

Förord

Genom beslut den 13 juni 2013 uppdrog chefen för Miljödepartementet åt hovrättsrådet, tillika vice ordförande på avdelning, Susanne Kaevergaard att överväga om den straffrättsliga regleringen avseende obehörigt tillträde till skyddsobjekt är lämpligt utformad.

Under arbetet har flera myndigheter som verkar inom det område som uppdraget avser bistått med olika uppgifter och synpunkter i frågan. Jag har sammanträffat med f.d. länspolismästaren Sten-Olov Hellberg, som utrett skyddet av kärntekniska anläggningar mot antagonistiska hot, samt enhetschefen Christer Sandström och inspektören Tommy Nielsen vid Strålsäkerhetsmyndigheten. Jag vill varmt tacka för allt detta.

Genom denna promemoria är uppdraget slutfört.

Malmö i mars 2014

Susanne Kaevergaard

Innehåll

1	Sammanfattning	4
2	Promemorians författningsförslag	6
	Förslag till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)	6
3	Bakgrund	8
4	Gällande ordning	10
4.1	Inledning	10
4.2	Skyddslagen.....	10
4.3	Brottsbalken.....	16
4.4	Kärntekniska anläggningar som utgör skyddsobjekt	18
5	Lagstiftning i Norge, Danmark och Finland samt Storbritannien	19
5.1	Norge	19
5.2	Danmark.....	19
5.3	Finland	20
5.4	Storbritannien.....	21
6	Praxis avseende straffansvar för intrång på skyddsobjekt	22
6.1	En praxisgenomgång	22

6.2	Slutsatser av praxisgenomgången.....	24
6.3	Några fall	25
6.4	Uppgifter från berörda myndigheter	31
7	Skärpta straff för intrång på skyddsobjekt	33
7.1	Inledning.....	33
7.2	Eventuella lagändringar ska göras i skyddslagen.....	35
7.3	Straffansvar för intrång på skyddsobjekt ska alltid följa enligt skyddslagen.....	35
7.4	En höjd straffnivå.....	41
7.5	Ett skärpt straffminimum och ett höjt straffmaximum	49
7.6	Oriktiga eller vilseledande uppgifter	53
7.7	Förverkande	54
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	58
9	Kostnader.....	60
10	Författningskommentar	62
	Förslaget till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)	62

1 Sammanfattning

I denna promemoria övervägs om den straffrättsliga bestämmelsen i skyddslagen (2010:305) om intrång på skyddsobjekt, t.ex. kärnkraftverk, är lämpligt utformad. Övervägandena avser närmare bestämt frågan om vilka straff eller påföljder som dessa brott bör medföra.

Som underlag för övervägandena har det gjorts en genomgång av hur brotten bedöms i praxis. Det har också undersökts hur motsvarande regleringar ser ut och tillämpas i Norge, Danmark och Finland samt Storbritannien. Dessutom har vissa frågor ställts till berörda myndigheter, bl.a. Strålsäkerhetsmyndigheten.

Praxisgenomgången visar att intrång på skyddsobjekt många gånger har bedömts som olaga intrång enligt brottsbalken och att straffet då har blivit dagsböter. Böter är den enda möjliga påföljden för olaga intrång av normalgraden. Det är sällan som brotten har bedömts som grova fall av olaga intrång enligt brottsbalken och medfört strängare straff. Praxisgenomgången visar vidare att straffet oftast har blivit böter även när intrånget har bedömts enligt straffbestämmelsen i skyddslagen, trots att straffskalan i den bestämmelsen ger möjlighet att utöver bötesstraff döma till fängelse i upp till och med ett år.

I promemorian föreslås att straffansvar för intrång på skyddsobjekt alltid ska följa enligt den särskilda bestämmelsen i skyddslagen.

Vidare föreslås ändringar i straffskalan i den bestämmelsen i syfte att generellt höja straffen för intrången. För normalfallen skärps straffminimum från böter till fängelse i lägst fjorton dagar. Straffmaximum höjs från fängelse i ett år till fängelse i två år. För ringa brott ska böter eller fängelse i högst sex månader kunna dömas ut.

Dessutom föreslås några ytterligare ändringar i skyddslagens straffrättsliga bestämmelser, bl.a. i bestämmelsen om förverkande. I dag kan egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen förklaras förverkad. Det föreslås att också egendom *som har varit avsedd att användas som hjälpmedel* vid sådant brott ska kunna förklaras förverkad. I stället för egendomen – det använda hjälpmedlet eller det avsedda hjälpmedlet – ska vidare dess värde kunna förklaras förverkat.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

2 Promemorians författningsförslag

Förslag till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)

Härigenom föreskrivs att 30 och 32 §§ skyddslagen (2010:305) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

30 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som avses i 7 § första stycket döms till fängelse i högst två år.

Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som avses i 7 § andra eller tredje stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år.

32 §

Avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till genom brott enligt denna lag ska förklaras förverkade.

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

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

3 Bakgrund

I juli 2010 uppdrog regeringen åt Strålsäkerhetsmyndigheten att i samråd med Rikspolisstyrelsen, Affärsverket svenska kraftnät och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap göra en översyn av tillståndshavares och samhällets förmåga att skydda kärnkraftverk och andra kärntekniska anläggningar samt transporter av kärnämne mot antagonistiska hot.

I uppdraget ingick att identifiera eventuella brister och lämna förslag till åtgärder för att komma till rätta med dessa. Översynen skulle innefatta en redogörelse för befintliga ansvars- och samverkansstrukturer på området samt en redovisning av hur berörda aktörer säkerställer beredskapen vid förändringar i hotbilden. I arbetet skulle information och erfarenheter från aktörerna inhämtas och beaktas.

Uppdraget redovisades i en rapport i januari 2012. I den föreslogs både författningsändringar och andra åtgärder för att stärka skyddet. Ett av förslagen var att ändra straffbestämmelsen om olaga intrång i brottsbalken i syfte att skärpa straffen för intrång på vissa av de kärntekniska anläggningarna.

I denna promemoria övervägs frågan om en ändrad strafflagstiftning vidare medan andra frågor som behandlats i rapporten har utretts vidare i annan ordning. Uppdraget omfattar att analysera om den straffrättsliga regleringen i skyddslagen (2010:305) om obehörigt tillträde till skyddsobjekt är lämpligt utformad och vid behov föreslå lagändringar. I uppdraget ingår också att göra en genomgång av praxis avseende straffansvar för obehöriga tillträden till skyddsobjekt. Uppdraget är inriktat på frågan om vilka straff eller påföljder som kommer i fråga för intrång, inte på straffansvarets omfattning. Med hänsyn till bakgrunden till uppdraget kom-

mer praxisgenomgången och analysen av lagstiftningsbehovet att särskilt behandla intrång på kärntekniska anläggningar.

Fortsättningsvis används omväxlande begreppen obehöriga tillträden till skyddsobjekt och intrång på skyddsobjekt för att beskriva samtliga fall av obehöriga tillträden till sådana objekt.

4 Gällande ordning

4.1 Inledning

Vissa byggnader, anläggningar och områden är i behov av ett särskilt skydd mot allvarlig brottslighet som bl.a. sabotage, terroristbrott och spioneri. Det gäller exempelvis kärnkraftverk. Sådana byggnader etc. kan därför förklaras utgöra skyddsobjekt enligt skyddslagen (2010:305). Det innebär att skyddsobjektet kan bevakas på ett visst sätt och att obehöriga personer inte har tillträde dit. Den som överträder förbudet mot tillträde kan dömas till straffansvar.

Även i brottsbalken finns ett straffsanktionerat förbud mot olaga intrång. Den straffbestämmelsen är generell och kan omfatta både sådana byggnader m.m. som är skyddsobjekt och andra byggnader eller platser.

4.2 Skyddslagen

Skyddslagen (2010:305) trädde i kraft den 1 juli 2010. Till lagen är knuten en förordning, skyddsförordningen (2010:523).

Lagens syfte och skyddsändamål

Enligt 1 § skyddslagen innehåller lagen bestämmelser om vissa åtgärder till förstärkt skydd för byggnader, andra anläggningar, områden och andra objekt mot

1. sabotage,
2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,

3. spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, och

4. grovt rån.

Ett av dessa skyddsändamål måste föreligga för att något ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Det först uppräknade ändamålet med lagen är skydd mot sabotage. Vad som avses med sabotage framgår av 13 kap. 4 § brottsbalken. För sabotage döms den som förstör eller skadar egendom som har avsevärd betydelse för rikets försvar, folkförsörjning, rättsskipning eller förvaltning eller för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i riket eller genom annan åtgärd, som inte innefattar endast undanhållande av arbetskraft eller uppmaning till det, allvarligt stör eller hindrar användningen av sådan egendom. Detsamma gäller om någon annars, genom skadegörelse eller annan åtgärd som nyss sagts, allvarligt stör eller hindrar den allmänna samfärdseln eller användningen av telegraf, telefon, radio eller dylikt allmänt hjälpmedel eller av anläggning som förser allmänheten med vatten, ljus, värme eller kraft.

Det andra skyddsändamålet i skyddslagen är skydd mot terroristbrott. Sådant brott definieras i lagen om straff för terroristbrott. I den räknas ett antal gärningar upp, t.ex. mord och sabotage, och anges att en sådan gärning utgör terroristbrott när den allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,

2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller

3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.

Skydd mot spioneri och mot visst annat röjande av hemliga uppgifter är det tredje skyddsändamålet. Spioneribrottet regleras i 19 kap. 5 § brottsbalken. För spioneri döms den som för att gå främmande makt tillhanda obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer en uppgift – oavsett om uppgiften är riktig eller inte – om försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningsätt, underhandlingar, beslut eller något förhållande i övrigt vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets säkerhet. Detsamma gäller om någon i samma syfte obehörigen framställer

eller tar befattning med en skrift, en teckning eller ett annat föremål som innefattar en sådan uppgift. Annat röjande av hemliga uppgifter kan utgöra obehörig befattning med hemlig uppgift eller vårdslöshet med hemlig uppgift enligt 19 kap. 7–9 §§ brottsbalken. Skyddet avser uppgifter som rör totalförsvaret och som omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Begreppet totalförsvaret definieras i 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Totalförsvaret är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Försvarssekretess gäller för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs.

Det fjärde och sista skyddsändamålet i skyddslagen är skydd mot grovt rån. Skyddet omfattar kontanthantering och kontantförsörjningen i samhället. Grovt rån regleras i 8 kap. 6 § brottsbalken jämförd med 5 § i samma kapitel.

I 2 § skyddslagen anges att lagen också innehåller bestämmelser om skydd för allmänheten mot skada som kan uppkomma till följd av militär verksamhet. Bestämmelsen gäller oavsett om verksamheten är av tillfällig eller permanent natur. Den ger bl.a. möjlighet att spärra av militära skjutfält.

Skyddsobjekt

För att tillgodose behovet av skydd enligt 1 eller 2 § kan det enligt 3 § skyddslagen beslutas att något ska vara skyddsobjekt. Vad som kan utgöra skyddsobjekt anges i 4–6 §§. Ett skyddsobjekt kan vara av militär eller civil natur.

I 4 § anges vilka civila byggnader, andra anläggningar och områden som kan vara skyddsobjekt. Uppräkningen omfattar

1. statschefens och tronföljarens residens och bostäder samt statsministerns bostäder,
2. byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av riksdagen eller riksdagsförvaltningen,

3. byggnader och andra anläggningar som staten, en kommun eller ett landsting har äganderätt eller nyttjanderätt till och som används eller är avsedda för att leda eller styra statlig eller kommunal verksamhet,

4. byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för ledning av räddningstjänsten eller totalförsvarets civila delar i övrigt eller för fredstida krishantering, energiförsörjning, vattenförsörjning, elektroniska kommunikationer, transporter eller försvarsindustriella ändamål, och

5. byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, verksamhet inom kriminalvården eller Sveriges försörjning med sedlar och mynt.

Enligt 5 § kan vissa militära byggnader, andra anläggningar och områden eller objekt beslutas vara skyddsobjekt. Det som kan omfattas är:

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

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

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

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

5. områden där ett Natohögkvarter eller en främmande stats militära styrka bedriver militär verksamhet inom ramen för samförståndsavtalet den 4 september 2014 mellan Sverige och Nato om värdlandsstöd, och

6. vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret.

Av 6 § följer att även andra byggnader, anläggningar och områden än sådana som anges i 4 och 5 §§ kan beslutas vara

skyddsobjekt förutsatt att de är av betydelse för totalförsvaret och att Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig. Under samma förhållanden kan lok och järnvägsvagnar beslutas vara skyddsobjekt.

Innebörden av ett beslut om skyddsobjekt

Ett beslut om skyddsobjekt innebär enligt 7 § första stycket att obehöriga inte har tillträde till objektet. Enligt andra stycket kan tillträdesförbudet genom ett särskilt beslut förenas med ett förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet. Av tredje stycket följer att ett tillträdesförbud kan ersättas av ett avbildningsförbud eller av ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska, om det räcker för att tillgodose skyddsbehovet. Ett avbildningsförbud syftar till att hindra spridning av information och därmed förstärka sekretesskyddet för skyddsobjektet (prop. 2009/10:87 s. 56). I vissa fall kan ett förbud enligt 7 § gälla även mot en enskild ägare eller nyttjanderättshavare av skyddsobjektet, nämligen om förbudet avser ett område som anges i 5 § 2 eller 3. Det följer av 8 §.

Enligt 22 § ansvarar den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt för att det upplyses om beslutet om skyddsobjekt genom tydlig skyltning eller på annat sätt.

Bevakning av skyddsobjekt

I 9–17 §§ finns bestämmelser om bevakning av skyddsobjekt, inklusive befogenheter att ingripa mot personer som överträder förbud enligt 7 §. Enligt 22 § ansvarar den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt för att objektet bevakas. För bevakningen får enligt 9 § anlitas polismän, militär personal eller annan särskilt utsedd personal. Den som bevakar ett skyddsobjekt och som inte är polisman benämns skyddsvakt.

Enligt 10 § är den som vill ha tillträde till ett skyddsobjekt eller som uppehåller sig invid ett sådant objekt skyldig att, på begäran av den som bevakar objektet, uppge namn, födelsetid och hemvist, underkasta sig kroppsvisitation samt finna sig i undersökning av

fordon m.m. som har medförts till platsen. I 11–17 §§ finns bestämmelser om bl.a. kroppsvisitation, avvisande, avlägsnande, omhändertagande och gripande av personer samt beslagstagande. Den som bevakar ett skyddsobjekt får bl.a. avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta en person som bryter mot ett förbud enligt 7 § samt gripa den som misstänks för spioneri, sabotage, terroristbrott, grovt rån eller förberedelse till sådant brott.

I 25–28 §§ finns bestämmelser om godkännande av skyddsvakter och återkallelse av ett godkännande. Beslut i sådana frågor kan överklagas enligt 33 §. I 29 § finns bestämmelser om tystnadsplikt för skyddsvakter.

Beslut om skyddsobjekt

I 18–24 §§ föreskrivs vem som fattar beslut om skyddsobjekt och hur besluten närmare fattas. Även beslutens giltighetstid regleras liksom frågan om upphävande eller ändring av beslut. Kompletterande bestämmelser finns i skyddsförordningen. Beslut om att en byggnad etc. ska vara ett skyddsobjekt kan överklagas enligt 33 § skyddslagen.

Av 18 § första stycket följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar i frågor om skyddsobjekt. Enligt 2 § skyddsförordningen beslutar Försvarmakten när det gäller bl.a. byggnader, andra anläggningar och områden som disponeras huvudsakligen av Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt samt militära fartyg och luftfartyg. I andra fall beslutar enligt 3 § skyddsförordningen länsstyrelsen i det län där byggnaden, anläggningen eller området finns. Det gäller dock inte riksdagens eller regeringens byggnader, anläggningar eller områden.

Enligt 19 § skyddslagen får de objekt som riksdagen eller riksdagsförvaltningen disponerar beslutas vara skyddsobjekt efter medgivande av riksdagens talman. Om någon annan än staten är ägare till vissa uppräknade objekt, bl.a. sådana som används för energiförsörjning och vattenförsörjning, krävs medgivande av ägaren. Om det finns en nyttjanderättshavare till objektet, som inte är staten, krävs medgivande från denne. I övriga fall ska ett beslut om

skyddsobjekt om möjligt föregås av samråd med den som äger eller nyttjar objektet.

Av 18 § andra stycket skyddslagen följer att ett beslut om skyddsobjekt inte får göras mer ingripande eller omfattande än vad som behövs för att tillgodose skyddsbehovet. Vidare ska enligt tredje stycket så långt det är möjligt tillses att ett beslut inte kommer att medföra skada eller annan olägenhet för andra allmänna eller enskilda intressen.

I lagen (2014:514) om ansvar för vissa säkerhetsfrågor vid statsministerns tjänstebostäder finns bestämmelser som gäller i stället för det som anges i 18 § första stycket om beslut om skyddsobjekt och i 22 § om ansvar för bevakning av skyddsobjekt och upplysning om beslut om skyddsobjekt. I fråga om egendom som används som tjänstebostad för statsministern är Säkerhetspolisen behörig beslutsfattare samt ansvarig för bevakning av skyddsobjektet och för upplysning om beslutet om skyddsobjekt.

Straffansvar och förverkande

I 30–32 §§ finns bestämmelser om straffansvar och förverkande.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som avses i 7 § döms enligt 30 § till böter eller fängelse i högst ett år, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Enligt 31 § döms den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett skyddsobjekt till böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

Även den som har medverkat till ett brott enligt 30 eller 31 § som anstiftare eller medhjälpare kan dömas till straffansvar med stöd av bestämmelserna om medverkan i 23 kap. 4 § brottsbalken.

Enligt 32 § skyddslagen ska avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till genom brott enligt lagen förklaras förverkade. Detsamma gäller föremål som har använts som hjälpmedel vid brott mot lagen, om det inte är uppenbart oskäligt.

4.3 Brottsbalken

I 4 kap. 6 § första och andra styckena brottsbalken föreskrivs straffansvar för hemfridsbrott respektive olaga intrång. Ansvar för

olaga intrång kan aktualiseras när ansvar för hemfridsbrott inte kommer i fråga. I tredje stycket regleras grova fall av brotten.

För olaga intrång döms den som obehörigen intränger eller kvarstannar i kontor, fabrik, annan byggnad eller fartyg eller på upplagsplats eller på annat dylikt ställe. Med annat dylikt ställe avses t.ex. en inhägnad byggnadsplats. Straffet är böter. Om brottet är grovt, är straffet fängelse i högst två år.

Ansvar för anstiftan av eller medhjälp till olaga intrång kan följa enligt bestämmelserna i 23 kap. 4 § brottsbalken. Försök, förberedelse och stämpling till olaga intrång är inte straffbelagt. Olaga intrång av normalgraden får enligt 4 kap. 11 § brottsbalken åtalas av åklagare endast om målsäganden har angett brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt. Om brottet är grovt, får åklagare alltid åtala det.

Bestämmelsen om olaga intrång har gällt i sin nuvarande lydelse sedan brottsbalken trädde i kraft år 1965. Någon motsvarande bestämmelse fanns inte i strafflagen, som föregick brottsbalken. Vid bestämmelsens tillkomst diskuterades huvudsakligen hemfridsbrottets avgränsning och i det lagförslag som remitterades till Lagrådet angavs uttryckligen att det inte behövdes någon särskild brottstyp som avsåg störande av arbetsfrid på arbetsplatser. Enligt föredragande departementschefen kunde sådana intränganden bedömas som ofredande eller egenmäktigt förfarande. Lagrådet ansåg dock att det var önskvärt att det skapades ett mer konsekvent utformat skydd för lokaler där människor arbetar eller vistas utan att det är någons bostad. I sammanhanget väckte Lagrådet frågan om inte en sådan utformning av hemfridsbrottet borde ges en egen brottsbe-teckning, förslagsvis olaga intrång. Bestämmelsen kom att utformas med beaktande av Lagrådets synpunkter (NJA II 1962 s. 132 f.).

Vad gäller gränsdragningen mellan olaga intrång av normalgraden och grovt sådant brott anges det inte i bestämmelsen vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av till vilken svårhetsgrad ett brott ska hänföras. Inte heller innehåller förarbetena några uttalanden om detta.

4.4 Kärntekniska anläggningar som utgör skyddsobjekt

I Sverige finns tre kärnkraftverk i drift, Oskarshamns kärnkraftverk, Forsmarks kärnkraftverk och Ringhals kärnkraftverk. Dessa utgör skyddsobjekt. Dessutom utgör det nedlagda kärnkraftverket Barsebäck skyddsobjekt.

Kärnkraftverken har ett fysiskt skydd vars syften är att förebygga att brottsliga handlingar leder till radioaktiva utsläpp och att förhindra att obehöriga får tillgång till kärnämne eller kärnavfall.

Varje kärnkraftverk omgärdas av ett industristaket som markerar gränsen för skyddsobjektet. Längre in på området finns ett områdesskydd som består av en fordonsbarriär, dubbla staket med larmdetektorer och kameraövervakning. Syftet med områdesskyddet är att ett intrång omedelbart ska kunna upptäckas. Orsaken till ett larm ska också kunna konstateras. Skyddet ska dessutom försvåra och fördröja ett intrång och förebygga att motorfordon körs vidare in. Sedan finns ett skalskydd bestående i byggnadens väggar, tak, dörrar och portar, som är förstärkta, larmade och kameraövervakade. Skalskyddet ska ytterligare försvåra och fördröja ett intrång. Även här ska ett intrång kunna detekteras omedelbart och orsaken till ett larm verifieras. Innanför skalskyddet har vissa utrymmen ytterligare intrångsskydd.

Utöver kärnkraftverken finns det ett antal andra kärntekniska anläggningar, exempelvis CLAB i Oskarshamn och SFR i Forsmark. CLAB är ett centralt mellanlager för använt kärnbränsle. SFR utgör slutförvar för kortlivat radioaktivt avfall. De nu nämnda anläggningarna utgör skyddsobjekt. Det finns även anläggningar som inte är skyddsobjekt. Kärntekniska anläggningar delas in i tre olika kategorier. Vilken kategori en anläggning tillhör beror på till vilken av flera s.k. skyddsklasser som kärnämnet vid anläggningen hänförs. Indelningen i en viss skyddsklass avgörs av kärnämnets mängd, slag och anrikning.

Civila transportmedel, såsom motorfordon och fartyg, som utför transporter av kärnämne utgör inte heller skyddsobjekt. Transporterna utgör kärnteknisk verksamhet men skyddslagen ger i dag inte möjlighet att besluta att transportmedlen ska vara skyddsobjekt.

5 Lagstiftning i Norge, Danmark och Finland samt Storbritannien

5.1 Norge

I Norge finns en generell straffbestämmelse om inbrott. I bestämmelsen föreskrivs straffansvar för den som obehörigen tar sig in i bl.a. hus, fartyg, tåg, motorfordon eller luftfartyg genom att skada föremål som är ägnat att skydda mot intrång eller genom att använda dyrk el. dyl. Straffet är böter eller fängelse i upp till och med ett år. Detsamma gäller om någon tar sig in på en sådan plats på visst annat sätt, t.ex. genom vilseledande.

Om gärningsmannen har varit beväpnad vid inbrottet, kan fängelse i högst två år dömas ut. Detsamma gäller om inbrottet har begåtts av flera personer tillsammans. Vidare kan fängelse i upp till och med fyra år dömas ut, om inbrottet har begåtts för att ett annat brott ska kunna förövas.

Om någon obehörigen tar sig in utan att skada föremål som är ägnat att skydda mot intrång eller utan att använda dyrk eller liknande, är straffet böter eller fängelse i högst tre månader.

Straffet för inbrott torde i praktiken ofta bli böter.

Någon speciell straffbestämmelse som avser intrång på särskilt samhällsviktiga objekt, såsom kraftverk eller militära anläggningar, finns inte i Norge.

5.2 Danmark

I Danmark finns en generell straffbestämmelse om olaga intrång. Någon särskild straffbestämmelse om intrång på militära anlägg-

ningar, kraftverk eller andra särskilt samhällsviktiga objekt finns inte.

Den generella bestämmelsen träffar den som utan rätt bereder sig tillträde till ett främmande hus eller en annan icke fritt tillgänglig plats. Även den som efter uppmaning inte lämnar en sådan plats omfattas. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader.

Om intrånget har begåtts i avsikt att skaffa information om verksamhetens företagshemligheter, är straffet fängelse i upp till och med sex år. Detsamma gäller om det annars föreligger särskilt försvårande omständigheter. En sådan omständighet är när brottet har orsakat eller inneburit en särskild risk för en betydande skada.

I praktiken blir straffet, om det saknas försvårande omständigheter, oftast böter. Det förekommer dock även att villkorliga eller ovillkorliga frihetsstraff döms ut. Det är sällan som det döms för den allvarligare graden av brottet.

5.3 Finland

I Finland finns en allmän bestämmelse om brott mot offentlig frid. I den föreskrivs straffansvar för den som obehörigen tränger sig in eller i smyg eller genom vilseledande tar sig in i ett ämbetsverk, en affärslokal, ett kontor, en produktionsinrättning, en möteslokal eller någon annan motsvarande lokal eller byggnad eller på en sådan byggnads omgärdade gårdsområde, ett kasernområde eller ett annat område som används av försvarsmakten eller gränsbevakningsväsendet och där det enligt beslut av behörig myndighet är förbjudet att röra sig. Straffbestämmelsen omfattar även den som gömmer sig eller stannar kvar på en sådan plats. Straffansvaret omfattar dock inte en gärning som har föranlett endast liten olägenhet.

Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt, är straffet böter eller fängelse i högst två år.

Brottet kan anses som grovt om personen varit försedd med vapen eller annat redskap som lämpar sig för våld mot person eller uppenbart haft för avsikt att utöva våld mot person eller skada egendom. Detsamma gäller om brottet har riktat sig mot en byggnad eller en lokal som används av riksdagen, presidenten, ett statsråd, en delegation eller beskickning för en främmande stat eller en organisation som bildats av regeringar sinsemellan.

I praktiken torde straffet vid brott av normalgraden bli böter. Vid grova brott torde straffet ofta bli villkorligt fängelse.

I Finland finns även specialförfattningar i vilka det föreskrivs begränsningar i rätten att färdas och vistas på marken i vissa områden och färdas i luften över vissa områden. Dessa områden är delvis desamma som skyddas i bestämmelsen om brott mot offentlig frid. En ny förordning om markbegränsningar trädde i kraft den 1 januari 2014 samtidigt som en ny polislag började gälla. Begränsningarna gäller bl.a. områden för kärnkraftverk, flygplatsområden och vissa gruv- och fabriksområden. Den som överträder begränsningarna döms till böter enligt polislagen, om inte strängare straff för gärningen är föreskrivet i annan lag.

I Finland finns en diskussion om huruvida straffen för intrång är tillräckligt ingripande, särskilt när det gäller intrång på områden där kärnkraftverk är belägna. Några planer på en skärpt lagstiftning finns i nuläget inte.

5.4 Storbritannien

I Storbritannien infördes en straffbestämmelse mot intrång år 2005 efter bl.a. två omfattande intrång på ett kraftverk anordnade av organisationen Greenpeace. Bestämmelsen omfattar särskilt utpekade byggnader eller områden, bl.a. kärntekniska anläggningar.

I England och Wales är straffet för intrång böter och/eller fängelse i högst 51 veckor. I Skottland är straffet böter och/eller fängelse i maximalt tolv månader.

Sedan straffbestämmelsen infördes har det inte förekommit några planerade eller omfattande intrång. Ett intrång, som inte utgör ett återfall, skulle troligen medföra böter som straff eller ett bötesstraff i kombination med villkorligt fängelse eller en frivårdspåföljd, t.ex. en skyldighet att utföra oavlönat arbete. Det är också tänkbart med enbart villkorligt fängelse eller en frivårdspåföljd.

6 Praxis avseende straffansvar för intrång på skyddsobjekt

6.1 En praxisgenomgång

Som underlag för övervägandena i denna promemoria har det gjorts en genomgång av praxis avseende straffansvar för intrång på kärntekniska anläggningar och andra skyddsobjekt.

Syftet har varit att undersöka om sådana brott bedöms som olaga intrång enligt straffbestämmelsen i 4 kap. 6 § brottsbalken, när förutsättningarna för det är uppfyllda, eller som brott enligt bestämmelsen i 30 § skyddslagen (2010:305). Av 30 § följer att straffansvar enligt den paragrafen kommer i fråga när gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

Syftet med praxisgenomgången har också varit att undersöka vilken påföljd som normalt följer på dessa brott. Frågan om påföljd är nära kopplad till hur brottet rubriceras när ansvar följer enligt brottsbalken – om det rubriceras som olaga intrång av normalgraden eller som grovt sådant brott. Straffet för olaga intrång av normalgraden är böter. Om brottet är grovt, är straffet fängelse i lägst fjorton dagar och högst två år. Straffskalan för intrång enligt 30 § skyddslagen sträcker sig från böter till fängelse i högst ett år.

Praxisgenomgången har avsett tiden fr.o.m. den 1 juli 2010. Anledningen till att genomgången avgränsats med början den 1 juli 2010 är att skyddslagen trädde i kraft då. Vissa äldre domar av särskilt intresse har dock också granskats, varav någon avser intrång på annan plats än på ett skyddsobjekt.

Det har av tidsskäl inte varit möjligt att undersöka samtliga lagförda fall av intrång på skyddsobjekt under den angivna tidsperioden. Det skulle kräva en genomgång av ett betydande antal domar, straffförelägganden och åtalsunderlåtelse avseende olaga in-

trång av normalgraden, grova fall av olaga intrång samt intrång enligt skyddslagen. Av Brottsförebyggande rådets (Brå) statistik framgår att antalet lagförda fall av olaga intrång av normalgraden har uppgått till omkring 400–500 årligen under de senaste åren. När det gäller lagförda grova sådana brott ingår dessa statistiskt i samma grupp som grova fall av hemfridsbrott. Antalet lagföringar i den gruppen har varierat mellan drygt 150 och drygt 450 per år under senare år. Vad gäller lagföringar enligt 30 § skyddslagen har dessa varit färre. Under 2012 uppgick de till knappt 40 stycken.

En fullständig praxisgenomgång torde knappast heller behövas. Redan lagstiftningen synes utgå från att brotten ska lagföras som olaga intrång, om förutsättningarna för det är uppfyllda, och i normalfallen medföra böter som straff. Också när intrången kan lagföras enligt skyddslagen är straffskalan där så utformad att böter många gånger bör väljas som påföljd.

Praxisgenomgången har därför inriktats på att granska vägläddande överrättsdomar och ett urval underrättsdomar. Det har särskilt undersökts hur intrång på kärntekniska anläggningar bedömts. Anledningen till det är att övervägandena i promemorian har sin bakgrund i den i avsnitt 2 redovisade rapporten från 2012 om brister, bl.a. straffrättsliga sådana, i skyddet av kärntekniska anläggningar. Övervägandena ska även ses i ljuset av det fortsatta och parallella utredningsarbete, som också nämnts i avsnitt 2, som syftat till att föreslå andra åtgärder än straffrättsliga för att stärka skyddet av anläggningarna.

Denna inriktning innebär att praxisgenomgången inte ger svar på hur många fall av intrång som förekommit på skyddsobjekt eller specifikt på kärntekniska anläggningar under de aktuella åren. Inte heller ger den svar på om intrången på skyddsobjekten eller särskilt på de kärntekniska anläggningarna har ökat, minskat eller legat på en konstant nivå under de åren. Frågan om det skett en ökning har dock ställts till vissa myndigheter, se avsnitt 6.4. Redan här ska dock framhållas att uppgifter om antalet lagförda fall och om lagföringarna har ökat eller inte saknar självständig betydelse för de överväganden som görs i promemorian om behovet av en ändrad strafflagstiftning.

Praxisgenomgången har genomförts genom att statistikuppgifter har inhämtats från Brå. Vidare har vissa domar från tingsrätterna liksom domar från hovrätterna och Högsta domstolen (HD)

gått igenom. I fråga om intrång på kärntekniska anläggningar har domar inhämtats från de domstolar inom vars domsagor kärnkraftverken och vissa andra särskilt skyddsvärda kärntekniska anläggningar är geografiskt belägna.

6.2 Slutsatser av praxisgenomgången

Av praxisgenomgången kan följande slutsatser dras.

Intrång på skyddsobjekt har många gånger bedömts som olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken när förutsättningarna för straffansvar enligt både den bestämmelsen och straffbestämmelsen om obehöriga tillträden i 30 § skyddslagen varit uppfyllda. I flera fall har det diskuterats vilken av bestämmelserna som varit tillämplig.

Det har dock också förekommit i ett inte obetydligt antal fall att intrång bedömts enligt skyddslagen, trots att ansvar skulle kunna ha följt enligt bestämmelsen om olaga intrång. I några av dessa fall har det diskuterats varför skyddslagen tillämpats i stället för brottsbalken. Det har då hänvisats främst till att straffskalan i skyddslagen är strängare eller att bestämmelsen i skyddslagen kan ses som en specialregel i förhållande till den generella bestämmelsen om olaga intrång.

Det förefaller följaktligen vara så att regleringen i bestämmelsen i skyddslagen om att brottsbalken har företräde ofta men inte alltid tillämpas så att intrång på skyddsobjekt bedöms som olaga intrång och inte som brott enligt skyddslagen. En viss oenhetlighet finns alltså i rättstillämpningen.

I praxis har det dessutom i några fall dömts för brott mot den tidigare gällande lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m., trots att intrången begåtts efter det att den nuvarande skyddslagen ersatt denna lag. I dessa fall har det hänvisats till att en sådan tillämpning måste anses följa av en av övergångsbestämmelserna, punkten 3, till skyddslagen. Enligt denna ska byggnader, andra anläggningar och områden samt militära fartyg och luftfartyg som förklarats som skyddsobjekt före ikraftträdandet även fortsättningsvis anses vara skyddsobjekt, dock längst till utgången av 2014, och den gamla lagen gälla för dessa objekt. Över-

gångsbestämmelsen har alltså lett till skiftande bedömningar i fråga om tillämplig straffbestämmelse.

Den påföljd som i regel kommit i fråga för intrång på skyddsobjekt är dagsböter. Det gäller oavsett om brotten bedömts som olaga intrång, som har endast böter i straffskalan, eller som brott enligt skyddslagen där både böter och fängelse ingår i straffskalan. Antalet dagsböter är normalt förhållandevis lågt, ofta 40 stycken. Ett högre antal har dömts ut om personen dömts även för annat brott i samband med intrånget, främst skadegörelse. Detsamma gäller om personen tidigare har gjort sig skyldig till intrång på skyddsobjekt.

I vissa fall där personen har återfallit flera gånger i brottstypen har även kortare fängelsestraff dömts ut. Det kan i sammanhanget noteras att vissa individer gång på gång har gjort sig skyldiga till intrång på och ibland även andra brott, t.ex. skadegörelse, mot skyddsobjekt.

Det kan också nämnas att den som har dömts enligt skyddslagen även ålagts att betala en avgift på 800 kr enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond. Sådan avgift har inte ålagts den som dömts för olaga intrång av normalgraden, eftersom betalningsskyldigheten förutsätter att det aktuella brottet har fängelse i straffskalan.

Det är sällan som intrången på skyddsobjekt har bedömts som grova fall av olaga intrång enligt brottsbalken eller som så allvarliga brott enligt skyddslagen att fängelse eller en annan strängare påföljd än böter kommit i fråga. Detta gäller även när intrången föregåtts av planering, begåtts av flera personer tillsammans och haft viss varaktighet. I några fall har dock brotten bedömts som så allvarliga att de ansetts förtjäna ett fängelsestraff eller en icke frihetsberövande påföljd, normalt villkorlig dom i förening med ett måttligt antal dagsböter.

6.3 Några fall

För att belysa hur domstolarna har bedömt frågan om ett olaga intrång har utgjort ett grovt brott eller inte redogörs i det följande för några fall av intrång på skyddsobjekt, främst avseende kärnkraftverk. Dessutom redovisas ett fall av olaga intrång från HD som inte avser skyddsobjekt men som likväl är av intresse. I några av de förstnämnda avgörandena diskuteras också frågan om be-

stämelsen om olaga intrång eller straffbestämmelsen i skyddslagen ska tillämpas.

Forsmarks kärnkraftverk och Ringhals kärnkraftverk 2012

En dag i oktober 2012 trängde flera personer knutna till organisationen Greenpeace in på Forsmarks kärnkraftverk. Samma dag trängde ett antal personer in på Ringhals kärnkraftverk, dock endast in över industristaketet och inte såsom i Forsmark förbi även områdesskyddet (jfr avsnitt 4.4). Även dessa personer var knutna till Greenpeace.

Syftet med intrången var att protestera mot att det enligt de inträngandes mening finns en bristande säkerhet vid kärnkraftverken och att ägarna är oförmögna att skydda dessa mot antagonistiska hot. Enligt vissa av personerna var avsikten att utföra ett s.k. stress-test.

Uppsala tingsrätt dömde samtliga som trängt in på anläggningen i Forsmark för olaga intrång, grovt brott, till villkorlig dom och 40 dagsböter eller, i fråga om personer som återfallit i brott, villkorlig dom och 60 dagsböter (Uppsala tingsrätts dom 2013-05-15 i mål nr B 380-13). I fråga om rubriceringen av brottet uttalade tingsrätten bl.a. att angrepp på en kärnkraftsanläggning skulle kunna få förödande konsekvenser för samhället, att de tilltalade själva skapat en potentiellt farlig situation, att aktionen varit mycket välorganiserad, att intrånget varat i över ett dygn samt att det kunde hållas för visst att reaktionen på de tilltalades handlande tagit stora resurser i anspråk. Domen överklagades till Svea hovrätt (Svea hovrätts dom 2014-05-06 i mål nr B 5827-13). Hovrätten uttalade i fråga om rubriceringen att det av gärningsbeskrivningen och utredningen inte framgick några sådana försvårande omständigheter som skulle kunna medföra att brottet bedömdes som grovt. Enbart den omständigheten att intrånget skett på ett skyddsklassat område medförde inte heller, enligt hovrättens uppfattning, att gärningen skulle ses som ett grovt brott (se t.ex. RH 2002:41). Med hänsyn till detta fann hovrätten att det olaga intrång som de tilltalade gjort sig skyldiga till skulle bedömas som brott av normalgraden. Påföljden bestämdes för samtliga tilltalade till 40 respektive 60 dagsböter.

Varbergs tingsrätt dömde de personer som trängt in på Ringhals kärnkraftverk för olaga intrång av normalgraden till 100 dagsböter (Varbergs tingsrätts dom 2013-10-31 i mål nr B 1851-13). I fråga om hur intrånget skulle rubriceras och antalet dagsböter bestämmas noterade tingsrätten att åklagaren ansett att intrånget varit grovt på grund av var det hade ägt rum men väckt åtal för endast brott av normalgraden på grund av att det inte förekommit någon skadegörelse och att de tilltalade agerat i syfte att väcka opinion. Vidare uttalade tingsrätten att intrånget varit särskilt allvarligt med hänsyn till var det skett, att de förmildrande omständigheterna i målet redan beaktats genom brottets rubricering samt att bötesstraffet därför skulle bestämmas till ett förhållandevis högt antal dagsböter.

Forsmarks kärnkraftverk 2010

I juni 2010 genomförde organisationen Greenpeace en aktion vid Forsmarks kärnkraftverk. Syftet var att påverka Sveriges riksdagsledamöter att rösta nej till ny kärnkraft vid en kommande omröstning i riksdagen. Ett flertal personer tog sig in på skyddsobjektet medan andra utförde olika uppgifter inom ramen för aktionen utanför området.

Uppsala tingsrätt dömde, genom två domar, de personer som tagit sig in på området för olaga intrång till dagsböter. Tingsrätten dömde också de flesta övriga för olaga intrång till samma straff med motiveringen att de främjat de inträngande personernas brott med råd och dåd och detta i sådan grad att även de skulle betraktas som gärningsmän (Uppsala tingsrätts domar 2010-07-01 i mål nr B 4064-10 och 2010-12-22 i mål nr B 5716-10).

I frågan om brotten skulle rubriceras som grova eller inte hänvisade tingsrätten i det ena målet till två tidigare hovrättsavgöranden avseende intrång på Ringhals och Barsebäck, se nedan. Tingsrätten konstaterade att situationen i det förevarande fallet inte i sådan utsträckning skilt sig från de aktionerna att det fanns anledning att bedöma den annorlunda.

I det andra målet hänvisade tingsrätten också till tidigare praxis och uttalade att den omständigheten att aktionen varit synnerligen välorganiserad och välplanerad samt omfattat många aktivister inte

föranledde att brottet skulle bedömas som grovt. Tingsrätten diskuterade även det förhållandet att aktionen orsakat störningar i arbetet och kostnader för ägaren men ansåg att inte heller detta medförde att brottet varit grovt.

Vissa av de personer som utfört uppgifter utanför skyddsobjektet överklagade domen till Svea hovrätt, som ogillade åtalet mot dem (RH 2013:4).

Barsebäcks kärnkraftverk 1999

En dag i januari 1999 tog sig 26 aktivister tillhöriga Greenpeace in på Barsebäcks kärnkraftverk. Under dagen greps 20 av dem medan de övriga sex greps först dagen därpå.

Lunds tingsrätt dömde, genom olika domar, vissa av de tilltalade för grovt olaga intrång till villkorlig dom i förening med böter och övriga för olaga intrång av normalgraden till dagsböter (se bl.a. Lunds tingsrätts domar 2000-05-30 och 2000-06-20 i mål nr B 731-99). Efter överklagande av dem som dömts för grovt brott ändrade Hovrätten över Skåne och Blekinge rubriceringen till olaga intrång av normalgraden och påföljden till dagsböter (RH 2002:41). Vissa av dem som dömts för brott av normalgraden överklagade också. För dessa fastställde hovrätten tingsrättens dom (Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2003-01-27 i mål nr B 1061-02).

I fråga om de personer som av tingsrätten dömdes för grova fall av olaga intrång beaktade tingsrätten att intrånget skett på en särskilt skyddad samhällsviktig anläggning, att det pågått under en förhållandevis lång tid och att de tilltalade måste ha insett att deras kvarstannande skulle innebära icke obetydliga kostnader för samhället och målsäganden.

Hovrätten däremot uttalade i huvudsak följande.

”Syftet med intrånget har varit att skapa opinion för en stängning av Barsebäcksverket. De tilltalade har varken försökt eller haft för avsikt att försöka ta sig in i någon byggnad. Den omständigheten att ett olaga intrång sker på ett som skyddsobjekt klassat område bör inte medföra att gärningen bedöms som grovt brott, om intrånget så som i förevarande fall skett i opinionsbildande syfte och inte äventyrat anläggningens säkerhet. De tilltalade har stannat kvar på området under mer än ett dygn. De har under större delen av den tiden vistats på taket till en reaktorbyggnad. Någon kontakt mellan dem och kärnkraftverkets personal har inte förekommit. Med hänsyn till det förhållandevis ringa intrång i arbetsfriden som de tilltala-

des vistelse på området därmed får antas ha inneburit för personalen utgör intrångets varaktighet inte heller skäl att bedöma detta som grovt. De kostnader som intrånget må ha inneburit för det allmänna ska inte medföra att det bedöms som grovt. Det saknas utredning om att målsäganden orsakats betydande kostnader. Med hänsyn till det anförda och då det inte framkommit några andra omständigheter som föranleder att det olaga intrånget bör bedömas som grovt, ska de tilltalade dömas för olaga intrång av normalgraden.”

Ringhals kärnkraftverk 1996

I april 1996 tog sig ett antal personer som tillhörde eller sympatiserade med Greenpeace in på Ringhals kärnkraftverk. Flertalet kedjade fast sig eller fäste sig med handfängsel i olika grindar. Syftet var att protesterna mot kärnkraft som energikälla och mot Ringhals specifikt då incidenter inträffat där. Såväl Varbergs tingsrätt som Hovrätten för Västra Sverige dömde de tilltalade för olaga intrång av normalgraden till dagsböter (Varbergs tingsrätts domar 1997-05-28 och 1999-02-02 i mål nr B 194-97 och Hovrätten för Västra Sveriges dom 1998-09-28 i mål nr B 740-97).

Robotbasen i Vidsel 2011

I juli 2011 anordnade organisationen OFOG ett fredsläger under ett antal dagar i anslutning till robotbasen i Vidsel, som är ett skyddsobjekt. Under dagarna trängde vid olika tillfällen personer in på basen, i vissa fall genom att klättra över stängsel runt området. Skadegörelse förekom också genom att vissa personer målade på bl.a. landningsbanan, vilket medförde att den blev obrukbar tills den sanerats.

Genom ett antal domar dömdes personerna av Luleå tingsrätt (se bl.a. Luleå tingsrätts domar 2012-02-28 i mål nr B 2972-11 och 2012-04-17 i mål nr B 197-12). Straffansvar dömdes i något fall ut enligt bestämmelsen om olaga intrång av normalgraden och i övriga fall enligt straffbestämmelsen i skyddslagen.

De personer som dömdes enbart för intrånget fick bötesstraff. För andra som dömdes även för skadegörelse bestämdes påföljden till villkorlig dom i förening med böter. Några av dessa överklagade till Hovrätten för Övre Norrland. Hovrätten dömde personerna för olaga intrång och inte, som tingsrätten gjort i dessa fall, för

brott enligt skyddslagen samt fastställde tingsrättens domslut i påföljdsdelen (Hovrätten för Övre Norrlands dom 2013-10-11 i mål nr B 414-11). I påföljdsdelen uttalade hovrätten att skadegörelsebrottet var det allvarligaste och att påföljden med hänsyn till skadegörelsens omfattning, skadegörelsens ekonomiska följder och övriga omständigheter inte kunde stanna vid böter.

SAAB:s flygfältsområde 2004

I januari 2004 tog sig en kvinna in på flygplanstillverkaren SAAB:s flygfältsområde, som utgjorde skyddsobjekt, genom att klippa upp två staket. Kvinnan dömdes av Göta hovrätt för olaga intrång som var grovt (RH 2005:48). Påföljden bestämdes till fängelse i en månad.

Hovrätten konstaterade att straffbestämmelsen i den då gällande lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. var subsidiär till brottsbalksbestämmelsen om olaga intrång. Vid bedömningen av brottets svårhetsgrad beaktade hovrätten att kvinnan inte endast brutit sig in för att protestera utan för att inhämta information inför ett tänkt framtida angrepp mot egendom på området. Vidare anförde hovrätten att gärningen innefattat även skadegörelse och att det brottet fick ses som ett försvårande moment i det olaga intrånget. Kvinnan dömdes alltså inte särskilt för skadegörelse.

I påföljdsfrågan konstaterade hovrätten att kvinnan tydligt hade gett till känna att hon inte på något sätt tagit avstånd från sitt agerande utan tvärtom var inriktad på att fortsätta sin kamp med liknande medel. Hon hade också efter gärningen dömts för egenmäktigt förfarande. Enligt hovrätten saknades därför förutsättningar för att välja villkorlig dom som påföljd.

Djurrättsaktivister 2009

I september 2009 trängde djurrättsaktivister in i fyra olika företagsbyggnader. I tre av byggnaderna ofredades anställda genom oljud och annat hänsynslöst beteende. Gärningsmännen kastade tjutande överfallsalarm och flygblad, skrek i megafon, sparkade på en dörr till ett arbetsrum, fotograferade och filmade anställda samt

gick även till vissa handgripligheter. Syftet med aktionerna var att förmå respektive företagsledning att sluta samarbeta med ett utländskt företag som enligt uppgift ägnade sig åt djurförsök.

Åtalet ogillades av Malmö tingsrätt men bifölls efter överklagande av Hovrätten över Skåne och Blekinge, som dömde för olaga intrång, grovt brott, till villkorlig dom och dagsböter. HD instämde i bedömningen av rubriceringsfrågan och uttalade bl.a. följande (NJA 2009 s. 636).

”Bland de omständigheter som bör bedömas är syftet med intrånget, om det skett systematiskt och planerat, i vilken omfattning hjälpmedel kommit till användning, om intrånget varit omfattande och i tiden utdraget, om gärningsmannen visat särskild hänsynslöshet samt om gärningsmannen utövat våld eller orsakat skadegörelse. När intrånget omfattar moment av ofredande av anställda, bör graden av integritetskränkning ges stor betydelse. Sådana moment kan alltså få inverkan på bedömningen av om det olaga intrånget ska ses som ett grovt brott eller inte. I vart fall om det olaga intrånget anses grovt, bör dömas enbart för detta brott och inte därutöver för ofredande.

I förevarande fall var aktionerna väl förberedda och får anses ha ingått i en sammanhängande och systematisk plan där hyrda minibussar användes för att förflytta gärningsmännen mellan de olika företagen. Inne på arbetsplatserna uppträdde en del av aktivisterna på ett för de anställda skrämmande sätt. Flera av aktivisterna var maskerade och hotfulla. I några fall kallades de anställda för mördare. Även andra typer av ofredanden förekom. De utsatta personerna uppfattade aktionerna som mycket obehagliga och flera av dem kände även rädsla och obehag efter händelserna.

När olaga intrång sker på arbetsplatser och samtidigt omfattar ofredanden i form av allvarliga kränkningar av de anställdas personliga integritet får gärningarna normalt anses förskylla en strängare påföljd än böter. I förevarande fall har visserligen intrången på respektive arbetsplats pågått under relativt kort tid. Omständigheterna är emellertid sammantaget sådana, främst med hänsyn till de förhållandenvis allvarliga kränkningar som skett av de anställdas integritet, att de olaga intrången ska rubriceras som grova brott.”

6.4 Uppgifter från berörda myndigheter

Utöver den praxisgenomgång som gjorts har vissa frågor ställts till Strålsäkerhetsmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen. Myndigheterna har bland annat tillfrågats om de sett en ökning av intrången på kärntekniska anläggningar eller andra skyddsobjekt under senare år. De har även fått lämna synpunkter på behovet av en ändrad straffrättslig lagstiftning.

Strålsäkerhetsmyndigheten ser behov av en skärpt påföljdsbestämning vad gäller intrång på kärntekniska anläggningar som utgör skyddsobjekt. Enligt myndigheten har det skett en upptrappning såvitt avser de metoder som används vid intrången. Intrången har vidare lett till att verksamheten störts på ett sätt som medfört ekonomiska konsekvenser för tillståndshavarna. De intrång som hittills skett har inte medfört några störningar för allmänheten eller hotat reaktorsäkerheten och krävt s.k. snabbstopp. Av Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter om fysiskt skydd av kärntekniska anläggningar (SSMFS 2008:12, bilaga 2 punkten 1.18 andra stycket samt 1:19) framgår att personalen vid en kärnkraftsreaktor vid hot mot verksamheten ska hinna utföra ett snabbstopp innan en angripare når in i det centrala kontrollrummet, dvs. det utrymme varifrån reaktorn körs. Att utföra ett snabbstopp innebär både kostnader och tekniska påfrestningar på anläggningen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har framhållit att straffskalan för intrång på kärntekniska anläggningar måste vara anpassad till det potentiella hot som ett sådant intrång i ett enskilt fall kan utgöra.

Åklagarmyndigheten har inte kunnat bedöma om intrången på kärntekniska anläggningar eller andra skyddsobjekt har ökat under senare år. Myndigheten har inte haft några särskilda synpunkter på strafflagstiftningen mot intrång.

Inte heller dåvarande *Rikspolisstyrelsen* (RPS) har uttalat sig om det skett en ökning av intrången på skyddsobjekt. Enligt RPS har flera av intrången varit välplanerade och ofta genomförts av många deltagare. Intrången har vidare regelmässigt medfört störningar av verksamheten vid skyddsobjektet med stora kostnader för målsäganden och risker för påverkan på den aktuella samhällsviktiga funktionen, t.ex. elförsörjningen. Enligt RPS finns det behov av straffrättsliga lagändringar.

7 Skärpta straff för intrång på skyddsobjekt

7.1 Inledning

Att obehörigen bereda sig till tillträde till ett skyddsobjekt har länge varit straffbart både enligt bestämmelser i speciallagstiftning som syftat till att skydda särskilt samhällsviktiga objekt och enligt den allmänna bestämmelsen om olaga intrång i brottsbalken (4 kap. 6 § andra och tredje styckena). Den nu gällande särskilda straffbestämmelsen i 30 § skyddslagen (2010:305) är subsidiär till brottsbalken. Bestämmelsen om olaga intrång kan alltså ges företräde framför denna vid intrång på skyddsobjekt. Straffskalan för olaga intrång innehåller enbart böter. Om brottet är grovt, är dock straffet fängelse i lägst fjorton dagar och högst två år. Straffskalan för intrång enligt skyddslagen sträcker sig från böter till fängelse i högst ett år.

Av den praxisgenomgång som har gjorts som underlag för övervägandena i denna promemoria, och som har redovisats i avsnitt 6, framgår att straffansvar för intrång på skyddsobjekt många gånger följt enligt brottsbalkens bestämmelse om olaga intrång. Av genomgången framgår vidare att brotten i regel bedömts vara av normalgraden och att straffet därför blivit dagsböter, normalt ett lågt antal dagsböter. I de fall de olaga intrången bedömts som grova har påföljden i något enstaka fall bestämts till fängelse. I övriga fall har brotten medfört en icke frihetsberövande påföljd, oftast villkorlig dom i förening med dagsböter.

Bestämmelsen om olaga intrång infördes när brottsbalken ersatte strafflagen den 1 januari 1965. I strafflagen fanns inte något allmänt förbud mot obehöriga intrång utan endast en bestämmelse om intrång i annans hemvist (15 kap. 26 § strafflagen), som i praxis

ansågs skydda även slutna möten i föreningslokaler (NJA II 1962 s. 132). Att göra intrång på skyddsobjekt var däremot straffbart enligt lagen (1940:358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m.m. Straffet var böter eller fängelse i högst ett år. När det nya brottet olaga intrång, med böter och i grova fall fängelse i upp till två år i straffskalan, infördes reglerades inte förhållandet mellan den nya bestämmelsen och bestämmelsen i den särskilda skyddslagen. Frågan berördes inte heller i förarbetena till brottsbalken.

Först när 1940 års lag år 1991 ersattes av lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. infördes en reglering om att den nya lagens straffbestämmelse var subsidiär till brottsbalken. Straffskalan var densamma som tidigare, böter eller fängelse i högst ett år. Frågan om subsidiaritet kommenterades inte närmare i förarbetena (jfr prop. 1989/90:54 s. 56 ff. och 70). I fråga om straffskalan uttalades att, även om normalpåföljden liksom tidigare skulle vara böter, brotten kunde ha ett mycket varierande straffvärde och att fängelse därför skulle ingå i straffskalan (a. prop. s. 57).

När den lagen sedermera ersattes av den nu gällande skyddslagen den 1 juli 2010 överfördes straffbestämmelsen till den nya lagen utan några sakliga ändringar (jfr prop. 2009/10:87 s. 79 f.). Bestämmelsen är alltså fortsatt subsidiär i förhållande till brottsbalken och har en straffskala som innehåller böter och fängelse i upp till och med ett år. I det lagstiftningsärendet uttalades att straffskalan borde behållas men skälen för det redovisades inte (a. prop. s. 80). Inte heller berördes närmare subsidiaritetsregleringen eller frågan om straffvärdebedömning och påföljdsval i olika fall.

7.2 Eventuella lagändringar ska göras i skyddslagen

Bedömning: Eventuella lagändringar avseende intrång på skyddsobjekt ska göras i skyddslagens straffbestämmelse, inte i brottsbalkens bestämmelse om olaga intrång.

Skälen för bedömningen: Straffbestämmelsen om olaga intrång i brottsbalken är generell och indelad i två svårhetsgrader med böter i straffskalan för normalfallen och med fängelse i straffskalan för de allvarligare fallen.

Att ändra i den bestämmelsen för att tillgodose ett eventuellt behov av lagändringar avseende straffansvaret för intrång på skyddsobjekt bör inte komma i fråga. Bestämmelsen är avsedd att kunna fånga in en mängd olika intrångssituationer av skiftande allvarhetsgrad och framstår som ändamålsenligt utformad för detta. Eftersom ett eventuellt ändringsbehov hänför sig till just skyddsobjekten, är det vidare naturligt att en ändring sker i skyddslagens särskilda straffbestämmelse om intrång på sådana objekt. Dessutom kan vissa obehöriga tillträden till skyddsobjekt endast lagföras enligt den bestämmelsen och inte enligt brottsbalken, t.ex. därför att allemansrätten hade kunnat hävdas till området om inte tillträdesförbudet gällt till följd av beslutet om skyddsobjekt (jfr prop. 2009/10:87 s. 57). Dessa fall skulle alltså inte träffas av en ändring i brottsbalken.

Följaktligen ska eventuella lagändringar avseende intrång på skyddsobjekt göras i skyddslagens straffbestämmelse, inte i brottsbalkens bestämmelse om olaga intrång.

7.3 Straffansvar för intrång på skyddsobjekt ska alltid följa enligt skyddslagen

Förslag: Straffbestämmelsen i skyddslagen om intrång på skyddsobjekt ska inte längre vara subsidiär i förhållande till brottsbalken. Straffansvar för sådana intrång ska därmed alltid följa enligt skyddslagen. Detsamma ska gälla straffansvar för överträdelser av förbud enligt skyddslagen mot att göra avbild-

ningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom ett skyddsobjekt samt mot att bada, dyka, ankra eller fiska.

Skälen för förslaget

Syftet med subsidiaritetsregleringen?

I skyddslagens straffbestämmelse om obehörigt tillträde till skyddsobjekt med straffskalan böter eller fängelse i högst ett år föreskrivs att brottsbalken har företräde framför skyddslagen. Det samma gäller överträdelse av vissa förbud enligt skyddslagen som är nära kopplade till frågan om tillträdesförbud. Denna subsidiaritetsreglering innebär att bestämmelsen om olaga intrång i brottsbalken kan ges företräde framför skyddslagen när straffansvar ska följa för intrång på skyddsobjekt. Regleringen har, som framgått av avsnitt 7.1, inte närmare berörts i förarbetena till skyddslagen eller tidigare lagstiftning på området och inte heller i förarbetena till brottsbalken.

Det skulle kunna hävdas att lagstiftarens intention rimligen bör ha varit att ge företräde åt brottsbalken endast i de allvarligaste fallen av intrång där den strängare straffskalan för grovt olaga intrång med ett straffmaximum på två års fängelse bör tillämpas i stället för den något lindrigare straffskalan i skyddslagen. Avsikten skulle då samtidigt ha varit att straffskalan i skyddslagen – och inte den rena bötesstraffskalan för olaga intrång av normalgraden – ska tillämpas i övriga fall.

Mot detta kan anföras att syftet med en subsidiaritetsreglering är att det på förhand ska vara givet vilken bestämmelse som ska tillämpas när det råder konkurrens mellan olika bestämmelser. Vidare kan möjligen hävdas att det är följdriktigt att också bestämmelsen om olaga intrång av normalgraden ska ges företräde därför att lagstiftaren, åtminstone i äldre lagstiftningsärenden, har utgått från att normalpåföljden även enligt skyddslagen ska vara böter.

Det är alltså inte helt klart hur subsidiaritetsregleringen har motiverats och hur den ska förstås.

Konsekvenser av subsidiaritetsregleringen

Klart är att subsidiaritetsregleringen får märkliga konsekvenser. Den leder också till olikheter i rättstillämpningen.

Av den praxisgenomgång som gjorts framgår nämligen att de intrång på skyddsobjekt som i och för sig kan bedömas både som olaga intrång enligt brottsbalken och som brott enligt skyddslagen många gånger lagförs enligt brottsbalksbestämmelsen och då medför böter, som är den enda möjliga påföljden. Detta eftersom det krävs att det föreligger särskilt försvårande omständigheter i det enskilda fallet för att ett intrång ska kvalificeras som ett grovt brott och medföra en mer ingripande påföljd. Det innebär att den strängare del av straffskalan som gäller för brott enligt skyddslagen och som innehåller fängelse är satt ur spel. Det är otillfredsställande att denna straffskala, som ansetts adekvat för intrång på särskilt samhällsviktiga objekt och som – genom att den innehåller både böter och fängelse – möjliggör en nyanserad påföljdsbestämning i de enskilda fallen, inte får fullt genomslag. I sammanhanget kan noteras att motsvarande straffbestämmelser i våra grannländer Norge, Danmark och Finland ger möjlighet att döma ut fängelse eller någon annan påföljd som är mer ingripande än böter.

Samtidigt har det i praxis ibland förekommit att obehöriga tillträden har bedömts som brott mot skyddslagen trots att inhägnader runt skyddsobjekten har passerats och förutsättningarna för att döma till ansvar för olaga intrång därmed tycks ha varit uppfyllda. I några fall har det rentav dömts för brott mot den tidigare gällande lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. och då hänvisats till att det skulle följa av en av övergångsbestämmelserna till skyddslagen. Praxis är alltså inte entydig i fråga om vilken straffbestämmelse och därmed vilken straffskala som ska användas.

Vidare är det så att den strängare straffskalan i skyddslagen gäller i fall där någon endast har underlåtit att iaktta skyltar om förbud mot att beträda ett område som utgör skyddsobjekt medan den lindrigare straffskalan för olaga intrång av normalgraden kan tillämpas när en person har forcerat en inhägnad runt ett skyddsobjekt. Straffskalan är alltså strängare för den som har struntat i en förbudsskylt och gått förbi denna än för den som har tagit sig ige-

nom ett stängsel runt ett skyddsobjekt genom att klippa upp detta med ett medhavt verktyg. Detta är inte rimligt.

Till detta kommer att ett tillträdesförbud enligt skyddslagen kan förenas med förbud mot att göra utbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet. Överträdelse av ett sådant förbud är straffsanktionerat med böter eller fängelse i högst ett år i samma straffbestämmelse som intrångsbrottet. Även i detta fall gäller formellt att brottsbalken har företräde. I praktiken torde dock – om det inte är fråga om spioneri eller liknande brott – ansvar följa enligt skyddslagen, eftersom brottsbalken saknar en motsvarande allmän straffbestämmelse. Det innebär att den som vid ett och samma tillfälle har överträtt ett tillträdesförbud och ett sådant utbildningsförbud kan lagföras för dels olaga intrång enligt brottsbalken, dels brott mot skyddslagens straffbestämmelse. Att lagföra två brott som har ett så nära samband och sin grund i samma reglering med tillämpning av två skilda lagar och två olika straffskalor framstår inte som ändamålsenligt.

Vidare straffsanktioneras i skyddslagens straffbestämmelse överträdelser av utbildningsförbud och av förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska, som gäller i stället för tillträdesförbud. Sådana förbud har då ansetts vara tillräckliga för att tillgodose skyddsbehovet. Även om brottsbalken också i dessa fall formellt har företräde, torde överträdelserna i regel lagföras enligt skyddslagen. Brottsbalken saknar nämligen generella bestämmelser som straffbelägger sådana handlingar. I dessa fall gäller alltså straffskalan med både böter och fängelse, trots att tillträde inte är förbjudet. Det förefaller då vara inkonsekvent att endast böter kan komma i fråga när ett tillträdesförbud gäller och en överträdelse av detta bedöms som olaga intrång.

En konsekvens av subsidiaritetsregleringen är också att det inte är möjligt att använda vissa tvångsmedel i de fall intrången bedöms som olaga intrång av normalgraden med dess bötesstraffskala. Många tvångsmedel förutsätter nämligen för sin användning att fängelse är föreskrivet i straffskalan i den straffbestämmelse som brottsmisstanken hänför sig till. Inte heller kan skyddsvakter som bevakar skyddsobjekt gripa en person som misstänks för intrång med stöd av en allmän bestämmelse i rättegångsbalken (24 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken). Bestämmelsen ger var och en möjlighet att gripa en brottsling som påträffas på bar gärning eller fly-

ende fot. Även den bestämmelsen förutsätter för sin tillämpning att fängelse kan följa på det aktuella brottet. Inte heller enligt skyddslagen kan sådant gripande ske. I de fall intrången bedöms som brott enligt skyddslagen kan däremot tvångsmedel användas och envars-gripande ske.

Det är alltså uteslutet att använda vissa tvångsmedel när intrång på skyddsobjekt bedöms som olaga intrång av normalgraden, trots att straffskalan i skyddslagen innebär att intrång på sådana objekt är så allvarliga att en tvångsmedelsanvändning bör kunna komma i fråga. Samtidigt kan tvångsmedel användas vid intrång som inte inneburit att någon inhägnad forcerats och som därmed inte kan bedömas som olaga intrång utan ska lagföras enligt skyddslagen. Det finns vidare en risk för att olika intrångsfall som i och för sig är jämförbara behandlas olika med avseende på tvångsmedelsanvändning beroende på vilken straffbestämmelse som anses tillämplig i det enskilda fallet.

En liknande, mindre, konsekvens är att den som döms för olaga intrång inte kan förpliktas att betala avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond. En sådan förpliktelse förutsätter att straffskalan för det brott som personen döms för innehåller fängelse. Den som döms för intrång enligt skyddslagen kan däremot åläggas att betala en sådan avgift.

Subsidiaritetsregleringen slopas

De konsekvenser av subsidiaritetsregleringen och de olikheter i rättstillämpningen som beskrivits ovan är inte rimliga.

Det framstår i stället som ändamålsenligt att alla fall av obehöriga tillträden till skyddsobjekt, oavsett om skyltning om tillträdesförbud har ignorerats eller oaktsamt missats eller om inhägnader eller liknande har brutits igenom eller på annat sätt uppsåtligen passerats, lagförs enligt en och samma straffbestämmelse i skyddslagen med en gemensam straffskala. Hur personen i det enskilda fallet har berett sig tillträde till skyddsobjektet och om detta skett med uppsåt eller av oaktsamhet kan i stället få betydelse vid bedömningen av hur straffvärt brottet är. Vidare kan en enhetlig rättstillämpning uppnås om brotten alltid lagförs enligt skyddslagen. Regleringen blir då tydlig och därmed mer förutsebar för en-

skilda och enklare att tillämpa för de brottsbekämpande myndigheterna vad gäller tillämplig bestämmelse och straffskala, användning av tvångsmedel m.m.

Det är alltså motiverat att slopa subsidiaritetsregleringen så att straffansvar för intrång på skyddsobjekt alltid ska följa enligt skyddslagen. Ett slopande är också nödvändigt för att ge utrymme för en skärpt syn på brotten, om det finns ett behov av det utöver den skärpning som slopandet i sig innebär. Att regleringen slopas hindrar inte att ett handlande som innefattar både intrång och andra moment och därför också kan bedömas som ett annat brott, t.ex. sabotage enligt brottsbalken, lagförs enligt den aktuella bestämmelsen. Huruvida det i ett sådant fall inte ska dömas särskilt för intrånget får avgöras i enlighet med sedvanliga principer om konkurrens.

Någon särskild reglering som anger att skyddslagens straffbestämmelse har företräde framför bestämmelsen om olaga intrång behövs inte. Överträdelse av skyddslagens straffsanktionerade tillträdesförbud måste allmänt sett anses utgöra ett allvarligare brott än andra intrång med hänsyn till att straffskyddet avser särskilt samhällsviktiga objekt. Om dessutom straffskalan skärps, vilket föreslås nedan, ska bestämmelsen även av det skälet ges företräde.

Subsidiaritetsregleringen bör också slopas vad gäller förbuden mot att göra avbildningar, bada och ankra m.m. för att uppnå enhetlighet i straffbestämmelsen och eftersom regleringen i dessa fall knappast fyller någon praktisk funktion.

Det föreslås följaktligen att straffbestämmelsen i skyddslagen om intrång på skyddsobjekt inte längre ska vara subsidiär i förhållande till brottsbalken. Straffansvar för sådana intrång ska därmed alltid följa enligt skyddslagen. Detsamma föreslås gälla för straffansvar för överträdelse av förbud enligt skyddslagen mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom ett skyddsobjekt samt mot att bada, dyka, ankra eller fiska.

7.4 En höjd straffnivå

Bedömning: Det finns ett behov av att höja straffnivån för intrång på skyddsobjekt. Det bör ske genom att straffskalan i skyddslagen skärps.

Skälen för bedömningen

Utgångspunkter

Frågan är då om det finns ett behov av att höja straffnivån för intrång på skyddsobjekt. Det bör i så fall ske genom att straffskalan i skyddslagens straffbestämmelse om sådana intrång skärps. Något skäl för att överväga en generellt lindrigare straffskala har inte framkommit.

Straffet ska återspegla hur allvarligt, klandervärt, ett brott är. Ett allvarligare brott ska bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott och lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt. Straffet ska bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde (29 kap. 1 § brottsbalken). Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Som försvårande omständigheter ska beaktas bl.a. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet eller om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering (29 kap. 2 § 2 och 6 brottsbalken).

För att en skärpning av straffskalan för intrång ska vara motive-rad krävs att synen på hur allvarlig brottstypen är kan sägas ha förändrats över tid till följd av samhällsutvecklingen. Om synen har förändrats mera varaktigt och inte i praxis kan få eller ges ett tillräckligt genomslag inom ramen för den gällande straffskalan, måste straffskalan ändras.

I sammanhanget ska nämnas att en straffskärpning inte får motiveras med det skälet att den kan antas medföra ett minskat antal intrång. Huruvida brotten har ökat under senare år är också av un-

derordnad betydelse för frågan om en skärpning. Däremot innebär själva straffhotet tillsammans med att intrången i praktiken lagförs med adekvata påföljder att kriminaliseringen kan antas ha en avhållande verkan på människor i allmänhet.

En skärpt syn

Straffet för intrång på skyddsobjekt enligt skyddslagen är böter eller fängelse i högst ett år. En sådan straffskala torde i många fall medföra att straffet blir böter men innebär också att strängare straff bör och ska väljas vid allvarligare intrång. Straffskalan är alltså avsedd att ge utrymme för ett differentierat påföljdsval i olika fall.

Emellertid har, som framgått ovan, straffskalan delvis blivit satt ur spel, eftersom intrången hittills ofta har lagförts enligt bestämmelsen om olaga intrång av normalgraden med dess bötesstraffskala. Detta är ett av skälen till att det har föreslagits att straffansvar för intrång på skyddsobjekt alltid ska följa enligt skyddslagen. Redan det förslaget innebär i praktiken en skärpt syn på brotten, eftersom det i sig kan antas medföra att strängare straff än böter kommer i fråga i något större utsträckning.

Det finns dock skäl som talar för att straffen för intrång på skyddsobjekt bör ligga på en generell högre nivå, dvs. att straffet normalt bör vara strängare än böter.

Lagstiftningen om skyddsobjekt syftar till att skydda byggnader, andra anläggningar, områden och objekt som är särskilt viktiga för samhället. Lagstiftningen ålägger också dem som driver verksamheten vid objekten ett ansvar för säkerheten där. Intrång och de störningar eller risker som intrång kan medföra drabbar alltså objekt som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller grundläggande funktioner i samhället. Skyddsobjekten skiljer sig på dessa sätt från många andra platser som också kan utsättas för intrång. Intrång på skyddsobjekt måste därför principiellt sett anses vara allvarligare än andra intrång, som i allmänhet medför böter som straff. Straffskalan för brottet ger dock endast delvis uttryck för en sådan syn.

Till detta kommer att straffskalan har varit densamma sedan lång tid tillbaka trots den samhällsutveckling, inklusive den tekniska utveckling, som skett. Lagstiftningen om skydd för särskilt samhällsviktiga objekt har i övrigt varit i behov av ändringar flera

gångar under årens lopp. I det senaste lagstiftningsärendet då skyddslagen år 2010 ersatte den tidigare lagen, som gällt sedan år 1991, konstaterades att det skett flera förändringar som motiverade en ny moderniserad och utvidgad lag (prop. 2009/10:87 s. 25 ff.). Då infördes bl.a. ett nytt skyddsändamål i lagen, nämligen skydd mot grova rån. Det gjordes mot bakgrund av hur sådan brottslighet utvecklats under senare år och numera hotar vitala samhällsfunktioner. I förarbetena till lagen uttalades bl.a. följande.

Avsikten med skyddslagstiftningen har historiskt varit att skapa skydd för vissa anläggningar och områden mot bl.a. sabotage och underrättelseverksamhet. Dessa skyddsändamål har sin grund i de avvägningar som gjorts mot bakgrund av det tidigare rådande säkerhetspolitiska läget. Systemet bör även fortsättningsvis fylla en funktion för skydd mot säkerhetshotande verksamhet. Emellertid bör ett något större fokus läggas på fredstida viktiga samhällsfunktioner. Samhället har generellt sett blivit väsentligt mer sårbart än tidigare. Sårbarheten behöver inte hänga samman med militära eller direkta säkerhetspolitiska förhållanden. Den utsätter ändå samhället för risker och påfrestningar på grundläggande samhällsfunktioner. – Sedan 1991 års lags tillkomst har genomgripande omvärldsförändringar skett, vilket skapat stabilitet i mellanstatliga relationer samtidigt som hotet från internationell terrorism och andra besläktade antagonistiska hot från icke-statliga aktörer vuxit sig starkare. – Även andra former av allvarlig brottslighet än sabotage, terrorism och spioneri kan innefatta allvarliga angrepp på samhället eller vitala samhällsfunktioner. Genom att utvidga lagens skyddsändamål till att omfatta skydd mot grovt rån tillgodoses ett samhälleligt intresse av att skydda kontanthandlingen och kontantförsörjningen, vilka är för samhället mycket viktiga verksamheter. Störningar i försörjningssystemet rörande sedlar och mynt kan på kort tid få allvarliga återverkningar för medborgarna och för försörjningen med varor och tjänster i samhället. – Eftersom kommunerna efter hand har fått en allt viktigare roll när det gäller att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter och samhällets krishantering bör även byggnader m.m. som används för att leda eller styra kommunal verksamhet kunna utgöra skyddsobjekt. – Byggnader m.m. som används för eller är avsedda för verksamhet som innefattar upprätthållande av allmän ordning och säkerhet – polisens verksamhet – ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Detsamma gäller byggnader m.m. för Kriminalvårdens verksamhet.

Samhällsutvecklingen har alltså inneburit att andra samhällsfunktioner än de som traditionellt värnats av skyddslagstiftningen har tillkommit eller fått en ökad betydelse. Komplexiteten och sårbarheten i samhället och de olika verksamheterna har ökat. Samtidigt har det uppkommit nya hot mot både de mer traditionellt skyddade verksamheterna och de nyare samhällsviktiga funktionerna. Störningar av verksamheten vid dessa olika objekt eller påfrestningar på säkerheten vid dem kan medföra allvarliga konsekvenser

för Sveriges säkerhet eller samhället i övrigt och även drabba enskilda hårt.

Detta gäller också störningar och risker som uppkommer till följd av att obehöriga personer bereder sig tillträde till skyddsobjekten. Intrången kan påverka möjligheterna att på ett normalt sätt fullgöra uppgifterna i verksamheten eller upprätthålla en normal drift av denna. Intrången kan också äventyra säkerheten vid skyddsobjekten. Exempelvis kan ett intrång på en flygplats start- eller landningsbanor, oavsett om det är en civil eller militär flygplats, få avsevärda konsekvenser.

Samtidigt kan sådana störningar och risker medföra betydande kostnader för den aktuella verksamheten. Kostnader som är hänförliga till rättsväsendets åtgärder för att ingripa mot och lagföra intrång är dock inte specifika för dessa brott. Kostnader av det slaget uppkommer till följd av all brottslighet i samhället. I praxis har inte heller sådana kostnader beaktats av domstolarna vid bedömningen av hur allvarligt ett intrång varit. En annan sak är att den som äger eller nyttjar ett skyddsobjekt kan drabbas av extra bevakningskostnader till följd av ett konkret intrångsbrott.

Vidare kräver intrången ofta att ett starkt fysiskt skydd forceras. Intrången kan dessutom vara planerade, organiserade, systematiskt genomförda, omfattande och utdragna i tiden. De kan ske i kombination med att andra brott begås, t.ex. skadegörelse som sker som ett led i intrånget eller som utövas mot egendom inne på skyddsobjektet eller exempelvis ofredande av anställda på plats. För vissa sådana brott döms inte särskilt vid sidan av intrångsbrottet. I stället får de brotten ses som försvårande moment i intrångsbrottet och påverka det brottets straffvärde i höjande riktning (jfr t.ex. RH 2005:48 och NJA 2009 s. 636). Intrången kan även ske i syfte att rekognoscera och inhämta information inför framtida angrepp på skyddsobjektet utan att intrången kan bestraffas som förberedelse till t.ex. sabotage. Beroende på vem angriparen är kan intrången, även om något annat allvarligt brott inte begås samtidigt, utgöra ett led i en verksamhet som har till syfte att på ett obehörigt sätt påverka eller tvinga offentliga organ att vidta en åtgärd eller att injaga fruktan hos befolkningen. I förlängningen kan grundläggande demokratiska värden hotas.

Sedan skyddslagen trädde i kraft sommaren 2010, med oförändrad straffskala, har det också förekommit flera allvarligare intrång.

Enligt vad som framkommit vid praxisgenomgången och av uppgifter från Rikspolisstyrelsen har intrången varit välplanerade och planenligt genomförda med många gärningsmän. Vissa av intrången har också medfört ekonomiska konsekvenser för den drabbade verksamheten.

Detta innebär att intrång på skyddsobjekt numera utgör ett delvis annorlunda och ett större hot mot samhället och de enskilda som direkt berörs av brottet än vad det gjort tidigare.

Särskilt om kärntekniska anläggningar

Vad särskilt gäller de skyddsobjekt som utgör kärntekniska anläggningar ställer lagstiftningen höga krav på skyddet av dessa och på dem som äger eller nyttjar anläggningarna. Bestämmelser om skyddsåtgärder finns i skyddslagen, säkerhetsskyddslagen (1996:627) och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Skyddet syftar till att förebygga att antagonistiska angrepp leder till radioaktiva utsläpp eller till att obehöriga, t.ex. terrorister, får tillgång till kärnämne eller kärnavfall. Skyddet syftar också till att säkerställa elproduktionen i samhället.

Kraven på skydd har fortlöpande ökat. Under senare år har också omfattande åtgärder vidtagits vid de kärntekniska anläggningarna, i synnerhet vid kärnkraftverken. Resultatet har blivit ett förstärkt grundskydd avseende detektion och verifiering av intrång, tillträdesskydd i form av förstärkta barriärer, tillträdes- och säkerhetskontroll av personer, gods och fordon samt förstärkt punkt-skydd av vissa utrymmen i anläggningarna.

Som framgått av avsnitt 3 har Strålsäkerhetsmyndigheten i samråd med berörda myndigheter under tiden juli 2010–januari 2012 gjort en översyn av skyddet. Översynen visade att det trots de åtgärder som vidtagits fortfarande finns brister i skyddet, bl.a. vad gäller myndighetssamverkan och samordning av skyddet. Dessa frågor har utretts vidare i syfte att ytterligare åtgärder ska vidtas för att på olika sätt stärka skyddet. Det ska också nämnas att Strålsäkerhetsutredningen i sitt betänkande Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form (SOU 2011:18) har föreslagit ett antal författningsändringar.

Samhället ställer alltså i dag höga och kontinuerligt allt högre krav på dem som driver kärnkraftverk eller andra kärntekniska anläggningar. Syftet är att verksamheten ska kunna skyddas mot angrepp som medför risker för radioaktiva utsläpp eller spridning av kärnämne eller kärnavfall. Syftet är också att säkerställa en trygg elförsörjning. Det är då också rimligt att samhället genom strafflagstiftningen ser allvarligt på brott som kan störa eller skada verksamheten eller rentav äventyra säkerheten med de risker för samhället som detta innebär.

Hoten mot verksamheten har samtidigt ökat. Under senare år förefaller det, enligt vad bl.a. Strålsäkerhetsmyndigheten uppgett och vad som framgått av rättspraxis, ha blivit vanligare att personer som ett led i en organisations verksamhet obehörigen bereder sig tillträde till kärnkraftverk i syfte att protestera mot kärnkraft eller mot vad personerna upplever som bristande säkerhet där. Som exempel kan nämnas en inträngsaktion som inträffade under 2012 och drabbade Forsmarks kärnkraftverk och Ringhals kärnkraftverk samtidigt. Intrången har varit noga planerade och genomförts plan enligt och med många gärningsmän samt pågått under viss, längre tid. De har stört verksamheten vid anläggningarna. Enligt Strålsäkerhetsmyndigheten har störningarna medfört ekonomiska konsekvenser, bl.a. kostnader för extra vakter som kallats in för att möta intrången, men hittills inte några verkningar för allmänheten. De intrång som förekommit har enligt myndigheten inte hotat reaktorsäkerheten men om ett intrång skulle innebära ett sådant hot ska ett s.k. snabbstopp av kärnkraftsreaktorn genomföras. Ett snabbstopp skulle innebära både kostnader och tekniska påfrestningar på anläggningen.

Det kan inte heller uteslutas att andra grupperingar med andra syften, t.ex. grupper med avsikt att begå framtida terroristbrott, kommer att göra intrång på kärntekniska anläggningar för att påverka myndigheter eller skapa oro hos allmänheten utan att de samtidigt begår annat, allvarligt brott. Intrång kan också ske i syfte att skaffa sig kännedom om anläggningen inför kommande terroristbrott, sabotage eller skadegörelse eller inför framtida försök att ta befattning med kärnämne. Intrången kan leda till störningar i driften och i värsta fall orsaka utsläpp av radioaktiva ämnen. Störningarna kan även leda till stora kostnader i verksamheten.

En potentiell risk är också att personer som tillhör sådana grupperingar infiltrerar organisationer som protesterar mot kärnkraft genom att begå intrång och att personerna därigenom uppnår sina egna syften. Intrångsaktioner av kärnkraftsmotståndare kan även riskera att medföra att information om svagheter i skyddet av anläggningarna förmedlas till sådana personer.

Intrång på kärntekniska anläggningar som utgör skyddsobjekt måste alltså anses som allvarligare i dag än tidigare.

Särskilt om syftet med ett intrång

Av den praxisgenomgång som gjorts framgår att det inte sällan har förekommit att den eller de som obehörigen tagit sig in på ett skyddsobjekt har haft ett särskilt syfte med intrånget. Detta har då ofta varit att av politiska eller ideologiska skäl protestera mot den verksamhet som bedrivs vid det aktuella skyddsobjektet eller mot de militära eller andra samhällseliga sammanhang i vilka verksamheten ingår. Syftet har någon gång också varit att pröva vilka reaktioner som följer på intrånget och hur snabba dessa är, dvs. att pröva om och hur säkerheten vid objektet upprätthålls vid hot. Ibland har syftet även varit att dokumentera intrånget, t.ex. genom att filma detta, eller att annars skaffa sig information om intrånget för att kunna sprida dokumentationen eller informationen.

Var och en är tillförsäkrad vissa grundläggande fri- och rättigheter, bl.a. yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet och demonstrationsfrihet, enligt regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (2 kap. 1 § regeringsformen och artiklarna 10 och 11 i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Även allemansrätten är inskriven i regeringsformen (2 kap. 15 §). Ett särskilt skydd för yttrandefriheten finns i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Dessa fri- och rättigheter och de begränsningar som finns för möjligheterna att inskränka rättigheterna har beaktats både vid utformningen av skyddslagen generellt sett och vid utformningen av den särskilda bestämmelsen om straffansvar för intrång på skyddsobjekt (se t.ex. prop. 2009/10:87 s. 25 f. och 67 f.). I lagen

föreskrivs bl.a. att beslut i frågor om skyddsobjekt inte får göras mer ingripande eller omfattande än vad som behövs för att tillgodose det aktuella skyddsbehovet och att det så långt det är möjligt ska tillses att ett beslut inte kommer att medföra skada eller annan olägenhet för andra allmänna eller enskilda intressen. Om det räcker för att tillgodose skyddsbehovet, kan ett straffsanktionerat utbildningsförbud eller ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska beslutas i stället för ett straffbelagt tillträdesförbud.

Att syftet med ett intrång på ett skyddsobjekt varit av det slag som angetts ovan innebär inte att intrånget är straffritt, om de objektiva och subjektiva förutsättningarna för att anse handlandet som en överträdelse av tillträdesförbudet är uppfyllda. Däremot kan syftet beaktas vid bedömningen av brottets straffvärde. Om exempelvis syftet har varit att demonstrera mot kärnkraft, bör det anses vara en omständighet som i sig är mindre allvarlig än om syftet har varit att sondera inför kommande sabotage.

Även om syftet med ett intrång har varit av det nu diskuterade slaget, kan övriga omständigheter vid intrånget tala i skärpande riktning vid bedömningen av brottets allvar. Hur allvarligt ett intrång har varit måste alltid bedömas på grundval av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Sammanfattande slutsats

Samhällsutvecklingen sedd över längre tid har följaktligen medfört att intrång på skyddsobjekt, däribland kärnkraftverk, generellt sett måste ses som allvarligare än tidigare och mer klandervärda än andra former av olaga intrång. Intrången har också blivit allvarligare under senare år genom att de oftare har varit välplanerade, begåtts av flera personer tillsammans, genomförts planmässigt och stört verksamheten på det drabbade skyddsobjektet. Detta gäller inte minst intrången på kärnkraftverk.

Denna strängare syn bör återspeglas i en straffnivå för normalfallen av intrång på skyddsobjekt som står i proportion till brottens allvar och som ligger högre än den generella ingripandenivån för andra intrång enligt brottsbalken. Denna syn återspeglas inte i domstolarnas praxis trots att det finns en möjlighet att döma till strängare straff än böter både enligt straffskalan i skyddslagen och

enligt straffskalan i brottsbalken för grova fall av olaga intrång. Mot denna bakgrund finns det ett behov av att höja straffnivån för intrång på skyddsobjekt. Det bör ske genom att straffskalan i skyddslagen skärps.

7.5 Ett skärpt straffminimum och ett höjt straffmaximum

Förslag: Brottet intrång på skyddsobjekt delas in i två svårhetsgrader. För normalfallen skärps straffminimum från böter till fängelse i lägst 14 dagar. Straffmaximum höjs från fängelse i ett år till fängelse i två år. För ringa brott döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Bedömning: Straffskalan för överträdelse av förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom ett skyddsobjekt samt mot att bada, dyka, ankra eller fiska – som sträcker sig från böter till fängelse i högst ett år – bör behållas.

Skälen för förslaget och bedömningen

Fängelse i lägst 14 dagar

En skärpt straffskala i skyddslagen för intrång på skyddsobjekt kan åstadkommas på olika sätt. Ett sätt är att behålla böter som straffminimum och höja straffmaximum. En sådan straffskala torde dock inte ge den eftersträvade generella straffhöjningen. Skälet för att höja straffnivån är att brottstypen som sådan är så allvarlig att brotten normalt bör medföra strängare straff än böter. Att behålla böter som straffminimum skulle medföra att det i många fall fortsatt skulle dömas ut bötesstraff för brotten.

Ett annat och lämpligare sätt att åstadkomma generellt skärpta straff är att låta det allmänna fängelseminimum på 14 dagar (26 kap. 1 § andra stycket brottsbalken) utgöra straffskalans nedre gräns och, som föreslås nedan, kombinera detta med en möjlighet att i ringa fall döma ut böter. Ett sådant fängelseminimum återspeglar

på en lägsta nivå bättre allvaret i brottstypen än dagens bötesminimum.

Det föreslås därför att straffminimum för normalfallen av intrång på skyddsobjekt skärps från böter till fängelse i lägst 14 dagar.

Fängelse i högst två år

Frågan är då vilket högsta straff som bör kunna dömas ut för intrång på skyddsobjekt; om dagens straffmaximum på ett års fängelse ska behållas eller höjas. En höjning till maximalt två års fängelse framstår i så fall som rimlig.

Som redogjorts för ovan är en skärpt syn på brottstypen motiverad sett utifrån samhällsutvecklingen över längre tid. Detta talar för att inte bara skärpa straffminimum utan också höja straffmaximum. Ett maximalt straff på ett år kan i vissa fall vara alltför lågt för att det ska vara möjligt att döma ut ett straff som står i proportion till intrångets allvar. Det gäller när omständigheterna i det särskilda fallet är synnerligen allvarliga. Ett högre straffmaximum ger bättre utrymme att beakta allvaret i de mest klandervärda fallen.

Det kan också vara så att någon har återfallit i ett allvarligt intrångsbrott eller ska lagföras vid ett och samma tillfälle för flera förhållandevis allvarliga fall av intrång. Också i dessa situationer med återfall och flerfaldig brottslighet ger ett högre straffmaximum i straffskalan bättre utrymme att på ett nyanserat sätt straffmäta fängelsestraffet, även om det enligt allmänna bestämmelser finns en möjlighet att sätta ett fängelsestraff högre än vad som följer av brottets straffskala (26 kap. 2 § brottsbalken).

För en höjning av straffmaximum talar dessutom med styrka det förhållandet att det högsta straffet för intrång på skyddsobjekt redan kan sägas vara två år. I brottsbalkens bestämmelse om olaga intrång som är grovt, som i dag kan tillämpas framför skyddslagens straffbestämmelse, föreskrivs nämligen ett högsta straff på två års fängelse.

Ett straffmaximum på två år i skyddslagen för intrång på skyddsobjekt skulle därmed också överensstämja med vad som gäller för de allvarligaste fallen av olaga intrång på andra objekt än skyddsobjekt.

I sammanhanget kan noteras att det i finsk strafflagstiftning finns ett maximistraff på två års fängelse, när det gäller intrång i vissa byggnader, t.ex. finska riksdagens byggnader, vars motsvarigheter i Sverige utgör skyddsobjekt. Även i Norge kan fängelse i upp till och med två år – och i vissa fall fyra år – dömas ut för intrång, t.ex. när flera personer tillsammans har begått brottet. I Danmark kan fängelse i upp till och med sex år dömas ut när det finns särskilt försvårande omständigheter, såsom att intrånget har orsakat eller inneburit en särskild risk för en betydande skada.

Följaktligen måste en straffskala som sträcker sig upp till och med två års fängelse anses stå i proportion till brottet. Ett straffmaximum på två års fängelse är dessutom ekvivalent i förhållande till vad som gäller för de allvarligaste fallen av olaga intrång. Det föreslås därför att straffmaximum höjs från fängelse i ett år till fängelse i två år.

Ringa brott

Den ovan föreslagna straffskalan, som sträcker sig från fängelse i lägst 14 dagar till fängelse i högst två år, är proportionerlig i förhållande till de absolut flesta fallen av intrång på skyddsobjekt. Det kan dock inte uteslutas att det undantagsvis kan förekomma fall som är så bagatellartade med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet att en påföljd enligt den straffskalan framstår som alltför ingripande. Det bör därför finnas en möjlighet att i ett sådant undantagsfall döma till ett bötesstraff. Brottet bör därför delas in i två svårhetsgrader så att böter kan följa för ringa fall enligt en mildare straffskala, jfr t.ex. bestämmelserna om stöld och snatteri (8 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken).

Straffskalan för de ringa brotten bör dessutom innehålla fängelse i högst sex månader. Även i mindre allvarliga fall av intrång kan det någon gång finnas behov av att döma ut ett strängare straff än böter. Så kan t.ex. vara fallet när en person har återfallit i sådant brott eller ska dömas vid ett tillfälle för flera sådana brott.

För att fängelse bör ingå i straffskalan talar även att de flesta brottstyper som är indelade i svårhetsgrader har straffskalor som delvis överlappar varandra. Som exempel kan nämnas stöld och snatteri. Straffskalan för stöld sträcker sig från fängelse i 14 dagar

till fängelse i högst två år och överlappas upp till sex månaders fängelse av straffskalan för snatteri.

En straffskala med sex månaders fängelse som maximum kan visserligen sägas vara mildare än dagens straffskala som har fängelse i ett år som högsta straff. Den är dock strängare än straffskalan för olaga intrång av normalgraden, som i dag många gånger används vid intrång på skyddsobjekt och endast innehåller böter. Dessutom är den avsedd att tillämpas i undantagsfall. Någon generell mildare syn återspeglar straffskalan därför inte.

Det föreslås följaktligen att det för ringa brott ska dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Förbud mot att avbilda m.m.

Ett tillträdesförbud kan genom ett särskilt beslut förenas med ett förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom skyddsobjektet. Vidare kan ett tillträdesförbud ersättas av ett utbildningsförbud eller av ett förbud mot att bada, dyka, ankra eller fiska, om det räcker för att tillgodose skyddsbehovet. Skyddslagens bestämmelse om straff för intrång på skyddsobjekt omfattar också överträdelser av dessa förbud. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Ovan har föreslagits att straffbestämmelsen inte längre ska vara subsidiär i förhållande till brottsbalkens bestämmelser vid överträdelser av sådana förbud. Frågan är då om straffskalan för överträdelserna bör behållas eller skärpas, t.ex. på det sättet att den gradindelning med de straffskalor som föreslagits för intrång ska gälla även i dessa situationer. Skäl att mildra straffskalan saknas.

Det finns visserligen ett nära samband mellan dessa överträdelser och intrångsbrotten. I dag omfattas, som nämnts, alla dessa fall av samma bestämmelse med samma straffskala. Det kan vidare förekomma att en person ska dömas både för ett intrång på ett skyddsobjekt och för att ha gjort avbildningar där vid intrånget. Någon gång kan också ett brott mot utbildningsförbudet vara förhållandevis allvarligt, t.ex. när skyddsobjektet dokumenterats på ett omfattande sätt. Detsamma kan gälla t.ex. ett brott mot ankringsförbudet när verksamheten vid skyddsobjektet avsiktligt störts av

att ett fartyg under en längre tid ankrats där. Emellertid har det inte framkommit något behov av en generellt höjd straffnivå för dessa överträdelser av förbud mot att avbilda, dyka, ankra m.m.

Vid en avvägning mellan dessa skäl som talar för och mot en ändrad straffskala måste det sistnämnda anses väga tyngst. Dagens straffskala bör alltså behållas.

Lagtekniska frågor

Av avsnitten ovan följer att straffskalan för normalfallen av intrång på skyddsobjekt ska skärpas och sträcka sig från det allmänna fängelseminimum på 14 dagar enligt 26 kap. 1 § andra stycket brottsbalken till fängelse i högst två år. Vidare ska en särskild straffskala införas för ringa fall av intrång. Däremot ska dagens straffskala för överträdelser av förbud mot att avbilda, bada, ankra etc. behållas.

Lagtekniskt föreslås att straffansvaret för intrång regleras i ett första och ett andra stycke i 30 § skyddslagen där det första stycket avser normalfallen av brottet och det andra stycket avser de ringa brotten. Vidare föreslås att brott mot avbildningsförbudet m.m. regleras i ett tredje stycke i paragrafen.

7.6 Oriktiga eller vilseledande uppgifter

Bedömning: Straffskalan i bestämmelsen om straffansvar för den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett skyddsobjekt – som sträcker sig från böter till fängelse i högst sex månader – bör behållas. Även regleringen om att bestämmelsen är subsidiär i förhållande till brottsbalken bör behållas.

Skälen för bedömningen: I 31 § skyddslagen föreskrivs straffansvar för den som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter för att få tillträde till ett skyddsobjekt. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Bestämmelsen är subsidiär i förhållande till brottsbalken.

Denna bestämmelse har ett samband med den ovan behandlade bestämmelsen i 30 § om intrång på skyddsobjekt. Det har dock inte

framkommit något behov av att skärpa, eller mildra, straffskalan för lämnande av oriktiga eller vilseledande uppgifter. Den bör därför behållas.

Det som kan övervägas närmare är om subsidiaritetsregleringen bör slopas. För ett sådant slopande talar att paragrafens tillämplighet i så fall skulle regleras på samma sätt som har föreslagits gälla för intrång och övriga brott som omfattas av 30 §.

Mot ett slopande talar att det torde förekomma att oriktiga eller vilseledande uppgifter lämnas på ett sådant sätt att straffansvar kan komma i fråga enligt brottsbalken, t.ex. enligt bestämmelserna om brukande av falsk urkund, osant intygande eller brukande av osann urkund (14 kap. 10 § och 15 kap. 11 § brottsbalken). Dessa bestämmelser är gradindelade och har i de grövre fallen en strängare straffskala än den som följer av 31 § skyddslagen. En slopad subsidiaritet skulle riskera att göra enbart 31 § tillämplig i sådana fall och då medföra en sänkt straffnivå för de allvarligare fallen.

Med hänsyn till det sistnämnda bör regleringen om att bestämmelsen är subsidiär i förhållande till brottsbalken behållas.

7.7 Förverkande

Förslag: Bestämmelsen om förverkande av egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt skyddslagen kompletteras. Den ska omfatta även egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt lagen. Vidare ska i stället för egendomen – det använda eller det avsedda hjälpmedlet – dess värde kunna förklaras förverkat.

Skälen för förslaget: I 32 § skyddslagen finns bestämmelser om förverkande.

Enligt första stycket ska avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till genom brott enligt lagen förklaras förverkade. Någon ändring av straffansvaret för den som överträder ett förbud mot att avbilda etc. har inte föreslagits ovan utom såvitt avser att subsidiaritetsregleringen ska slopas. Det bör därför inte heller göras någon ändring i förverkandebestämmelsen i denna del.

Av andra stycket följer att föremål som har använts som hjälpmedel vid brott mot skyddslagen ska förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt. En liknande bestämmelse finns i brottsbalken (36 kap. 2 §). Där föreskrivs att egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt balken får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl (första stycket första meningen). Detsamma gäller egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt balken, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling (första stycket andra meningen). Vidare föreskrivs att i stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat (tredje stycket).

En förverkandereglering motsvarande den som finns i brottsbalken finns i ett flertal andra lagar med straffrättsliga bestämmelser. Om något särskilt inte är föreskrivet i författningar som innehåller bestämmelser om straffansvar, ska brottsbalkens förverkandebestämmelser tillämpas vid brott enligt den aktuella författningen förutsatt att fängelse i mer än ett år är föreskrivet för brottet (36 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken).

Regleringen i brottsbalken och andra författningar om att egendom som *har varit avsedd att användas som hjälpmedel* kan förklaras förverkad infördes den 1 juli 2005. Syftet var att uppfylla förpliktelser som Sverige åtagit sig inom ramen för samarbetet inom EU och i Europarådet, främst i fråga om brott för vilka fängelse i mer än ett år kan följa (prop. 2004/05:135). Detsamma gäller regleringen om att förverkandebestämmelserna i brottsbalken ska tillämpas vid brott enligt författningar som saknar egna bestämmelser om förverkande av hjälpmedel, om fängelse i mer än ett år är föreskrivet för brottet.

Den ovan föreslagna straffskaleskärpningen i skyddslagen innebär att skyddslagens bestämmelse om förverkande av hjälpmedel nu behöver kompletteras för att uppfylla de angivna åtagandena inom EU och i Europarådet. Förverkande måste framöver kunna ske även av egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid intrång på skyddsobjekt enligt skyddslagen, om brottet har fullbordats.

Regleringen bör ta sikte på samtliga fall av intrång, dvs. även de ringa fallen. Den bör också gälla vid övriga brott enligt skyddsla-

gen, trots att det inte har föreslagits någon skärpt straffskala för dessa. När det gäller intrången har dessa nämligen hittills många gånger bedömts som olaga intrång enligt brottsbalken och då har balkens bestämmelser varit tillämpliga både när brottet varit av normalgraden och kunnat medföra endast böter och när brottet varit grovt och kunnat medföra fängelse. Även de övriga brotten enligt skyddslagen har i vissa fall kunnat lagföras enligt brottsbalken till följd av subsidiaritetsregleringen och då har förverkandebestämmelserna där kunnat tillämpas utan begränsning till att ett visst straff ska kunna följa på brotten. I de andra lagar som innehåller bestämmelser om förverkande av ett avsett hjälpmedel är dessutom förverkandemöjligheten tillämplig både vid brott för vilka det är föreskrivet fängelse i mer än ett år och brott med lindrigare straffmaximum (jfr a. prop. s. 134).

Brottsbalkens bestämmelse om värdeförverkande har också hittills varit tillämplig när intrång på skyddsobjekt har bedömts enligt brottsbalken, oavsett vilken straffskala som gällt. Den bestämmelsen kan också ha tillämpats när övriga brott enligt skyddslagen har lagförts enligt brottsbalken till följd av subsidiaritetsregleringen. Det framstår därför som följdriktigt att nu i skyddslagen införa en bestämmelse om värdeförverkande som motsvarar brottsbalkens och som ska omfatta samtliga fall av intrång, dvs. både brott av normalgraden och ringa brott, och övriga brott enligt skyddslagen. Det överensstämmer även med vad som gäller enligt andra författningar med förverkandebestämmelser. Det bör alltså finnas en möjlighet enligt skyddslagen att förverka det använda eller det avsedda hjälpmedlets värde i stället för egendomen i sig.

Slutligen ska övervägas om förutsättningarna i övrigt i 32 § för förverkande av hjälpmedel bör ändras. Enligt bestämmelsen *ska* ett förverkande ske, *om det inte är uppenbart oskäligt*. Enligt brottsbalken *får* ett förverkande ske, *om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl*. Kraven för att förverkande ska kunna ske enligt 32 § är alltså något lägre än de som gäller enligt brottsbalken.

De utvidgningar av 32 § som föreslagits ovan kan tala för att bestämmelsen helt bör anpassas till vad som gäller enligt brottsbalken. Å andra sidan har det inte framkommit något sakligt skäl för att snäva in möjligheterna till förverkande enligt 32 §. Någon ändring i dessa delar föreslås därför inte.

Sammanfattningsvis föreslås att bestämmelsen om förverkande av egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt skyddslagen kompletteras. Den ska omfatta även egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt lagen. Vidare ska i stället för egendomen – det använda eller det avsedda hjälpmedlet – dess värde kunna förklaras förverkat.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag och bedömning: Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2018. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen

Ikraftträdande

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att detta sker den 1 juli 2018.

Övergångsbestämmelser

Promemorians förslag innebär en skärpt straffskala för huvuddelen av intrång på skyddsobjekt enligt 30 § skyddslagen (2010:305). Straffet blir fängelse i lägst 14 dagar och högst två år i stället för som tidigare böter eller fängelse i högst ett år. För intrång som är ringa föreslås en straffskala som sträcker sig från böter till och med sex månaders fängelse. Samtidigt slopas regleringen om att straffansvaret är subsidiärt i förhållande till brottsbalken. Det gäller även motsvarande subsidiaritetsreglering avseende straffansvaret enligt samma paragraf för överträdelse av förbud mot att avbilda, bada m.m. Slopandet medför också en generell skärpt syn på intrången men torde inte medföra någon ändrad tillämpning för de övriga brotten. Intrångsbrotten har hittills även kunnat lagföras enligt bestämmelsen om olaga intrång i brottsbalken när förutsätt-

ningarna för det har varit uppfyllda. Straffet för olaga intrång av normalgraden är böter och för grovt brott fängelse från 14 dagar upp till och med två år.

Promemorian innehåller vidare förslag som ger möjlighet att förklara egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt skyddslagen förverkad. Värdet av sådan egendom eller av egendom som faktiskt har använts som hjälpmedel vid brott enligt lagen ska också kunna förklaras förverkat.

Enligt 5 § andra stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs. Gäller annan lag när dom meddelas, ska den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller lindrigare straff. Bestämmelsen anses generellt tillämplig vid ändringar av strafflagstiftningen och innebär att i valet mellan äldre och ny lag ska den lag väljas som är minst ingripande för den tilltalade. Av 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen följer att ingen får dömas till en svårare påföljd för ett brott än den som var föreskriven då brottet begicks eller drabbas av en särskild rättsverkan av brott, t.ex. förverkande, som inte kunde följas då brottet begicks. Dessa bestämmelser innebär att det inte behövs några särskilda övergångsbestämmelser. De medför följande.

I fråga om intrång som begåtts före, och lagförs efter, ikraftträdandet och som oavsett den tidigare subsidiaritetsregleringen ska bedömas som brott enligt 30 § skyddslagen ska den äldre straffskalan i 30 § tillämpas. Om intrånget enligt 30 § kan bedömas som ringa, ska dock den nya straffskalan för ringa brott i 30 § användas. I fråga om intrång före ikraftträdandet som till följd av den tidigare subsidiaritetsregleringen kan bedömas som olaga intrång av normalgraden ska det brottets bötesstraffskala, som är lindrigare än de nya straffskalorna i 30 § skyddslagen, tillämpas. Om det olaga intrånget kan bedömas som grovt brott, ska det brottets straffskala, som överensstämmer med den nya strängare straffskalan i 30 §, tillämpas.

Slutligen ska vid brott som begåtts före ikraftträdandet de äldre förverkandebestämmelserna i skyddslagen eller, i de fall brottet till följd av den tidigare subsidiaritetsregleringen kan bedömas som brott enligt brottsbalken, förverkandebestämmelserna i brottsbalken (36 kap. 2 §) tillämpas.

9 Kostnader

I promemorian föreslås att straffskalan i skyddslagen (2010:305) för huvuddelen av intrång på skyddsobjekt skärps genom att straffminimum blir fängelse i lägst 14 dagar, i stället för som tidigare böter, och att straffmaximum höjs från fängelse i ett år till fängelse i två år. För intrång som är ringa föreslås en straffskala som sträcker sig från böter till fängelse i högst sex månader. Vidare slopas regleringen om att straffansvaret för intrång och vissa andra brott enligt skyddslagen är subsidiärt i förhållande till bestämmelser i brottsbalken.

Det innebär att de intrång som tidigare bedömts som olaga intrång enligt brottsbalken och då oftast medfört böter som påföljd i stället ska medföra straff eller annan påföljd i enlighet med de föreslagna straffskalorna i skyddslagen. Även intrång som bedömts enligt skyddslagen har oftast medfört böter som straff. För de andra brotten torde sloandet av subsidiaritetsregleringen inte få någon praktisk betydelse.

Förslagen innebär inte att några nya uppgifter läggs på polisen, åklagarna, domstolarna, Kriminalvården eller andra berörda myndigheter. Förslagen medför att färre bötesstraff och i stället fler andra påföljder kommer att komma i fråga för intrång på skyddsobjekt. Som utgångspunkt ska villkorlig dom och böter väljas som påföljd. Det innebär i sig inte någon beaktansvärd kostnadsökning.

Åklagarna kommer fortsatt att under vissa förutsättningar kunna utfärda strafföreläggande för intrång med påföljden böter eller påföljdscombinationen villkorlig dom och böter. I övriga fall ska en domstolsprövning göras. Prövningen av påföljdsfrågan i domstol kan bli något mer ingående än vad som gällt när böter varit det enda möjliga eller det i regel använda straffet. Prövningen kan

också antas kräva fler personutredningar om de tilltalade, vilket kommer att innebära merarbete för främst Kriminalvården.

I de fall fängelse eller andra påföljder som är strängare än villkorlig dom och böter ska väljas på grund av den tilltalades återfall i brott eller brottslighetens straffvärde kommer kostnader att uppstå för Kriminalvården. Redan i dag leder dock återfallssituationer i en del fall till sådana påföljder och kostnader. Även ungdomspåföljder kan komma i fråga. En viss ökning av kostnaderna hos framför allt Kriminalvården kan förslagen antas medföra.

I promemorian föreslås också en möjlighet att förverka egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt skyddslagen. Det föreslås även att värdet av sådan egendom eller av egendom som faktiskt har använts som hjälpmedel vid brott ska kunna förklaras förverkad.

Dessa förslag kan antas medföra endast marginella kostnader för dels de brottsbekämpande myndigheterna för merarbete, dels Polisen för förvaring av egendom. Förslagen kan samtidigt medföra ett visst tillskott av medel till staten.

Sammantaget kan förslagen antas leda till marginella kostnader för Polisen, åklagarna, domstolarna och andra berörda myndigheter utom Kriminalvården. För Kriminalvårdens del kan förslagen väntas leda till mindre kostnader. Kostnadsökningar ska finansieras inom ramen för befintliga anslag.

10 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i skyddslagen (2010:305)

30 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som avses i 7 § första stycket döms till fängelse i högst två år.

Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som avses i 7 § andra eller tredje stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Paragrafen, som tidigare i ett enda stycke föreskrev straffansvar för överträdelser av tillträdesförbud och andra förbud enligt 7 §, har delats in i tre stycken.

I första och andra styckena regleras straffansvaret för överträdelser av tillträdesförbud. Brottet har delats in i två svårhetsgrader. Straffskalan för normalfallen har skärpts. Den tidigare gällande regleringen om att straffbestämmelsen var subsidiär till brottsbalken har slopats. Bestämmelsen ska numera alltid ges företräde framför bestämmelsen om olaga intrång i 4 kap. 6 § andra och tredje styckena brottsbalken. Syftet med ändringarna är i första hand att åstadkomma en höjd straffnivå för brottstypen. I tredje stycket regleras straffansvaret för överträdelser av övriga förbud enligt 7 §. Den tidigare subsidiaritetsregleringen har slopats även vad gäller dessa brott. Ändringarna har behandlats i avsnitt 7.3–7.5.

Av *första stycket* följer att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett tillträdesförbud som avses i 7 § första stycket döms till fängelse i högst två år. Straffskalans nedre gräns är fängelse i 14 dagar enligt 26 kap. 1 § andra stycket brottsbalken. Över-

trädelser av tillträdesförbud ska normalt bedömas enligt förevarande stycke och inte enligt andra stycket.

Vilket straffvärde som ett intrång på ett skyddsobjekt har i det enskilda fallet ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter i det särskilda fallet. Vid bedömningen ska enligt 29 kap. 1 § andra stycket första meningen brottsbalken beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter och motiv som han eller hon haft.

Omständigheter av betydelse är om intrånget varit planerat, organiserat, planenligt genomfört, utdraget i tiden eller omfattande genom att många gärningsmän eller andra medverkande deltagit eller genom att det avsett stora eller särskilt känsliga delar av skyddsobjektet. Av betydelse är vidare om och i vilken omfattning hjälpmedel, t.ex. stegar, klätterutrustning, kommunikationsutrustning eller verktyg, använts eller varit avsedda att användas vid intrånget (jfr 32 § andra stycket). Om skadegörelse har förekommit som ett led i intrånget, bör det anses som försvårande vid bedömningen av straffvärdet för intrånget. Om det i stället har förekommit skadegörelsebrott som det ska dömas särskilt för, ska ett straffvärde fastställas för den samlade brottsligheten med beaktande även av det brottets straffskala.

Ytterligare omständigheter som bör beaktas i straffvärdehöjande riktning är om och i vilken utsträckning intrånget har medfört störningar i verksamheten eller risker för säkerheten vid skyddsobjektet – så länge dessa inte är av sådant slag att ansvar för annat brott, t.ex. sabotage, i stället ska dömas ut – eller kostnader för objektets ägare eller nyttjanderättshavare. Det kan gälla såväl störningar av personalens arbete som driftsstörningar med konsekvenser för utomstående. Kostnaderna kan avse t.ex. onyttiga lönekostnader för anställda som inte kunnat arbeta till följd av intrånget eller extra lönekostnader till personer som kan bevaka skyddsobjekt enligt 9 § och som kallats in särskilt för att möta intrånget. Om gärningsmannen eller gärningsmännen har visat särskild hänsynslöshet genom att ofreda personalen, bör det påverka straffvärdet för intrånget i skärpande riktning i stället för att beaktas genom att det döms särskilt för ofredande.

Av betydelse är också om intrånget begåtts uppsåtligt, och i så fall med vilken form av uppsåt, eller av oaktsamhet. Syftet med

intrånget ska också tillmätas vikt. Exempelvis är det allvarligare om intrånget gjorts för att inhämta information inför framtida angrepp mot skyddsobjektet än om det skett av politiska eller ideologiska skäl som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En avsikt av det senare slaget bör i sin tur väga tyngre än den omständigheten att en gärningsman saknat direkt avsikt att kränka tillträdesskyddet för skyddsobjektet.

Också andra omständigheter vid brottet kan vara av betydelse vid straffvärdebedömningen. Ju fler omständigheter som föreligger som talar i skärpande riktning desto högre upp i straffskalan ska brottet anses ligga. Exempelvis bör det anses som ett förhållandevis allvarligt brott när en organisation eller grupp noga har planerat intrånget, sedan genomfört detta metodiskt enligt planen och med flera gärningsmän och med hjälpmedel, t.ex. verktyg eller stegar, för att forcera skyddsobjektets fysiska skydd. Om ett sådant intrång dessutom har medfört påtagliga störningar av verksamheten eller innefattat ofredanden av personal vid objektet, t.ex. genom att gärningsmännen skrikit åt anställda, gett dessa tillmälen eller anmars uppträtt på ett för dessa skrämmande sätt, bör brottet anses som ännu allvarligare. Ett annat exempel på ett allvarligare fall av intrång är när någon tagit sig in på ett skyddsobjekt för att rekognoscera och skaffa sig information inför kommande brott mot objektet, såsom terroristbrott, sabotage eller grov skadegörelse, utan att intrångshandlingen kan bedömas som förberedelse till sådant brott.

Även andra eventuellt förekommande förhållanden i det enskilda fallet kan påverka längden av ett tänkt fängelsestraff, t.ex. den tilltalades ålder eller återfall enligt 29 kap. 7 § respektive 4 § brottsbalken. Som påföljd ska i regel väljas villkorlig dom och böter eller skyddstillsyn, om inte straffvärdet eller tidigare brottslighet innebär att en mer ingripande påföljd ska dömas ut.

En konsekvens av den skärpta straffskalan är att den tid inom vilken en misstänkt ska ha häktats eller åtalats för att han eller hon ska kunna lagföras för intrång enligt första stycket numera är fem år enligt 35 kap. 1 § första stycket 2 brottsbalken.

Enligt *andra stycket* döms till böter eller fängelse i högst sex månader, om brottet är ringa. Denna lindrigare straffskala ska tillämpas endast i undantagsfall när omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att intrånget framstår som bagatellartat.

Som ringa brott kan anses en överträdelse av ett tillträdesförbud som skett utan att någon inhägnad eller liknande runt skyddsobjektet har passerats och varit kortvarig samt skett av oaktsamhet eller utan direkt avsikt att åsidosätta tillträdesskyddet för objektet. Vidare bör krävas att intrånget inte medfört några eller medfört endast försumbara störningar av verksamheten vid skyddsobjektet. Om t.ex. en svampplockare av oaktsamhet har kommit in på ett område där tillträdesförbud gäller och uppehållit sig där under en kortare stund, kan det vara att bedöma som ett ringa brott.

Preskriptionstiden för ringa brott är liksom tidigare två år enligt 35 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken.

Av *tredje stycket* följer att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett sådant avbildningsförbud enligt 7 § andra stycket som gäller i förening med ett tillträdesförbud döms till böter eller fängelse i högst ett år. Vidare följer att detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett avbildningsförbud enligt 7 § tredje stycket eller mot ett förbud enligt samma stycke att bada, dyka, ankra eller fiska. Några sakliga ändringar i dessa delar har inte gjorts förutom att straffansvaret inte längre är subsidiärt i förhållande till brottsbalken.

32 §

Avbildningar, beskrivningar och mätuppgifter som har kommit till genom brott enligt denna lag ska förklaras förverkade.

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förverkande. Första stycket är oförändrat. Andra stycket har bl.a. ändrats i sak. Ändringarna har behandlats i avsnitt 7.7.

Första meningen i andra stycket har ändrats redaktionellt och språkligt.

Av den nya *andra meningen* följer att förverkande numera kan ske även av egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt skyddslagen, om brottet har fullbordats och ett förverkande inte är uppenbart oskäligt.

En första förutsättning för förverkande är att det händelseförlopp som egendomen ingått i har innefattat en gärning som uppfyller både de objektiva och de subjektiva rekvisiten enligt någon av straffbestämmelserna i lagen.

Vidare ska egendomen *ha varit avsedd att användas som hjälpmedel* vid brottet. Åklagaren har bevisbördan för detta. Det ska vara fråga om egendom som i det enskilda fallet har ingått i brottsplaneringen men som inte kommit till användning som hjälpmedel vid brottet. Egendomen kan ha medförts till brottsplatsen eller förvarats i syfte att komma till användning. Som huvudregel bör det föreligga ett nära tidsmässigt samband mellan de omständigheter som manifesterar avsikten att använda egendomen och brottets genomförande. Om t.ex. en gärningsman vid ett intrång har medfört både utrustning som kan användas för att klättra över ett stängsel runt skyddsobjektet och verktyg som kan användas för att klippa upp stängslet och sedan använt endast klätterutrustningen för att göra intrånget, kan det anses ha förelegat en avsikt att använda verktyget.

En ytterligare förutsättning för förverkande är att ett sådant inte är uppenbart oskäligt. Detta krav motsvarar vad som gäller sedan tidigare för förverkande av hjälpmedel som har använts vid brott enligt skyddslagen.

Om samtliga dessa förutsättningar är uppfyllda, *ska* egendomen förverkas.

I den nya *tredje meningen* föreskrivs att i stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Ett värdedeförverkande kan avse både egendom som har använts som hjälpmedel och egendom som har varit avsedd att användas som hjälpmedel. Partiellt värdedeförverkande är också möjligt. Möjligheten till ett värdedeförverkande är inte subsidiär i förhållande till ett sakförverkande.

Av 36 kap. 5 § brottsbalken framgår hos vem ett förverkande får ske. Om det i samband med ett brott enligt skyddslagen har begåtts brott enligt brottsbalken, t.ex. en skadegörelse av specifik egendom inne på ett skyddsobjekt efter ett intrång där, och det ska dömas inte bara för intrånget utan även för detta brott aktualiseras också förverkanderegleringen i 36 kap. 2 § brottsbalken.