplanen (jfr bilaga II till direktivet). I promemorian föreslogs i motsvarande bestämmelse (3 kap. 4 §) att skyldigheten att uppfylla kraven och åtgärderna skall inträda omedelbart. Att beslut gäller omedelbart om inte annat beslutas följer dock av bestämmelsen i 8 kap. 1 § och behöver inte anges särskilt i detta avseende. Det är också möjligt att hamnskyddsplanen, ett beslut om förhöjd skyddsnivå eller ett beslut om ytterligare åtgärder innehåller villkor om att åtgärderna eller vissa av dessa inte skall vidtas omedelbart utan t.ex. om en viss situation uppstår.

De ytterligare åtgärder som hamnskyddsorganet enligt 4 § *andra stycket* får besluta om avser samma typ av åtgärder som kan beslutas med stöd av 3 §.

Bestämmelserna, som genomför artikel 8.1–3, har behandlats i avsnitt 5.1.4.

3 kap. Skyddskrav för hamnar

Hamnskyddsorgan, hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan

1–3 §§

Systemet innebär följande. Inledningsvis skall hamninnehavaren göra en hamnskyddsutredning (2 §). Vem som är hamninnehavare framgår av 1 kap. 3 § och diskuteras i kommentaren till den paragrafen. Vad hamnskyddsutredningen skall innehålla har i 6 kap. 1 § första stycket 4 delegerats till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om. I 7 § finns dock särskilt angivet att hamnskyddsutredningen skall innehålla uppgift om vem som är hamnskyddschef. Huvudkraven framgår dock av bilaga I till direktivet. Eftersom lagen enligt 1 kap. 2 § över huvud taget inte skall tillämpas på de områden inom vilka hamnens och hamnanläggningens gränser sammanfaller kan i tveksamma fall i princip endast frågan om hamnens och hamnanläggningens gränser anges i hamnskyddsutredningen (jfr 6 kap. 1 § *andra stycket*). Om man i hamnskyddsutredningen kommer fram till att lagen i dess helhet skall tillämpas skall för varje hamn finnas ett hamnskyddsorgan (1 §). Hamninnehavaren är hamnskyddsorgan. Av 1 § framgår också att flera hamnar kan ha samma hamnskyddsorgan. Detta kräver dock att hamninnehavaren är densamma för samtliga dessa hamnar. Vem som är hamnskyddsorgan är en av de uppgifter som skall anges i hamnskyddsutredningen. Därefter skall hamnskyddsutredningen godkännas (5 §). Vem som skall godkänna utredningen och hur detta närmare skall gå till kommer att framgå av föreskrifter på lägre nivå, jfr 6 kap. Godkännandet innebär att alla de komponenter som ingår i hamnskyddsutredningen blir fastställda, dvs. bl.a. hamnens gränser, namnet på hamnskyddsorganet och på hamnskyddschefen. Hamnskyddsorganet ansvarar därefter för att en hamnskyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn (3 §). Av definitionen på hamnskyddsplan i 1 kap. 3 § framgår att hamnskyddsplanen skall baseras på hamnskyddsutredningen. Vad hamnskyddsplanen skall innehålla har i 6 kap. 1 § första stycket 5 delegerats till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om. Huvudkraven framgår dock av bilaga II till direktivet. Hamnskyddsplanen skall godkännas av den myndighet som regeringen bestämmer (jfr 6 kap. 2 §).

Bestämmelserna, som genomför artiklarna 5.1, 5.2, 6.1 och 7.1 i direktivet, har behandlats i avsnitt 5.1.3 och 5.1.5.

4 §

I paragrafen anges att när det gäller hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag skall hamnskyddsorganet samråda med kommunen vid utarbetandet av hamnskyddsplanen.

När det gäller övriga hamnar skall samrådet ske med länsstyrelsen i det län där hamnen är belägen. Bakgrunden till denna bestämmelse är följande. Kommuner och länsstyrelser meddelar med stöd av 1 och 4 §§ förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617) lokala föreskrifter om ordningen och säkerheten i hamnar. Hamnskyddsplanerna kan komma att innehålla krav på åtgärder som i sin tur kräver att föreskrifter enligt ordningslagen meddelas. Samråd skall därför hållas för att dessa föreskrifter skall bli så effektiva och ändamålsenliga som möjligt.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.5.

5 §

Paragrafen genomför artiklarna 6.4 (godkännande av hamnskyddsutredning) och 7.5 (godkännande av hamnskyddsplan) och har behandlats i avsnitt 5.1.5.

6 §

Enligt *första stycket* skall en hamnskyddsplan förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Hamnskyddsplanen får enligt *andra stycket* upprättas och förvaras i elektronisk form.

Hamnskyddschef

7 §

Paragrafen genomför artikel 9 i direktivet. En viss skillnad mellan direktivets lydelse och den svenska bestämmelsen föreligger i det att direktivet talar om att hamnskyddschefen skall fungera som *kontaktpunkt* medan den svenska bestämmelsen använder begreppet *kontaktperson*. Någon skillnad i sak är dock inte avsedd. Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.6.

Hamnskyddsövningar

8 §

Paragrafen genomför artikel 7.7 i direktivet. I motsvarande bestämmelse i promemorian (4 kap. 10 §) föreslås att övningarna skall vara regelbundna. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kommer dock att kunna meddela närmare föreskrifter om dessa övningar, jfr 6 kap. 1 § 6. Dessa föreskrifter kan t.ex. reglera hur ofta övningarna skall ske. Det finns därför inte någon anledning att i denna bestämmelse ange att övningarna skall ske regelbundet. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.1.7.

4 kap. Undersökning och kontroll m.m.

Undersökning samt kontroll av identitet

1–6 §§

Bestämmelsen i 1 § första stycket innebär att väskor, bagage och gods får undersökas och att identitetskontroller får göras utan att någon misstanke om brott föreligger. *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* efterfrågar hur undersökningarna och identitetskontrollerna är relaterade till de olika skyddsnivåerna och *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* har konstitutionella invändningar mot den föreslagna möjligheten att reglera undersökningar och identitetskontroller i en hamnskyddsplan. Omfattningen av dessa undersökningar och kontroller skall enligt 2 § första stycket anges i hamnskyddsplanen. Vad som avses är inte på vilket sätt undersökningarna och kontrollerna skall ske utan hur ofta. I hamnskyddsplanen skall bl.a. anges hur ofta dessa åtgärder skall vidtas på de olika skyddsnivåerna, t.ex. om det är fråga om stickprovskontroller eller en kontroll av en viss andel av personerna, bagaget och godset. I 3 § anges vem som har rätt att utföra undersökningarna respektive identitetskontrollerna. Att undersökningar och kontroller får ske, hur de skall gå till och vilka befogenheter som de personer som genomför åtgärderna har, regleras uteslutande i bestämmelserna i detta kapitel och i bestämmelser om polismans m.fl. befogenheter i polislagen (1984:387) och enligt föreskrifter meddelade med stöd av den lagen. Det är således inte fråga om att ytterligare reglera hur undersökningarna och kontrollerna skall gå till genom några bestämmelser i hamnskyddsplanerna.

Enligt 1 § andra stycket samt 4 § andra meningen finns möjligheter att avvisa eller avlägsna personer från hamnen. Detta får enligt 5 § ske endast av polisman, tjänsteman vid Kustbevakningen eller person som enligt 3 § har förordnats att utföra undersökning. En av hamnskyddsorganet utsedd person som enligt 3 § får utföra identitetskontroller får alltså inte avvisa eller avlägsna en person som inte kan identifieras.

Begreppet polismans ledning i 3 § har i detta sammanhang samma innebörd som inom sjöfarts- och luftfartsskyddet, nämligen följande. Den som utsetts särskilt har i utförandet av undersökningarna såväl en avrapporteringsskyldighet som ett lydnadsförhållande till polisen. Polisen har därmed ansvaret för de fortsatta rättsliga förfaranden som en undersökning kan föranleda, vilket bl.a. kan innebära åtgärder som inte ingår i den särskilt utseddets befogenheter. Polisen måste vidare finnas tillgänglig för att kunna göra vissa bedömningar och ge den särskilt utsedde anvisningar och stöd liksom även direktiv i undersökningsarbetet vilka denne har att följa. Kontaktkanaler måste därför utarbetas. Polisen skall även kunna överta undersökningen eller åtgärder som undersökningen föranlett. I normalfallet kan ledningen ske på distans och så länge undersökningarna inte avviker från rutinerna finns det ingen anledning att kontakta polisen.

Paragraferna, som genomför vissa delar i bilaga II i direktivet, har behandlats i avsnitt 5.1.8.

7 §

Förbudet gäller de avgränsade områden för vilka det tydligt har angetts att tillträde är förbjudet. En motsvarande reglering för hamnanläggningar och fartyg finns i 20 § lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, för tunnelbane- och spårvägsområde i 4 kap. 5 § ordningslagen (1993:1617) och för järnvägsområde i 25 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157). För att förbudet skall gälla bör krävas att avgränsningen mellan det område som får beträdas och det som inte får beträdas är permanent. Den omständigheten att ett område som annars får beträdas tillfälligt avspärras, t.ex. genom att vägbommar fälls, bör således inte medföra att området anses förbjudet att beträda i den mening som avses i denna paragraf. Det skall också noteras att förbudet är riktat mot allmänheten, dvs. regleringen omfattar inte myndigheter m.m. som i sin tjänsteutövning behöver tillträde till hamnområdet. Vidare måste försvarsmaktens personal i sin tjänst kunna passera hamnens område för att nå en militär anläggning.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.9.

5 kap. Tillsyn m.m.**Tillsynsförrättningar****1 §**

I paragrafen anges att tillsyn om det är möjligt skall samordnas med den tillsyn av hamnanläggningar som sker med stöd av förordning (EG) nr 725/2004 och föreskrifter meddelade med stöd av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd. Det kan dock tänkas att en samordning av tillsynen i ett enskilt fall inte har något mervärde. Det bör då inte krävas att en samordning då måste ske. Eftersom hamnskyddet dessutom skall införas vid en tidpunkt då sjöfartsskyddet redan är genomfört kan tillsyn enligt de båda regelverken behöva ske vid olika tidpunkter innan en sammanjämkning av tillsynen kan ske.

Bestämmelsen, som genomför artikel 7.6 i direktivet, har behandlats i avsnitt 5.1.10.

2 och 3 §§

Rätten till tillträde till hamnen m.m. gäller endast den som utövar den aktuella tillsynen och inte tillsynsmyndigheten generellt. Den som åberopar sin rätt till tillträde m.m. bör kunna styrka sin rätt genom ett uppdrag att utföra den aktuella tillsynen eller t.ex. genom en förhandsanmälan.

Paragraferna har behandlats i avsnitt 5.1.10.

Förelägganden**4 §**

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.10.

5 §

Enligt *första meningen* i paragrafen skall statens kostnader för hamnskyddet täckas av avgifter. De avgifter som avses är dels avgifter för tillsynen av hamnar, dels avgifter för ansökan om förordnande av personer som enligt 4 kap. 3 § skall få genomföra undersökningar av väskor, bagage och gods samt för tillhörande utbildning. Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.14.

Övervakning

6 §

Paragrafen, som genomför artikel 13.2 i direktivet, har behandlats i avsnitt 5.1.12.

6 kap. Bemyndiganden

Kapitlet har placerats i den senare delen av lagen efter förslag från *Justitieombudsmannen*.

1 §

I *första stycket* finns bemyndiganden till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om bl.a. hamnskyddsutredningar (punkt 4), hamnskyddsplaner (punkt 5), hamnskyddsövningar (punkt 6) och erkända skyddsorganisationer (punkt 8). Dessa föreskrifter kommer att genomföra bilagorna I–IV i direktivet. I direktivet benämns dock hamnskyddsövningar skyddsutbildningsövningar. Dessa bestämmelser har behandlats i avsnitten 5.1.5, 5.1.7 respektive 5.1.11. Övriga bemyndiganden har behandlats i avsnitt 5.1.10 (punkt 1), 5.1.14 (punkt 2), 5.1.4 (punkt 3), 5.1.6 (punkt 7), 5.1.5 (punkt 9) och 5.1.8 (punkt 10).

I *andra stycket* finns en bestämmelse som tillåter föreskrifter om hamnskyddsutredningar som innebär att en begränsad hamnskyddsutredning får göras. Vad som åtminstone skall omfattas av en hamnskyddsutredning framgår av bilaga I till direktivet samt 3 kap. 7 §. Lagen, inklusive dess bestämmelser om hamnskyddsutredning, skall dock inte tillämpas om en hamn och en hamnanläggnings geografiska gränser är desamma, jfr avsnitt 5.1.2 och 5.1.5. I sådant fall skall i stället EG-förordningen nr 725/2004 om sjöfartsskydd och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas. För att konstatera huruvida denna lag eller sjöfartsskyddets bestämmelser skall tillämpas måste dock åtminstone gränsdragningsfrågan avgöras, vilket måste ske i en hamnskyddsutredning. Denna utredning kan dock begränsas till denna enda fråga. Bestämmelsen i andra stycket medger således att föreskrifter om hamnskyddsutredningen, trots minimikraven i bilaga I till direktivet, kan begränsas till de uppgifter som krävs för att avgöra om hamnen skall omfattas av lagen.

Myndigheter

2 §

I *första stycket* finns bemyndiganden till regeringen att bestämma vilken myndighet som skall utöva tillsyn i olika former. Samma myndighet behöver inte utses att utföra samtliga tillsynsuppgifter.

I *andra stycket* anges att den som godkänner en hamnskyddsplan får föreskriva särskilda villkor för att den skall gälla. Det kan t.ex. handla om att verksamheten eller andra förutsättningar inte får ändras på ett sätt som innebär att hamnskyddsplanen inte längre är ändamålsenlig jämfört med de omständigheter som låg till grund för planen eller att föreskriven tillsyn genomgås.

Paragrafen, som genomför artiklarna 6.4 (godkännande av hamnskyddsutredning), 7.5 (godkännande av hamnskyddsplan) samt 7.6 och 13.1 (annan tillsyn), har behandlats i avsnitt 5.1.5 och 5.1.10.

Erkänd skyddsorganisation

3 §

Bestämmelsen, som genomför artikel 6.3, 7.4 och 11 i direktivet, har behandlats i avsnitt 5.1.11.

7 kap. Ansvarsbestämmelser**Straff**

1–4 §§

I 1 § finns en straffbestämmelse med böter eller fängelse i straffskalan och i 2 § finns en straffbestämmelse med endast böter i straffskalan. Bestämmelsen i 1 § har, tillsammans med förslaget till lag om ändring i lagen (2006:000) om hamnskydd (se författningskommentaren till denna lag), utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter. I 3 § finns en hänvisning till brottsbalkens bestämmelser om ansvar för brott mot tystnadsplikt. I 4 § finns en bestämmelse om att för det fall gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken skall inte dömas till ansvar enligt lagen om hamnskydd. Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 5.1.13 respektive 5.1.16.

8 kap. Övriga bestämmelser

1 §

I paragrafen klargörs att utgångspunkten är att beslut som har meddelats enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart. Om det i ett visst ärende finns behov av det, får dock något annat beslutas. Beslut som gäller omedelbart kan enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) inhiberas av allmän förvaltningsdomstol.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.1.15.

2 §

För beslut gäller den allmänna bestämmelsen om överklagande i 22 § förvaltningslagen (1986:223), dvs. att beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Någon inskränkning av vilka beslut enligt lagen som kan överklagas finns inte. Överklagbarheten kan dock vara begränsad enligt i praxis fastslagna allmänna förvaltningsrättsliga principer (jfr Strömberg, Håkan, Allmän förvaltningsrätt, 22 uppl. 2003, s. 188). Detta innebär t.ex. att möjligheterna att överklaga beslut som avses i 4 kap. kan vara beskurna eftersom dessa åtgärder i praktiken sker genom ett faktiskt handlande (jfr Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, Stockholm 2003 s. 250).

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.1.15.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt och har behandlats i avsnitt 5.1.16.

Ikraftträdandebestämmelser

Den 15 juni 2007 skall hamnskyddet börja tillämpas enligt artikel 18 i direktivet. Vid denna tidpunkt skall således hela det operativa systemet för hamnskydd vara på plats. Detta innebär att de bestämmelser som omfattar de förberedelseåtgärder som måste vidtas för att hamnskyddet skall kunna vara på plats nämnda datum, måste träda i kraft en tid dessförinnan. Regeringen och den myndighet som regeringen bestämmer måste före den 15 juni 2007 kunna meddela de kompletterande föreskrifter som lagen förutsätter varför erforderliga bemyndiganden måste finnas. Hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner måste kunna genomföras och godkännas och vara möjliga att överklaga. Hamnskyddsorgan måste vara utsedda. Tystnadsplikt måste gälla och vara sanktionerad. De bestämmelser som behandlar bl.a. dessa moment träder således i kraft den 1 januari 2007 medan den övriga lagen träder i kraft den 15 juni 2007. Bestämmelserna har utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:000) om hamnskydd

7 kap. 2 §

Genom denna ändring kompletteras straffbestämmelsen i 7 kap. 2 § lagen om hamnskydd med ytterligare två straffbestämmelser som träder i kraft vid en senare tidpunkt än den som föreslagits i lagen om hamnskydd. Bestämmelsen i första punkten har utformats med beaktande av *Lagrådets* synpunkter. Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 5.1.13.

8.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen
(1980:100)

Prop. 2005/06:212

5 kap. 2 §

Genom ändringen kommer sekretess att gälla även för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på hamnskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Bestämmelsen, som genomför artikel 16 i direktivet, har behandlats i avsnitt 5.2.1.

8.4 Förslaget till lag om ändring i ordningslagen
(1993:1617)

3 kap. 10 §

Genom ändringen införs en upplysning om att lagen om hamnskydd innehåller vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten inom hamnar. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.2.2.

Förslag till lag om hamnskydd

Härigenom föreskrivs¹ följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om hur hamnskyddet skall organiseras och bedrivs. Med hamnskydd avses åtgärder som skall vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar. Åtgärder som vidtas med stöd av denna lag skall samordnas med åtgärder som vidtas med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar² (förordning (EG) nr 725/2004).

Lagens tillämpningsområde m.m.

2 § Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1 i förordning (EG) nr 725/2004. Om en sådan hamnanläggnings geografiska omfattning sammanfaller med hamnens geografiska omfattning enligt andra stycket, skall dock de relevanta bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.

Hamnens geografiska omfattning bestäms i hamnens skyddsplan.

Lagen skall inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Definitioner

3 § I lagen används beteckningar med följande lydelse.

Beteckning	Betydelse
Hamninnehavare	Den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.
Sambandspunkt för hamnskydd	Det organ i en medlemsstat som enligt den nationella lagstiftningen skall vara kontaktpunkt för kommissionen och andra medlemsstater samt underlätta, följa upp och informera om tillämpningen av de skyddsåtgärder som föreskrivs i Europaparlamentets och

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/00/EG av den 00.00 2005 om förbättrat hamnskydd (EUT L 000, 00.00.2005, s. 0, Celex 32005L0000).

² EUT L 129, 29.4.2004, s. 6 (Celex 32004R0725).

rådets direktiv 2005/00/EG av den 00 00 2005 om förbättrat hamnskydd³

Prop. 2005/06:212
Bilaga 1

Skyddsnivå	Den grad av beredskap som skall intas för att hindra att ett skyddstillbud inträffar enligt definitionen i regel 2.1 i bilaga 2 till förordning (EG) nr 725/2004.
Hamnskyddsorgan	Det organ som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en eller flera hamnar.
Skyddsutredning	Dokument i vilket bl.a. en hamns gränser liksom svagheter och tänkbara hot mot olika verksamheter i hamnen identifieras.
Skyddsplan	Dokument som bygger på hamnens skyddsutredning och i vilket bl.a. hamnens gränser och skyddsåtgärderna för hamnen fastställs.
Erkänd skyddsorganisation	Organisation med lämplig kunskap om skyddsfrågor och som utsetts med stöd av denna lag.

2 kap. Bemyndiganden m.m.

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn och avgifter för tillsynen,
2. skyddsnivåer,
3. skyddsutredningar för hamnar,
4. skyddsplaner för hamnar,
5. skyddsövningar för hamnar,
6. skyddschefer för hamnar,
7. erkända skyddsorganisationer,
8. samråd och
9. avgifter för ansökan om förordnande enligt 5 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. fatta beslut om att erkänna en skyddsorganisation, och
2. uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra skyddsutredningar och utarbeta skyddsplaner för hamnar eller utöva tillsyn enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

3 § Regeringen bestämmer vilken myndighet som skall vara sambandspunkt för hamnskyddet i Sverige.

³ EUT L 000, 00.00.2005, s. 0 (Celex 32005L0000).

3 kap. Skydds nivåer

1 § För varje hamn eller del av hamn skall en av tre skydds nivåer alltid råda. Om något beslut enligt 2 § inte fattas råder den lägsta skydds nivån (skydds nivå 1).

2 § Rikspolisstyrelsen fattar, efter att ha hört Sjöfartsverket, beslut om vilken skydds nivå som skall råda för en hamn eller del av hamn.

I brådskande fall får Rikspolisstyrelsen fatta beslut enligt första stycket om förändring av skydds nivån utan att ha hört Sjöfartsverket. Ett sådant beslut skall dock snarast omprövas av Rikspolisstyrelsen efter att Sjöfartsverket har hörts.

I brådskande fall får också en polismyndighet fatta beslut om vilken skydds nivå som skall råda för en hamn eller del av hamn inom det egna polisdistriktet. Ett sådant beslut skall genast underställas Rikspolisstyrelsen som, efter att ha hört Sjöfartsverket, utan dröjsmål prövar om beslutet skall bestå.

3 § Den som fattat beslut enligt 2 § får vid samtliga skydds nivåer även besluta att ytterligare åtgärder utöver de som har angetts i skyddsplanen, skall vidtas i hamnen eller i del av hamnen.

4 § I varje hamn eller del av hamn skall för den skydds nivå som råder omedelbart uppfyllas föreskrivna krav, de åtgärder som anges i hamnens skyddsplan eller de åtgärder som har beslutats med stöd av 3 §.

Varje hamnskyddsorgan får besluta att vidta ytterligare åtgärder utöver de som har angetts i skyddsplanen för en viss nivå.

4 kap. Skyddskrav för hamnar

Hamnskyddsorgan

1 § För varje hamn skall finnas ett hamnskyddsorgan. Hamninnehavaren är hamnskyddsorgan. Flera hamnar kan ha samma hamnskyddsorgan.

Skyddsutredning och skyddsplan

2 § Hamninnehavaren, inom vars hamns område det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004, skall utföra en skyddsutredning för hamnen.

3 § Skyddsutredningen skall godkännas av Sjöfartsverket, om regeringen inte föreskriver annat.

4 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att en skyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn. Till grund för skyddsplanen skall ligga den skyddsutredning som gjorts enligt 2 §. Skyddsplanen skall innehålla föreskrifter om vilka förfaranden som skall

följas och vilka skyddsåtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

Prop. 2005/06:212
Bilaga 1

5 § När det gäller hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag skall hamnskyddsorganet samråda med kommunen vid utarbetandet av skyddsplanen. När det gäller övriga hamnar skall samrådet ske med länsstyrelsen i det län där hamnen är belägen.

Kommuner och länsstyrelser meddelar föreskrifter om ordningen och säkerheten i hamnarna med stöd av 3 kap. 10 § ordningslagen (1993:1617).

6 § En hamns skyddsplan skall godkännas av Sjöfartsverket, om inte regeringen föreskriver något annat. Den som godkänner en skyddsplan får föreskriva särskilda villkor för att planen skall gälla.

7 § En hamns skyddsplan skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Skyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Skyddschef och skyddsövningar

8 § Hamnskyddsorganet skall utse en skyddschef för varje hamn. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma skyddschef.

Hamnens skyddschef skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor.

9 § Hamnens skyddschef skall godkännas av Sjöfartsverket.

10 § Hamnskyddsorganet skall se till att regelbundna skyddsövningar hålls i varje hamn.

5 kap. Undersökning och kontroll m.m.

Undersökning av väskor, övrigt bagage och gods

1 § För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen, får väska som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen undersökas. För samma ändamål får, när det gäller en person som uppehåller sig inom hamnens område, hans eller hennes identitet kontrolleras.

Den som vägrar att låta sig eller egendom undersökas eller sin identitet kontrolleras, får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

2 § Undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnens skyddsplan.

Hamnskyddsorganet ansvarar för att undersökningarna och identitetskontrollerna sker i den omfattning som följer av hamnens skyddsplan. Undersökningarna och identitetskontrollerna skall bekostas av hamnskyddsorganet.

3 § Undersökning får utföras av polisman eller annan särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet. Om egendom undersöks av annan sådan särskilt utsedd person skall arbetet⁴ utföras under polisledning. Identitetskontroll får utföras av polisman eller den som hamnskyddsorganet tilldelar uppgiften. Hamnskyddsorganet skall biträda polismyndigheten i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet om det behövs.

Kontroll av gods som står under tullövervakning enligt artikel 37 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1991 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen skall ske i samråd med Tullverket.

4 § Om det vid undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten inom hamnen skall, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den hos vilken föremålet påträffats uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. Den som inte följer en sådan uppmaning får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

5 § Ett beslut enligt 1 § andra stycket eller 4 § fattas av den som enligt 3 § får utföra undersökning.

6 § Protokoll skall föras och bevis utfärdas om gjord undersökning, om den som fått egendom undersökt begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag.

Ordning

7 § Utan tillstånd från hamnskyddsorganet får inte någon beträda en sådan del av hamnen för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Den som enligt 3 § får utföra undersökning får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,
2. stör ordningen där, eller
3. äventyrar hamnens skydd.

6 kap. Tillsyn m.m.

Tillsynsmyndigheter

1 § Sjöfartsverket utövar, om något annat inte anges, tillsyn över hamnskyddet enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

2 § Tillsyn utövas även av polismyndighet i den utsträckning som Sjöfartsverket beslutar efter överenskommelse med den polismyndigheten.

⁴ EGT L 302, 19.10.1992, 1 (Celex 31992R2913).

3 § Om tillsyn utövas av en erkänd skyddsorganisation enligt ett uppdrag som har meddelats med stöd av 2 kap. 2 § har denna tillsyn samma giltighet som om den utövats av tillsynsmyndigheten.

Prop. 2005/06:212
Bilaga 1

Tillsynsförrättningar

4 § Tillsyn enligt 1 § utövas vid tillsynsförrättningar. Sådana förrättningar utförs som hamnskyddskontroller och hamnskyddsinspektioner och sker i enlighet med föreskrifter meddelade med stöd av 2 kap. 1 §.

Tillsynen skall om det är möjligt samordnas med den tillsyn av hamnanläggningar som sker med stöd av förordning (EG) nr 725/2004 och föreskrifter meddelade med stöd av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

5 § Sjöfartsverket, polismyndigheter och Tullverket skall på begäran av den som utövar tillsynen biträda vid denna och lämna de upplysningar som den som utövar tillsynen behöver för att utöva den enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelande med stöd av lagen.

6 § Den som utför en tillsynsförrättning eller biträder vid en sådan förrättning har rätt att få tillträde till hamnen och att göra de undersökningar där som behövs samt ta del av de handlingar och den övriga information som finns där. Vid förrättningen skall det om det är möjligt undvikas att hamnens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer.

7 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och att denne på annat sätt biträds vid tillsynen.

Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall lämna den som utövar tillsynen det bistånd den behöver vid tillsynsförrättningar och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid sådana förrättningar.

Föreläggande

8 § Om det vid tillsynen konstateras att det i något väsentligt avseende föreligger brister i hamnskyddet som gör att föreskrivna krav eller kraven i skyddsplanen inte uppfylls får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa bristen eller uppfylla kraven inom viss tid.

Ett beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Avgifter

9 § Statens kostnader för hamnskyddet skall täckas av avgifter. Dessa avgifter skall tas ut för de hamnar som är föremål för tillsynen av hamnskyddet.

Övervakning

Prop. 2005/06:212
Bilaga 1

10 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens område.

Hamnskyddsorganet och hamnens skyddschef skall lämna kommissionen det bistånd den behöver vid förrättningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid sådana förrättningar.

7 kap. Ansvarsbestämmelser

Straff

1 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms

1. den som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd skyddsplan enligt bestämmelserna i 4 kap. 4 och 6 §§,

2. den som uppsåtligen underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller på annat sätt underlåter att biträda vid tillsynen enligt bestämmelserna i 6 kap. 7 § samt

3. den som uppsåtligen inte genomför en undersökning enligt bestämmelserna i 5 kap. 1 och 2 §§ eller som beslutats med stöd av 3 kap. 3 §.

2 § Till böter döms

1. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 6 kap. 8 § samt

2. den som uppsåtligen förvarar hamnens skyddsplan i strid med 4 kap. 7 §

Om ett föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, skall den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

3 § Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot det som sägs om tystnadsplikt i 8 kap. 3 § finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

4 § Till ansvar enligt denna lag skall inte dömas om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller sjölagen (1994:1009).

8 kap. Övriga bestämmelser

Omedelbar giltighet

1 § Ett beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

Överklagande

2 § Beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

3 § Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller har utsetts till skyddschef för en hamn får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om

1. skyddet i hamnen,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört undersökning enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) i stället för vad som sägs i första och andra styckena.

Denna lag träder i kraft, när det gäller 1 kap. 1 och 2 §§, 2 kap. 1 § och 4 kap. 1–5 §§, den 1 januari 2007, och i övrigt den 1 maj 2007.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §²

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,
3. telekommunikation,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,

6. hamnskyddet,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:507.

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 10 § ordningslagen (1993:1617) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

10§¹

Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, *och inom hamnar i lagen (2006:000) om hamnskydd.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2007.

¹ Senaste lydelse 2004:489

Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG
av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd

Prop. 2005/06:212
Bilaga 2

Förteckning över remissinstanser

Prop. 2005/06:212
Bilaga 3

Följande remissinstanser har inkommit med svar: Justitieombudsmannen, Hovrätten för Nedre Norrland, Luleå tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Gotlands län, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Sjöfartsverket, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Sveriges Kommuner och Landsting, Tullverket, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Arbetsmiljöverket, Sveriges hamnar, Sveriges redareförening, Sveriges redareförening för mindre fartyg, Sveriges fartygsbefälsförening, Sjöbefälsförbundet, Seko Sjöfolk, Tull-Kust, Sjöassurandörerna, Sveriges transportindustriförbund, Skogsindustrierna, Hargs hamn AB, Skärnäs terminal AB, Föreningen Sveriges varv, Näringslivets regelnämnd, Handelsflottans kultur- och fritidsråd, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun och Örnsköldsviks kommun.

Därutöver har följande remissinstanser beretts tillfälle att yttra sig, men inte hörts av: Svenska hamnarbetareförbundet, Svenska transportarbetareförbundet, Sjöfartens arbetsgivareförbund, Sveriges skeppsmäklareförening och Svenskt näringsliv.

Förslag till lag om hamnskydd

Härigenom föreskrivs¹ följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om hur hamnskyddet skall organiseras och bedrivs. Med hamnskydd avses åtgärder som skall vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar. Åtgärder som vidtas med stöd av denna lag skall samordnas med åtgärder som vidtas med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar² (förordning (EG) nr 725/2004) och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. I den mån en sådan hamnanläggnings geografiska omfattning sammanfaller med hamnens geografiska omfattning, skall dock bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.

Lagen skall inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Definitioner

3 § I lagen används beteckningar med följande betydelse.

Beteckning	Betydelse
<i>Erkänd skyddsorganisation</i>	Organisation som har lämplig kunskap om skyddsfrågor och som har utsetts med stöd av denna lag.
<i>Hamn</i>	Ett specificerat land- och vattenområde som består av anläggningar och utrustning som underlättar kommersiella sjöfartstransporter.
<i>Hamninnehavare</i>	Fysisk eller juridisk person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd (EUT L 310, 25.11.2005, s. 28, Celex 32005L0065).

² EUT L 129, 29.4.2004, s. 6 (Celex 32004R0725).

Hamnskyddsorgan

Organ som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en hamn.

Prop. 2005/06:212

Hamnskyddsplan

Dokument som baseras på hamnskyddsutredningen och som visar bl.a. hamnens gränser samt vilka förfaranden som skall tillämpas, vilka åtgärder som skall vidtas och vilka insatser som krävs för var och en av skydds nivåerna.

Bilaga 4

Hamnskyddsutredning

Dokument där bl.a. en hamns gränser liksom svagheter i skyddshänseende och tänkbara hot mot olika verksamheter i hamnen identifieras.

Skyddsnivå

Grad av beredskap som skall intas för att hindra att ett skyddstillbud inträffar.

2 kap. Skyddsnivåer

1 § För varje hamn eller del av hamn skall en av tre skyddsnivåer alltid råda. Om något beslut enligt 2 § inte fattas råder den lägsta skyddsnivån (skyddsnivå 1).

Skyddsnivåerna har samma innebörd som enligt regel 2.1.9–2.1.11 i bilaga 2 till förordning (EG) nr 725/2004.

2 § Rikspolisstyrelsen fattar, efter att ha hört Sjöfartsverket, beslut om vilken skyddsnivå som skall råda för en hamn eller del av hamn.

I brådskande fall får Rikspolisstyrelsen fatta beslut enligt första stycket om förändring av skyddsnivån utan att ha hört Sjöfartsverket. Ett sådant beslut skall dock snarast omprövas av Rikspolisstyrelsen efter att Sjöfartsverket har hörts.

I brådskande fall får också en polismyndighet fatta beslut om förändring av skyddsnivån för en hamn eller del av hamn inom det egna polisdistriktet. Ett sådant beslut skall genast underställas Rikspolisstyrelsen som, efter att ha hört Sjöfartsverket, utan dröjsmål skall pröva om beslutet skall bestå.

3 § Den som fattat beslut enligt 2 § får vid skyddsnivå 2 och 3 besluta att ytterligare åtgärder, utöver dem som har angetts i hamnskyddsplanen, skall vidtas i hamnen eller i del av hamnen.

4 § Hamnskyddsorganet skall för varje hamn eller del av hamn för den skyddsnivå som råder se till att föreskrivna krav uppfylls och att de åtgärder som anges i hamnskyddsplanen eller som har beslutats med stöd av 3 § vidtas.

Varje hamnskyddsorgan får besluta att vidta ytterligare åtgärder utöver dem som har angetts i hamnskyddsplanen för en viss nivå.

Hamnskyddsorgan

1 § För varje hamn skall det finnas ett hamnskyddsorgan. Hamninnehavaren är hamnskyddsorgan. Flera hamnar får ha samma hamnskyddsorgan.

Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan

2 § En hamninnehavare, inom vars hamns område det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004, skall göra en hamnskyddsutredning.

3 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att en hamnskyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn.

4 § När det gäller hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag skall hamnskyddsorganet samråda med kommunen vid utarbetandet av hamnskyddsplanen. När det gäller övriga hamnar skall hamnskyddsorganet samråda med länsstyrelsen i det län där hamnen är belägen.

5 § En hamnskyddsutredning och en hamnskyddsplan skall godkännas på det sätt som anges i 6 kap.

6 § En hamnskyddsplan skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Hamnskyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Hamnskyddschef

7 § Hamnskyddsutredningen och hamnskyddsplanen skall innehålla uppgift om vem som är hamnskyddschef. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma hamnskyddschef.

Hamnskyddschefen är kontaktperson för hamnskyddsfrågor.

Hamnskyddsövningar

8 § Hamnskyddsorganet skall se till att hamnskyddsövningar hålls i varje hamn.

4 kap. Undersökning och kontroll m.m.

Undersökning samt kontroll av identitet

1 § För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen, får väskor som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen undersökas. För samma ändamål får identiteten kontrolleras hos personer som uppehåller sig inom hamnens område.

Den som vägrar att låta sin egendom undersökas eller vars identitet inte kan kontrolleras, får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

Prop. 2005/06:212
Bilaga 4

2 § Undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen.

Hamnskyddsorganet ansvarar för att undersökningarna och identitetskontrollerna sker i den omfattning som följer av hamnskyddsplanen. Undersökningarna och identitetskontrollerna skall bekostas av hamnskyddsorganet.

3 § Undersökning får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller en särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet. Om egendom undersöks av någon särskilt utsedd person, skall arbetet utföras under polisledning. Identitetskontroll får utföras av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som hamnskyddsorganet tilldelar uppgiften. Om det behövs skall hamnskyddsorganet biträda polismyndigheten eller Kustbevakningen i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet.

Kontroll av gods som står under tullövervakning enligt artikel 37 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1991 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen³ skall ske i samråd med Tullverket.

4 § Om det vid en undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten inom hamnen skall, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den som föremålet påträffats hos uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. Den som inte följer en sådan uppmaning får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

5 § Ett beslut enligt 1 § andra stycket eller 4 § fattas av en polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den person som enligt 3 § förordnats att utföra undersökning.

6 § Protokoll skall föras och bevis utfärdas om gjord undersökning, om den som fått egendom undersökt begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag.

Ordning

7 § Utan tillstånd från hamnskyddsorganet får inte någon beträda en del av hamnen, om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde dit.

En polisman, en tjänsteman vid Kustbevakningen eller den som enligt 3 § förordnats att utföra undersökning får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,
2. stör ordningen där, eller
3. äventyrar hamnens skydd.

³ EGT L 302, 19.10.1992, s. 1 (Celex 31992R2913).

Tillsynsförrättningar

1 § Tillsyn enligt denna lag skall om möjligt samordnas med den tillsyn av hamnanläggningar som sker med stöd av förordning (EG) nr 725/2004 och föreskrifter meddelade med stöd av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

2 § Den som utövar tillsyn eller biträder vid sådan har rätt att få tillträde till hamnen och att göra de undersökningar där som behövs, samt att ta del av de handlingar och den övriga information som finns där. Vid förrättningen skall det om möjligt undvikas att hamnens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer.

3 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och för att denne på annat sätt biträds vid tillsynen.

Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall lämna den som utövar tillsynen det biträde denne behöver och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid tillsynen.

Föreläggande

4 § Om hamnen inte hålls tillgänglig enligt 3 § eller biträde inte lämnas enligt 3 § får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att se till att hamnen hålls tillgänglig för tillsyn eller att biträde lämnas av hamnskyddsorganet eller hamnskyddschefen.

Om det vid tillsynen konstateras att det i något väsentligt avseende finns brister i hamnskyddet som gör att föreskrivna krav eller kraven i hamnskyddsplanen inte uppfylls, får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa bristen eller uppfylla kraven inom viss tid.

Beslut om föreläggande enligt första och andra styckena får förenas med vite.

Avgifter

5 § Statens kostnader för hamnskydd skall täckas av avgifter. Dessa avgifter skall tas ut för de hamnar som är föremål för tillsyn av hamnskyddet.

Övervakning

6 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för Europeiska kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens område.

Hamnskyddsorganet och hamnens skyddschef skall lämna kommissionen det biträde den behöver vid övervakningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid övervakningen.

Föreskrifter

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn,
2. avgifter till staten för hamnskyddet,
3. skyddsnivåer,
4. hamnskyddsutredningar,
5. hamnskyddsplaner,
6. hamnskyddsövningar,
7. hamnskyddschefer,
8. erkända skyddsorganisationer,
9. samråd enligt 3 kap. 4 §, och
10. avgifter för ansökan om förordnande enligt 4 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

Föreskrifter enligt första stycket 4 får innebära att en begränsad hamnskyddsutredning får göras.

Myndigheter

2 § Regeringen bestämmer vilken myndighet som godkänner hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner samt utövar annan tillsyn över hamnskyddet enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Den som godkänner en hamnskyddsplan får besluta om särskilda villkor för att hamnskyddsplanen skall gälla.

Erkänd skyddsorganisation

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. fatta beslut om att erkänna en skyddsorganisation, och
2. uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner.

7 kap. Ansvarsbestämmelser

Straff

1 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms

1. hamninnehavare eller hamnskyddsorgan som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd hamnskyddsplan enligt bestämmelserna i 3 kap. 3 och 5 §§, samt
2. hamnskyddsorgan som uppsåtligen underlåter att genomföra en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 1 och 2 §§ eller som har beslutats med stöd av 2 kap. 3 §.

2 § Till böter döms

1. hamnskyddsorgan som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 5 kap. 4 §, samt

2. hamnskyddsorgan som uppsåtligen förvarar hamnskyddsplanen i strid med 3 kap. 6 §.

Om ett föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, skall den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

3 § Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot det som sägs om tystnadsplikt i 8 kap. 3 § finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

4 § Till ansvar enligt denna lag skall inte dömas om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken.

8 kap. Övriga bestämmelser**Omedelbar giltighet**

1 § Ett beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

Överklagande

2 § Beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Tystnadsplikt

3 § Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller har utsetts till skyddschef för en hamn får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om

1. skyddet i hamnen,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört undersökning enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) i stället för vad som sägs i första och andra styckena.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 i fråga om 1 kap. 1–3 §§, 3 kap.1–7 §§ och 6 kap. 1–2 §§ och i övrigt den 15 juni 2007.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2005/06:76 *Föreslagen lydelse*

5 kap.

2 §

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning som kan användas i syfte att åstadkomma kärnsprängning eller spridning av kärnvapen.

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen,
3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,
6. transporter på land av farligt gods,

7. hamnskyddet,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 10 § ordningslagen (1993:1617) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

10§¹

Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, *och inom hamnar i lagen (2006:000) om hamnskydd.*

Denna lag träder i kraft den 15 juni 2007.

¹ Senaste lydelse 2004:489

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-05-17

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, justitierådet Leif Thorsson och regeringsrådet Lars Wennerström.

Hamnskydd

Enligt en lagrådsremiss den 4 maj 2006 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om hamnskydd,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i ordningslagen (1993:1617).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Per Håvik.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om hamnskydd

1 kap. 2 §

I den remitterade paragrafens andra mening anges att bestämmelserna om sjöfartsskydd skall tillämpas i stället för bestämmelserna om hamnskydd, i den mån den geografiska omfattningen av en hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i EG-förordningen sammanfaller med en hamns. Vad som avses – och som framgår bl.a. i författningskommentaren till 3 kap. 1–3 §§ – är att inom en sådan hamnanläggning bestämmelserna om sjöfartsskydd alltid skall tillämpas i stället för bestämmelserna om hamnskydd, oavsett om hamnens geografiska område sammanfaller med hamnanläggningens (eller hamnanläggningarnas) eller ej. Detta kan komma till tydligare uttryck. Meningen kan förslagsvis inledas så: ”Med avseende på en sådan hamnanläggning skall dock bestämmelserna i förordning ...”

7 kap. 1 och 2 §§

Bestämmelserna reglerar straffansvaret för den som överträder bl.a. vissa angivna bestämmelser i den föreslagna lagen. Det har uttryckts så att påföljder skall ådömas hamninnehavare eller hamnskyddsorgan. Dessa torde närmast undantagslöst vara juridiska personer, och sådana kan inte enligt svensk rätt drabbas av brottspåföljder (men däremot av en sådan särskild rättsverkan av brott som företagsbot). I departementspromemorian Hamnskydd Ds 2005:49 föreslogs i stället att ”den som” begått de angivna överträdelserna skulle ådömas påföljd (se också 8 kap. 1 § den i remissen åberopade fartygssäkerhetslagen [2003:364]).

I remissen anges att skrivsättet valts för att straffbestämmelsen inte skall kunna träffa de personer som i praktiken har att utföra undersök-

ningar och kontroller ”utan endast avser hamnskyddsorganet”. När överträdelsen har begåtts inom en juridisk person får det sedan prövas, med tillämpning av principerna om företagaransvar, vem som är att anse som gärningsman (jfr prop. 2005/06:59 s. 56–59). Så som de straffbelagda förpliktelseerna utformats är det sannolikt att detta i normalfallet leder till att hamnskyddsorganets ledning får bära ansvaret för åtgärder och underlåtenheter i verksamheten. Av de nämnda principerna om företagaransvar kan dock följa att en korrekt genomförd delegation medför ansvar för någon annan inom hamnskyddsorganet. (Jfr t.ex. SOU 1997:127 Del A s. 104–118 och Jareborg, Allmän kriminalrätt, 2001, s 141–149.)

I 7 kap. 1 § 2 talas bl.a. om en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 1 och 2 §§. Av 4 kap. 1 § framgår emellertid endast att vissa undersökningar och kontroller får göras (jfr 2 kap 6 och 12 §§ regeringsformen); bestämmelsen innefattar inget åliggande och det framstår som egendomligt att då straffbelägga bestämmelsen. Ett åliggande finns emellertid i 4 kap. 2 §, enligt vilken undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen. Endast den sistnämnda paragrafen behöver nämnas i straffbestämmelsen. Regleringen i en hamnskyddsplan, som kommer att träffa en från tid till annan obestämd personkrets i ledningen för hamnskyddsorganet, är emellertid närmast att betrakta som en sådan föreskrift som faller in under bestämmelsen i 8 kap. 7 § regeringsformen. Det följer av den bestämmelsen att det inte är möjligt att ådöma fängelse, utan endast böter, för en överträdelse av reglerna i en hamnskyddsplan eller en myndighets föreskrifter om sådana planer (jfr NJA 2005 s. 33 och Högsta domstolens dom den 17 maj 2006 i mål nr B 4929-04 samt Strömberg i Förvaltningsrättslig tidskrift 1989 s. 197–203). Bestämmelsen bör därför flyttas till 7 kap. 2 § första stycket, t.ex. som en ny punkt 3: ”hamnskyddsorgan som uppsåtligen underlåter att genomföra en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 §”.

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagen föreslås träda i kraft i sin helhet den 15 juni 2007. Detta innebär, som anförs i remissen, att de bestämmelser som omfattar de förberedelseåtgärder som måste vidtas för att hamnskyddet skall vara på plats nämnda datum måste träda i kraft dessförinnan, bl.a. måste hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner kunna upprättas och godkännas före denna tidpunkt. Det krävs därför att de bestämmelser i vilka föreskrivs en skyldighet att upprätt hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner kan tillämpas tidigare än nämnda datum. Vissa bestämmelser föreslås alltså träda i kraft redan den 1 januari 2007.

De bestämmelser som föreslås träda i kraft detta datum omfattar inte bestämmelserna i 8 kap. om överklagande och tystnadsplikt. Beslut som kommer att kunna fattas före den 15 juni 2007 är sådana som enligt 8 kap. 2 § skall kunna överklagas, och handläggningen av beslutsärendena kommer även för olika befattningshavare att innebära att de tar befattning med uppgifter som enligt 8 kap. 3 § kommer att omfattas av tystnadsplikt. Mot nu angiven bakgrund anser Lagrådet att även bestämmelserna i 8 kap. samt den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 3 § om brott

mot tystnadsplikt ävensom straffbestämmelsen i 7 kap. 2 § första stycket 2 bör träda i kraft redan den 1 januari 2007. Anmärkas kan för övrigt att den föreslagna ändringen i sekretesslagen (1980:100) rörande sekretess vad gäller säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på hamnskydd också föreslås träda i kraft den 1 januari 2007.

Prop. 2005/06:212
Bilaga 5

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 juni 2006.

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Sommestad, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Österberg, Orback, Baylan.

Föredragande: statsrådet Messing.

Regeringen beslutar proposition 2005/06:212 Hamnskydd.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivnings-bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lag om hamnskydd	6 kap. 1 §	32005L0065
