

Fredrik Fors:

Militär terrorismbekämpning

Försvarsmakten ska kunna stödja polisen vid terroristbekämpning, enligt Olof Egerstedts utredning. Här skildras utredningens förslag och bakgrund. Författaren drar slutsatsen att det nu är dags att utreda reformbehov inom Säkerhetspolisen, den öppna polisen och andra centrala myndigheter som berörs av terrorismbekämpning.

I mars 2003 presenterade justitierådet Johan Munck den så kallade 11-septemberutredningen, *Vår beredskap efter den 11 september*, SOU 2003:32. Munck ville ersätta Säkerhetspolisen med en civil säkerhetstjänst och pekade ut ett behov av militära insatser vid storskaliga terrorangrepp, exempelvis specialförbandet SSG och underrättelsetjänsten MUST. Utredningen lämnade också ett lagförslag för detta ändamål. Muncks förslag fick ett blandat mottagande från remissinstanserna.

I september 2004 formulerades direktiv för en ny utredning. Vad som hände under 18-månadersperioden mellan den första utredningens avslutning och den andra utredningens inledning är oklart. Därefter kan en större frispråkighet skönjas. Vid Folk och Försvars årliga konferens i Sälen i januari 2005 uttalade sig både justitieministern och överbefälhavaren för att kunna använda militär vid terrorangrepp.¹

Efter att ha nekats förlängd utredningstid presenterade så Olof Egerstedt, chef för Statens kriminaltekniska laboratorium, utredningen *Polisens behov av stöd i samband med terrorismbekämpning*, SOU 2005:70, i augusti 2005: ”Utredningsuppdraget tar sin utgångspunkt i **Polisens behov av stöd** från andra myndigheter i samband med terrorism och andra sådana omfattande brottsliga angrepp på samhället. Har Polisen behov av stöd i någon situation och vari behöver det stödet i så fall bestå?”²

En ganska grundlig genomgång av det så kallade Ådalensyndromet görs. Utredaren beskriver händelserna i **Ådalen** 1931 och landar i slutsatsen att det är både ”förlegat och osakligt” att hänvisa till dessa för att förhindra användningen av militär personal vid terroristbekämpning.³ Det återstår att se om Ådalensyndromet därmed håller på att begravas.

Utredningen söker belysa polisens behov av stöd genom att diskutera utifrån fyra **typfall**: attack med passagerarplan, kapning av oljetanker, hot mot EU:s stridsgrupp och gisslantagning i en skola. Till detta har lagts några kortare typfall. I diskussionerna har experter och jurister från bland annat Försvarsmakten och polisen deltagit.

Egerstedt landar i slutsatsen att ”det finns situationer i samband med bekämpning av terrorism och andra sådana omfattande brottsliga angrepp på samhället där Polisen har behov av stöd från andra statliga myndigheter, främst, men inte bara, från Försvarsmakten.”⁴ Utredningen diskuterar inte reformeringar eller förstärkningar av polis, Försvarsmakten eller andra berörda myndigheter. I stället anses ”den bästa lösningen” att stödja polisen vara ”att de inhemska resurser som redan finns hos andra myndigheter ställs till Polisens förfogande”.⁵

Utredningens mynnar ut i ett **lagförslag** - *lagen om stöd till Polisen i samband med bekämpning av terrorism och annan liknande svår brottslighet*. Lagen innehåller bestämmelser om

¹ Göteborgsposten 2005-01-19.

² SOU 2005:70, s 12.

³ SOU 2005:70, s 62.

⁴ SOU 2005:70, s 14.

⁵ SOU 2005:70, s 14.

stöd till polisen från Försvarsmakten och andra statliga myndigheter under regeringen. Enligt den föreslagna lagen ska polisen få begära stöd i arbetet med att ”förebygga, utreda eller på annat sätt förhindra” **terroristbrott**⁶ eller vissa andra ”extrema fall av **grov, organiserad brottslighet**”. Stödet kan lämnas från andra myndigheter, främst Försvarsmakten, bland annat i form av under rättelser, utrustning, transporter och personella resurser. Även i denna utredning pekas på möjligheten att använda MUST, SSG, NBC-skyddsenheter, skyddsvakter, samt flyg- och marinstridskrafter.⁷

Den föreslagna lagen ”innebär att Försvarsmaktens personal i extrema situationer kan sättas in – under Polisens ledning - för att använda **våld mot enskilda**.” Dock omfattar inte lagen totalförsvarspliktig personal: **enbart anställda och kontraktspersonal berörs**. (”Den som fullgör grundutbildning eller repetitionsutbildning med totalförsvarsplikt får delta endast om det är förenligt med utbildningen.”⁸)

Efter Egerstedts utredning

Således pekar ännu en utredning på behovet av militärt stöd till polisen i vissa extrema situationer och det lagförslag från Muncks utredning som avfärdats som en ”skiss” har nu utvecklats. Det är rimligt att Försvarsmakten ges utrymme i lag att stödja polisen i vissa extrema situationer, exempelvis vid angrepp över **hav och i luften**, där polisen saknar egna resurser.

Ett lagförslag är ett första viktigt steg i utökad användning av samhällets resurser, men det åstadkommer inte nödvändigtvis några större förändringar i praktiken. För att ett terrorattentat ska kunna hanteras väl behöver, som påpekas i utredningen,⁹ underrättelsetjänst, polis, räddningstjänst, militär och andra centrala aktörer samöva kontinuerligt. Genom **återkommande och gemensamma utbildningar och övningar** kan deltagarna få en förståelse för vilka behov deras motparter kan ha i en krissituation. Nyckelpersoner lär känna varandra och därigenom underlätta samverkan i kriser. Övningar kan även kasta ljus på oförutsedda bieffekter av nya regelverk, och kanske också tydliggöra behov av reformering av berörda aktörer.¹⁰ Det tar tid att överbrygga skillnader mellan olika organisationer, och det blir vanligen inte enklare av att man tvingas göra det i en akut situation. Terrorattentaten i Londons tunnelbana den 7 juli 2005 underströk återigen vikten av att de centrala aktörerna har utbildats och samövat.¹¹

Om Johan Muncks utredning täckte många områden, har Egerstedt i stället valt ett snävt angreppssätt och lämnat ett lagförslag angående militärt stöd till polisen. Detta innebär att andra frågor nu borde bli föremål för vidare utredning och forskning. Muncks förslag om att omvandla säkerhetspolisen till en civil säkerhetstjänst är en sådan fråga. Egerstedt berör inte heller polisens egen förmåga att agera vid särskilda händelser, såsom terrorattentat. I ett antal utredningar och studier har polisens kapacitet inom området ifrågasatts, kanske tydligast efter kravallerna i Göteborg 2001.¹² Är det i ljuset av detta sannolikt att polisen skulle bemästra ett mindre omfattande terrordåd, det vill säga på en nivå där Egerstedt inte anser att militärt stöd behövs? Med bakgrund av detta borde polisens kapacitet att hantera särskilda händelser vara ett område för vidare studier, och därefter åtgärder. Betydelsefulla områden är urval och utbildningar av polischefer, enhet-

⁶ Enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

⁷ SOU 2005:70, s 82-83.

⁸ SOU 2005:70, s 15.

⁹ SOU 2005:70, s 91.

¹⁰ Boin m fl. (kommande, 2005) *The politics of crisis management: Understanding public leadership when it matters most*. Cambridge University Press.

¹¹ Konferens 5 oktober 2005. *Resilience 05 – Sharing London’s Lessons*. London.

¹² SOU 2002:122 *Göteborg 2001 – Betänkande av Göteborgskommittén*, Ds 2004:34 *Strukturella brister inom polisen*, Hansén och Hagström (2004). *I krisen prövas ordningsmakten*. Jure förlag.

liga vidareutbildningar, ensad utrustning, samt beredskap, planering och utbildning speciellt inriktad på särskilda händelser.¹³ Andra viktiga utredningsområden är förmågan hos andra centrala aktörer som kan komma ifråga vid terroristhantering, såsom räddningstjänst och delar av sjukvården.

Två omfattande utredningar om kontraterrorism har i stor utsträckning inriktat sig på det militära stödet och här lämnat rimliga förslag. Nu borde ett nästa steg vara att se på de andra centrala myndigheternas roller: Polisen betraktas väl knappast som färdigreformerad, vad gäller bekämpning av terrorism? En välinformerad reformering, utbildning och övningsverksamhet av säkerhetspolisen och delar av den öppna polisen samt andra berörda aktörer, borde öka deras förmåga till generell krishantering, göra dem bättre rustade att hantera ”systemhotande kriminalitet” och antagligen förbättrat deras förutsättningar att klara av de allra flesta terrordåd. Det visar inte minst terrorattentaten i London den 7 juli 2005, som, trots sin omfattning, i stort sett hanterades framgångsrikt.¹⁴

Fredrik Fors är analytiker vid Crismart, Nationellt center för krishanteringsstudier, Försvarshögskolan

¹³ Ds 2004:34 *Strukturella brister inom polisen*.

¹⁴ Konferens 5 oktober 2005. *Resilience 05 – Sharing London's Lessons*. London.