

Försvarsdepartementet
Rättssekretariatet
103 33 Stockholm

Er referens
Fö2023/01260

Vår handläggare
Terés Jonsson Lundmark

Remissvar gällande promemorian ”Sveriges tillträde till vissa Natoavtal” (Ds 2023:22)

Sammanfattning av FOI:s synpunkter

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) har – från de utgångspunkter myndigheten har att beakta – följande synpunkter på promemorians förslag.

FOI instämmer med förslaget att Sverige tillträder de i promemorian angivna avtalen. Detta förutsätter, som anges i promemorian, flera författningsändringar.

Avseende Sveriges tillträde till Nato SOFA och Parisprotokollet har FOI följande synpunkter i sammanfattning.

När det gäller inkomstskatt, indirekt beskattning, tull, skydd mot exekutiva förfaranden samt immunitet för arkiv och dokument instämmer FOI med utredningens bedömning att de föreslagna författningsändringarna i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall, är nödvändiga och lämpliga för uppfyllandet av förpliktelser enligt de aktuella avtalen. Angående arbetstillstånd delar FOI utredningens förslag i väsentliga delar men föreslår en något annorlunda formulering av den föreslagna lagtexten.

FOI delar inte utredningens bedömning och förslag i vapenfrågan. FOI föreslår att rätten enligt Nato SOFA att föra in, inneha och bära vapen implementeras i svensk rätt genom att i förordning undanta medlem av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av Nato SOFA och Parisprotokollet från vapenlagen, samt att nuvarande ordning behålls för andra internationella militära samarbeten. Skälen är att den av FOI föreslagna ordningen skulle underlätta för både ansvarig svensk myndighet och sändande stat och bidra till effektivitet i samarbetet.

Gällande jurisdiktion vill FOI understryka risken för normkonflikt i fråga om utlämning vid risk för dödsstraff, och menar att denna bör beaktas noggrant om Sverige ska ansluta sig utan reservation. FOI uppfattar folkrättslig straffrättslig immunitet annorlunda än utredningen men detta får ingen avgörande betydelse för FOI:s syn på utredningens förslag om att författningsändringar avseende jurisdiktion inte krävs, vilken FOI delar. FOI delar också bedömningen avseende polisiär myndighet och menar att utökad polisiär myndighet kan behöva utredas ytterligare.

Slutligen avseende dessa avtal menar FOI att ytterligare utredning kan behövas gällande anhöriga till sändande stats personal, för att fullt ut uppnå målet om ett smidigt och effektivt samarbete.

FOI har ingen erinran mot de författningsförslag som redovisas i promemorian avseende tillträde av de övriga avtal promemorian omfattar.

FOI konstaterar och välkomnar att utredningens uppdrag fortsätter med att se över vilka författningsändringar ett medlemskap i Nato bör medföra för att bland annat möjliggöra ett effektivt deltagande från svensk sida. FOI ser ett behov av ytterligare vägledande analysarbete avseende ett antal frågeställningar kring hur FOI och andra myndigheter ska uppfylla de krav som anslutningen till aktuella Natoavtal avseende hantering av information som berörs i avsnitten 5, 7 och 8 medför.

FOI lämnar härutöver följande synpunkter och kommentarer på förslagen i promemorian.

FOI:s synpunkter nedan följer promemorians disposition.

Avsnitt 4 Nato SOFA, Parisprotokollet och värdlandsstödsavtalet

4.1 Godkännande av Nato SOFA och Parisprotokollet

FOI instämmer med förslaget att riksdagen godkänner Nato SOFA och Parisprotokollet. FOI instämmer i de skäl som utredningen presenterar för sitt förslag och den ordning som krävs för godkännandet. Tillträde av Nato SOFA och Parisprotokollet förutsätter flera författningsändringar. Nedan går FOI igenom de delar av utredningens förslag som föranlett myndigheten att lämna synpunkter.

4.2 Behovet av författningsändringar

Folkbokföring

FOI delar utredningens bedömning och förslag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481). FOI noterar att förslaget formulerar andra avtal än de som omfattas av utredningen.

Pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd

FOI delar utredningens bedömning och förslag om ändring i utlänningsförordningen (2006:97) gällande pass och visering.

FOI delar utredningens förslag om ändring i utlänningsförordningen (2006:97) gällande uppehållstillstånd. FOI noterar att förslaget formulerar andra avtal än de som omfattas av utredningen.

Gällande arbetstillstånd, delar FOI utredningens bedömning om att utlänning som är del av en främmande stats militära styrka eller en civil komponent, som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av avtal som är i kraft i förhållande till Sverige (vilket inkluderar andra avtal än de som omfattas av utredningen) borde undantas från krav på arbetstillstånd. FOI menar dock att förslaget på författningstexten istället borde lyda:

-15. För den tid som insatsen pågår för en utlänning som är medlem av en främmande stats militära styrka eller civil komponent, som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av avtal som är i kraft i förhållande till Sverige.

(Snarare än förslaget "För den tid som tjänstgöringen pågår".)

Skälet till FOI:s bedömning är att personens tjänstgöring är kopplad till sändande stat och pågår förmodligen i många fall längre än insatsen (operationen, övningen eller liknande) i Sverige. Undantaget från kravet på arbetstillstånd borde därför inte kopplas till tjänstgöringen som sådan, utan till *insatsen* i Sverige, vilket är grunden för vistelsen, dvs. att (den utländska) tjänstgöringen genomförs i Sverige. Det finns också anledning att vara konsekvent med lagtextens formulering i övrigt. Se pt. 14 samma paragraf, vilken rör hjälpinsats i Sverige och som använder "för den tid som insatsen pågår", och inte nämner tjänstgöringen.

Utredningens förslag kan annars möjligen förtydligas med: "tjänstgöringen under insatsen".

Körkort

FOI delar utredningens bedömning att Nato SOFA och Parisprotokollet inte kräver någon författningsändring av körkortslagen (1998:488), förutsatt att förslaget om att

både medlemmar av en militär styrka och en civil komponent inte ska folkbokföras genomförs. I annat fall skulle författningsändringar krävas för de aktuella personkretsarna vars körkort är utfärdat i en stat utanför EES och vilka har varit folkbokförda i Sverige mer än 1 år, se 6 kap. 2 § 2 st körkortslagen.

Bärande av uniform

FOI delar utredningens bedömning att Nato SOFA och Parisprotokollet inte kräver någon författningsändring avseende tillståndsprocessen som möjliggör uppfyllande av sändande stats rätt att bära uniform i Sverige.

Rätten att bära vapen

FOI delar *inte* utredningens bedömning att det inte finns tillräckliga skäl att föreslå en ändring av gällande svensk reglering för sändande stats rätt att föra in, inneha och bära vapen i Sverige. FOI anser att utredningens skisserade, men åsidosatta, förslag (eventuellt med viss modifikation) *borde* föranleda författningsändring.

Nu gällande reglering kan anses innebära att Sverige lever upp till dessa åtaganden i Nato SOFA och Parisprotokollet. Regleringen ter sig dock inte ändamålsenlig för ett Nato-medlemskap.

Nuvarande reglering innebär att beslut tas i enskilda fall, som förvaltningsbeslut, vilket härrör från en äldre ordning. I dessa fall så utgör förvaltningsbeslutet i praktiken närmast en formalitet, eftersom Nato SOFA etablerar en tydlig rätt att bära vapen och det är sändande -inte mottagande- stat som avgör behov och typ av vapen. FOI delar också utredningens syn om att förvaltningsbeslut i enskilda fall som regel bör undvikas i dessa avseenden. Därtill kommer att den administrativa bördan för ansvarig myndighet kan väntas öka med ett Nato-medlemskap. Som utredningen framhåller i andra delar har tidigare författningsanpassningar utgått från förutsättningen att antal övningar inom PFF-samarbetet skulle vara få och kortvariga och antal deltagande medlemmar från utländska styrkor också skulle vara relativt få. Vid ett medlemskap i Nato måste det svenska regelverket kunna möjliggöra för fler militära operationer, över längre tid och med fler deltagare. Därmed kan också antal ärenden om innehav och bärande av vapen kopplat till de aktuella avtalen väntas öka och resultera i längre handläggningstider. För att målet om ett effektivt samarbete ska uppnås behöver det svenska regelverket underlätta för både ansvariga myndigheter och, så långt det är möjligt, för sändande stat. Ett tydligt och ändamålsenligt regelverk underlättar den administrativa bördan för ansvarig myndighet och bidrar till att samarbetet med andra medlemsstater ska fungera effektivt på svenskt territorium. Detta talar, i FOI:s mening, för att en undantagsreglering är lämpligare.

I anslutning till detta vill FOI uppmärksamma att 2 § vapenlagen (1996:67) definierar skjutvapen annorlunda än EU-direktiv och FN:s vapenprotokoll, samt att vapen i

militära sammanhang och enligt den internationella humanitära rätten kan förstås på annat sätt och inkludera andra typer av anordningar än de som listas i den svenska vapenlagen. (På det senare temat kommer en FOI-rapport att publiceras vintern 2023 inom projektet Vapen och folkrättsliga faktorer). Nato SOFA definierar inte "arms", och det kan inte uteslutas att sändande stats beslut om beväpning av medlem i den militära styrkan inte är samstämmigt med det som beslut som nuvarande svenska ordning medger undantag för. Exempelvis lagen (1988:254) om förbud gällande knivar och andra farliga föremål eller annan svensk lagstiftning kan komma att aktualiseras. Därmed kan normkonflikter uppstå mellan sändande stats rätt enligt Nato SOFA och svensk reglering. Det kan därför finnas ytterligare rättsliga frågor att utreda vidare, såsom om undantag även från annan lag än vapenlagen är påkallat. De flesta ärenden kan dock väntas röra vapen som omfattas av vapenlagen eller närliggande definitioner, och det finns därför anledning att nu undanta den på lämpligt sätt.

FOI bedömer att en lämplig ordning är att implementera rätten att föra in, inneha och bära vapen genom att i förordning undanta medlem av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av Nato SOFA och Parisprotokollet (alternativt: avtal som är i kraft i förhållande till Sverige) från vapenlagen. Ordningen med förvaltningsbeslut i enskilda fall kan bibehållas för internationellt militärt samarbete baserat på andra avtal än de som utredningen avser, i de fall sådana avtal inte anger samma tydliga rätt att inneha och bära vapen.

Rätten enligt de aktuella avtalen att inneha och bära vapen gäller inte medlemmar av den civila komponenten eller anhöriga och inte heller privata vapen för medlemmar av en militär styrka, utan för dessa fall gäller svensk lag. Det bör därför framgå av en eventuell ny undantagsreglering att undantaget är begränsat till medlemmar av den militära styrkan, och till vapen utställda till dessa av den sändande staten.

Den typ av reglering som FOI förordar följer den numera vanligare ordningen med bemyndigande om att föreskriva undantag från vapenlagen. Det bedöms vara en lämpligare ordning än förvaltningsbeslut för uppfyllandet av de aktuella avtalen. Det skulle sammantaget alltså bättre korrespondera med Nato SOFA och Parisprotokollet, underlätta för ansvarig myndighet och bidra till ett effektivt samarbete.

Straffrättslig jurisdiktion m.m.

Fråga om reservation och utlämning vid risk för dödsstraff

Eftersom Sverige gjorde en reservation gällande jurisdiktion vid anslutningen till PFF-samarbetet bedömer FOI att frågan om Sverige ska ansluta sig till de aktuella avtalen utan reservation i denna del är en av de mest betydande förändringarna när Sverige går ifrån samarbete till Nato-medlemskap. Frågan har i huvudsak två delar. Dels om sändande stats behov av att kunna utöva jurisdiktion över sin styrka i Sverige i enlighet med den rätt som stadgas i Nato SOFA. Dels om denna rätt, i situationer där dödsstraff

kan komma i fråga, kan leda till normkonflikt med svensk grundlag och folkrättsliga förpliktelser.

I den första delen gör FOI samma bedömning som utredningen att det vid ett Nato-medlemskap, till skillnad från det mer begränsade PFF-samarbetet, finns anledning för sändande stat att kunna utöva jurisdiktion över sina styrkor i Sverige i linje med vad de aktuella avtalen stadgar. Det talar för att Sverige inte borde göra någon reservation.

Den andra delen är mer komplex. I en fråga som relaterar till en situation så viktig som dödsstraff, måste en noggrann bedömning göras av huruvida Sverige bör ansluta sig utan reservation. Det kan i FOI:s mening inte bortses så enkelt som utredningen gör gällande från det faktum att det kan uppstå situationer där Sveriges förpliktelser enligt Nato SOFA kan stå i konflikt med 2 kap. 4 § regeringsformen (1974:152), lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, rättspraxis som följer på artikel 3 Europakonventionen, samt med protokoll 6 och 13 till densamma. Även om det kan finnas policymässiga skäl och politiska intressen att agera som andra länder och tillträda utan reservation måste denna normkonflikt beaktas noggrant i det vidare arbetet.

Immunitet, jurisdiktion och rättsligt samarbete

FOI uppfattar folkrättslig straffrättslig immunitet annorlunda än utredningen. Detta får dock ingen avgörande betydelse för FOI:s syn på utredningens bedömning att det inte behövs författningsändringar, vilken FOI delar.

När utredningen uttrycker att Nato SOFA inte föreskriver straffrättslig immunitet för någon personalkategori, ser man inte avtalet i ljuset av allmän folkrätt. Den internationella sedvanerätten etablerar immunitet (från andra rättsordningar än det egna landets) *ratione materiae* för gärningar som statsföreträdare begått i tjänsten. Nato SOFA reglerar detta genom att den sändande staten har primär jurisdiktion över gärningar som begåtts inom ramen för tjänsteutövningen. Man kan se jurisdiktionsreglerna i Nato SOFA som att avtalet uppställer en begränsad personell immunitet. Regleringen i Nato SOFA innebär alltså att sändande stats militära och civila personal åtnjuter en begränsad form av immunitet *ratione materiae*. Nato SOFA balanserar därmed "the law of the flag", dvs. sändande stats rättsordning, med principen om territoriell suveränitet, dvs. mottagande stats rättsordning, på ett sätt som innebär en inskränkning av den immunitet som statsföreträdare i vissa andra fall kan åtnjuta enligt folkrätten. Civila kontraktsanställda anses inte utgöra "organs of the state" och åtnjuter inte immunitet *ratione materiae*. Inte heller svensk personal omfattas av denna (begränsade) immunitet. Som utredningen visar fördelar Nato SOFA straffrättslig och disciplinär jurisdiktion mellan sändande och mottagande stat, med vissa överlappningar, samt ställer krav på rättsligt samarbete. FOI delar utredningens bedömning om att de författningsanpassningar (inklusive regler om åtalsförordnande och med hänvisning till allmän folkrätt i nuvarande 2 kap. 12 § BrB) som gjordes i

samband med Sveriges anslutning till PFF SOFA (samt senare ändringar) är lämpliga och tillräckliga för att Sverige ska uppfylla Nato SOFA och Parisprotokollet på detta område. Således behövs inga författningsändringar.

Polisiär myndighet

FOI delar de överväganden som gjorts av utredningen (och av regeringen i samband med Sveriges anslutning till PFF SOFA) om att det inte krävs något uttryckligt stöd i svensk rätt för att uppfylla sändande stats militära förbands och Nato högkvarterns rätt enligt artikel VII Nato SOFA (samt artikel III.2 Parisprotokollet) att utöva polisiär myndighet inom egna förlägningsområden, anläggningar och andra områden som styrkan disponerar i Sverige. Något som inte nämns i utredningen är rätten att använda vapen för detta ändamål. En sådan rätt kan anses följa av de aktuella avtalens rätt att inneha och bära vapen i förening med rätten att vidta alla lämpliga åtgärder för att upprätthålla lugn och ordning inom styrkan. FOI menar att det inte krävs något uttryckligt stöd i svensk rätt för att uppfylla denna del, så länge det är begränsat just till styrkornas egna förlägningsområden, anläggningar och andra områden. Denna begränsning är av vikt för efterkommande fråga om eventuell utökad befogenhet.

Utökad polisiär myndighet

FOI bedömer att rättsliga frågor och konsekvenser kopplade till möjligheten till överenskommelse om utökade befogenheter för sändande stats militärpolis bör utredas särskilt. FOI noterar att tidigare utredningar konkluderat att det inte bör komma på fråga att utöka dessa befogenheter, men anser att frågan kan behöva lyftas igen i ljuset av ett förändrat säkerhetsläge och ett Nato-medlemskap. En sådan utredning bör i FOI:s mening även inkludera frågan om användning av vapenmakt för dessa syften och därtill kopplat behov av särskilt stöd i svensk rättsordning. Det finns också anledning att beakta den nyligen presenterade utredningen Polisens rätt att skjuta – En ny reglering om laga befogenhet att använda skjutvapen (Ds 2023:25).

Skadeståndsansvar

FOI delar utredningens bedömning och förslag om att Sverige vid tillträde till Nato SOFA ska avge en sådan förklaring, samt delar bedömningen att inga författningsändringar krävs.

Sjuk- och tandvård

Artikel IX.5 Nato SOFA innebär en rättighet för sändande stat att utöva sjukvård och tandvård där de är stationerade i mottagande stat. Det kan även anses finnas en presumtion om rätt till införsel av medicinsk utrustning och medicin. FOI delar bedömningen om att detta kan behöva utredas särskilt.

FOI delar utredningens bedömning att gällande svensk reglering möjliggör att utländsk militär eller civil personals rätt till sjuk- och tandvård, i den utsträckning den militära styrkan eller civila komponenten inte har adekvat vård, kan tillgodoses av svensk sjuk-

och tandvård. Rätten innebär att vården ska ges på samma villkor och vara av samma kvalitet som för motsvarande svensk personal. Det innebär inte att vård ska ges för samma kostnad som för svensk personal, utan mot ersättning och det är sändande stats ansvar att ha försäkring eller finansiering för sådan vård. Däremot ska, enligt EU-rätten och som utredningen också nämner, vård ges för samma kostnad som svensk personal i de fall den utländska personalen är EU/EES medborgare.

Inkomstskatt

FOI delar utredningens bedömning och förslag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Indirekt beskattning

FOI delar utredningens bedömning och förslag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Tull m.m.

FOI delar utredningens bedömning och förslag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Skydd mot exekutiva förfaranden

FOI delar utredningens bedömning och förslag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Immunitet för arkiv och dokument

FOI delar utredningens förslag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Särskilt om anhöriga

FOI delar utredningens bedömning att Sverige enligt utredningens förslag skulle uppfylla förpliktelserna gällande anhöriga enligt de aktuella avtalen. Det är i sammanhanget värt att nämna att flera Nato-medlemmar gått längre i anpassningar av sin nationella lagstiftning gällande anhöriga än vad dessa avtal kräver, och/eller ingått separata bilaterala avtal gällande anhöriga. Exempelvis genom att bredda definitionen av ”dependants” och/eller utöka dessas rättigheter och privilegier i förhållande till Nato SOFA och Parisprotokollen. FOI vill uppmärksamma att i praktiken kan den föreslagna svenska ordningen ge upphov till flera rättsliga och administrativa frågor som rör anhöriga, gällande uppehållstillstånd, arbetstillstånd, körkort, straffrättslig jurisdiktion och tull, m.m.. För att uppnå ett effektivt och gott samarbete inom ramen för ett Nato-medlemskap kan i vart fall vissa av dessa frågor behöva utredas vidare, det gäller särskilt frågor om uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Avsnitt 5 - Regleringen av informationssäkerhet för svensk statsförvaltning är fragmenterad

De bindande regelverk som följer av ett tillträde till Natoavtalen beskriver bl.a. ett ledningssystem för informationssäkerhet som när det implementerats ger ett förutsägbart och definierat skydd för den verksamhet och information som hanteras inom Nato. Ledningssystemet omfattar alla aspekter av informationssäkerhet (som konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet) för all Nato-information i verksamheten, även information som inte är säkerhetsskyddsklassificerad men skyddsvärd (NATO UNCLASSIFIED) och information som är offentlig. Ett sådant ledningssystem ska i denna kontext implementeras i hela den statliga förvaltningen och annan verksamhet. Regleringen avseende hantering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter är relativt väl utvecklad i svensk författning. Det finns få skillnader i tillämpning av säkerhetsskyddslagens krav vid olika verksamhetsutövare. Kraven är mest fokuserade på konfidentialitetsaspekten.

För uppgifter som inte är säkerhetsskyddsklassificerade finns inga gemensamma krav på skydd av information vid statliga myndigheter och det saknas en tydlig föreskriftsrätt på området. Det finns därmed risk att sådan Nato-information (exempelvis NATO UNCLASSIFIED) får olika skydd beroende på vilken verksamhetsutövare som behandlar den och i förlängningen att information vilken Nato vill skydda röjs för obehöriga. Synen på offentlighet skiljer sig mellan Nato och svensk författning där Nato tillämpar en princip som liknar ett omvänt skaderekvisit eftersom uppgifter betraktas som sekretessbelagda tills motsatsen konstaterats. Det finns en risk att verksamhetsutövare som gör sekretessbedömningar av Nato-information som inte är säkerhetsskyddsklassificerad, bedömer uppgifterna som offentliga i enlighet med det raka skaderekvisitet i OSL 15 kap. 1 §.

Ett exempel på tillämpning inom Nato är begränsningar i delgivning som i enlighet med Natos regelverk kan anges på en handling, oavsett om den är säkerhetsskyddsklassificerad eller inte. Sverige har inga nationella regler eller vägledning för hur sådana restriktioner ska hanteras.

Särskilt bör det eftersträvas att samma regelverk omfattar både Nato-information och annan information med avseende på informationssäkerheten. Fler kravställningar leder till ökad fragmentering och fler sårbarheter.

Det är också tydligt i Natos regelverk att all information ska skyddas även ur aspekterna tillgänglighet och riktighet. För att leva upp till kraven krävs föreskrifter och vägledningar som styr implementeringen av informationssäkerhetskraven.

Utöver de säkerhetsmässiga riskerna med otydlig styrning av informationssäkerheten så kan en oreglerad hantering få resursmässiga konsekvenser för myndigheterna. Interna regelverk och inte minst informationssystem kommer att behöva anpassas för att kunna hantera Nato-informationen. Att först göra anpassningar efter egen tolkning för att sedan förändra när/om nationella styrningar kommer kan bli kostsamt.

Avsnitt 5.7.1 Sekretesskydd

I avsnitt 5.7.1 används begreppet *skyddsvärd information* utan att förtydliga vad detta innebär. Om det som avses är *säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter* bör detta begrepp användas för att undvika missförstånd. I Natos säkerhetsramverk är det tydligt att all information behöver skyddas, även sådan som inte är säkerhetsskyddsklassificerad. Se även ovan stycke om regleringen av informationssäkerhet i svensk statsförvaltning.

Avsnitt 5.7.4 Centralregister

FOI tillstyrker utredningens förslag att frågan om organisation och lokalisering av ett centralregister bör utredas vidare inom Regeringskansliet i samverkan med berörda myndigheter.

FOI ställer sig frågande till att ingen särskilnad görs i promemorian kring begreppen register och registratur i detta sammanhang. Utredningen använder genomgående begreppet centralregister för att beskriva funktionen registratur (Central Registry), vilket inte synes korrekt.

Avsnitt 5.7.5 Gallring av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och avsnitt 8.4.2 Gallring av atomalinformation

FOI har svårt att följa delar av utredningens resonemang avseende förutsättningarna för hantering av allmänna handlingar inkomna från Nato vad gäller bevarande, gallring och förstöring. Det är till exempel oklart vad utredningen menar med förstöring i det här sammanhanget. Utredningen skriver att regler om gallring framgår av arkivlagen, men anger sedan att förstöring av allmänna handlingar inte behandlas särskilt i arkivlagen ”och är inget som är förutsett i den svenska lagstiftningen”. Med gallring i arkivlagen avses att handlingar sorteras ut och förstörs, vilket gör utredningens resonemang oklart. Frågetecken finns också kring hur funktionen med centralregister/registratur, som enligt utredningen kan återta handlingar från underregister, ska fungera och hur myndigheter vars handlingar återtas ska förhålla sig

till detta. Handlingarna är som utredningen själv konstaterar inkomna allmänna handlingar hos respektive myndighet, men frågan kring vad som händer vid ett återtagande berörs inte av utredningen. Frågan är om utrymme finns i gällande regelverk för den praktiska hanteringen som myndigheterna kommer att ställas inför. FOI ser vissa svårigheter i den praktiska tillämpningen och menar att det i vart fall finns behov av vidare vägledning och analys kring hur myndigheterna ska hantera inkomna allmänna handlingar från Nato i förhållande till regelverket om bevarande och gallring av allmänna handlingar.

Avsnitt 5.7.6 Rapportering

Nato ställer krav på att incidenter som har eller kan ha påverkat skyddet av säkerhetsskyddsklassificerad information ska ske inom 72 timmar samt att en utredning ska påbörjas för att klargöra eventuell negativ påverkan. Nuvarande nationella regleringar och förutsättningar kan uppfattas som otydliga samt med överlappande eller uppdelat ansvar mellan sektorsansvariga myndigheter och tillsynsmyndigheter. För att uppnå en kvalitativ förmåga att rapportera relevanta händelser och bedömningar samt ge inriktning för fortsatt utredning och åtgärder bör former och ansvar tydliggöras med hänsyn till Natos regelverk.

Det bör finnas en central reglering avseende rapporteringspliktiga händelser och rapporteringsvägar som kompletterar de rutiner som bland annat framgår av säkerhetsskyddslagen samt närmare inriktning för tillsynsmyndigheter enligt säkerhetsskyddsförordningen. Det bör utses en samordnande nationell instans för att inrikta rapportering samt agera mottagare av sådana rapporter för att koordinera åtgärder och vidare rapportering inom Nato.

För de myndigheter som idag hanterar säkerhetsskyddsklassificerad Nato-information eller där enstaka uppgifter förekommer kan det uppfattas som otydligt vilka krav som ställs vid rapportering av incidenter samt vilken myndighet som är mottagare. Till exempel om Försvarsmakten, Säkerhetspolisen eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska meddelas vilket kan vara beroende av myndighetssektor och i vilken verksamhet incidenten inträffade. På nationell nivå kan dessutom två oberoende myndigheter ha det slutliga ansvaret för att rapportering inkommer till Natos säkerhetskontor.

Det finns därmed en risk för att Sverige inte har förutsättningar att leva upp till kraven på rapportering av incidenter som ställs vid hantering av Nato-information. Vidare kan relevansen och kvaliteten i rapporteringen samt förutsättningar för fortsatt utredning och skadebegränsande åtgärder skilja sig åt beroende av myndighetssektor och rapporteringsväg.

Avsnitt 7.3.2 Uppgifter som överförs med stöd av avtalet [om överföring av teknisk information för försvarsändamål] kommer att omfattas av sekretess

I detta avsnitt redogörs för en mekanism som säkerställer att överförda uppgifter omfattas av sekretess enligt svensk författning. För säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter är både sekretesskydd och säkerhetsskyddsklass föreskrivet i säkerhetsskyddslagen. För uppgifter som inte är säkerhetsskyddsklassificerade är läget mer oklart. Helt klart är att uppgifterna, åtminstone i de fall avsändaren signalerar det, inte är offentliga utan omfattas av sekretess enligt 15 kap. 1 § OSL. På sid 134 första stycket anger utredningen att *"I vart fall skulle ett röjande av en sådan uppgift kunna skada våra mellanfolkliga förbindelser och därmed skulle uppgiften omfattas av utrikessekretessen enligt 15 kap. 1 § OSL. Vidare kommer en sådan uppgift att förekomma i verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagens regelverk."* Det är oklart vad innebörden av den sista meningen i citatet är. Att en sekretessreglerad uppgift förekommer i verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagens krav innebär inte att uppgiften också omfattas av samma lags krav. FOI efterlyser ett förtydligande av vilken betydelse utredaren menar att sammanhanget för uppgiftens förekomst har.

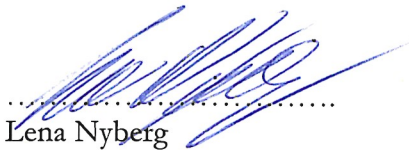
Avsnitt 8.4.1 Centralregister för atomalinformation

FOI tillstyrker utredningens förslag att frågan om organisation och lokalisering av ett centralregister för atomalinformation bör utredas vidare inom Regeringskansliet i samverkan med berörda myndigheter. Som utpekad myndighet för CBRN-frågor står FOI till förfogande för att bistå Regeringskansliet i vidare utredning, och utgår från att myndigheten kommer att beredas tillfälle att medverka i detta arbete när så blir aktuellt.

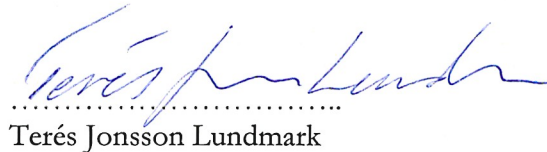
Avsnitt 8.4.3 Märkning av atomalinformation, klarering och medborgarskap

I avsnitt 8.4.3 redogörs för två mekanismer som kan säkerställa att endast svenska medborgare får del av atomalinformation. Båda mekanismerna är dock tillämpliga endast för statliga eller offentliga anställningar och inte på privata aktörer. FOI efterlyser ett förtydligande avseende möjligheterna för en statlig verksamhetsutövare att ställa krav på medborgarskap tillsammans med rätten att diskvalificera en tilltänkt deltagare, särskilt med avseende på externa deltagare i verksamheten, exempelvis vid upphandling.

Detta remissvar har beslutats av överdirektör Lena Nyberg efter föredragning av jurist Terés Jonsson Lundmark. I den slutliga handläggningen har även chefsjurist Eva Liljefors samt särskild rådgivare Mikael Wiklund deltagit.



.....
Lena Nyberg



.....
Terés Jonsson Lundmark

Sändlista:

Försvarsdepartementet/RS (fo.remissvar@regeringskansliet.se med kopia till lovisa.rova@regeringskansliet.se)

Internt FOI

Registrator

GD-sekreterare

Särskild rådgivare

Chefsjurist