

Försvarsdepartementet

103 33 Stockholm

Remiss av departementspromemorian Förbättrade förutsättningar för Sverige i Nato – Några frågor om sekretess

Fö2024/02052

1 Sammanfattning

Skatteverket har inga invändningar mot att det införs en ny sekretessbestämmelse för att möta Natos krav om skydd för information.

Skatteverket lämnar dock vissa synpunkter på förslaget. Synpunkterna gäller tillämpningen av den nya sekretessbestämmelsen, hur dess lydelse står sig i förhållande till ordalydelsen av den bestämmelse som reglerar inskränkt meddelarfrihet samt frågor som har koppling till Skatteverkets verksamhet rörande tilldelning av samordningsnummer och avisering av personuppgifter till andra myndigheter.

Skatteverket har inga synpunkter på övriga författningsförslag.

2 Skatteverkets synpunkter

2.1 Den nya sekretessbestämmelsen (avsnitt 2.5) samt författningskommentarer (avsnitt 5)

Utifrån den nya bestämmelsens obegränsade räckvidd kommer uppgifter som har lämnats av ett utländskt organ inom Natosamarbetet att omfattas av den föreslagna sekretessregleringen även om uppgift därefter lämnats vidare till en annan myndighet. Skatteverket uppfattar det inte heller vara uteslutet att en uppgift, i de fall den har överlämnats till en annan myndighet, där kan behandlas för ett annat ändamål än inom ramen för Natosamarbetet. Vid en sådan efterföljande hantering av uppgifter är det enligt Skatteverket en grundläggande förutsättning att den myndighet som har att pröva sekretessfrågan har tillräcklig kännedom om att uppgifterna härrör från Natosamarbetet.

Under förutsättning att det av aktuella handlingar föreligger tillräcklig information om att en uppgift har tagits emot eller lämnats inom ramen för Natosamarbetet, och där även uppgiftens eventuella klassificering inom Nato framgår, delar Skatteverket den framförda

bedömningen att det endast undantagsvis bör vara svårt att bedöma om en handling innehållande sådana uppgifter kan lämnas ut eller ej.

Om det däremot finns en risk för att det kan uppstå situationer där detta inte klart framgår kan det enligt Skatteverket finnas anledning att i det fortsatta lagstiftningsarbetet utreda om den myndighet som överlämnar en uppgift som omfattas av den föreslagna sekretessregleringen också ansvarar för att förse den mottagande myndigheten med sådan information som möjliggör en prövning i ett senare led. Utan sådan informationsöverföring torde det finnas en inte obetydlig risk att sekretessbedömningen av uppgifter som har sin grund inom Natosamarbetet hos en mottagande myndighet i ett senare skede kan komma att företas utifrån ett bristfälligt och ofullständigt underlag. Något som kan få till följd att uppgifterna hanteras i strid med Natos regelverk för informationshantering och där ett röjande därmed kan innebära att Sveriges möjligheter att delta i Natosamarbetet försämras.

Den föreslagna bestämmelsen i 15 kap. 1 b § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen reglerar sekretess för uppgifter som en svensk myndighet lämnar till ett utländskt organ inom Natosamarbetet. Även denna bestämmelse har en obegränsad räckvidd beträffande sådana uppgifter som har lämnats. Om däremot sådana uppgifter lämnas mellan svenska myndigheter i syfte att i ett kommande led lämnas till ett utländskt organ inom Natosamarbetet kan dessa uppgifter inte anses omfattas av nuvarande lydelse. Det kan även finnas en risk att sådana uppgifter kan vara helt oreglerade ur ett sekretessperspektiv. Det bör därför i den fortsatta lagstiftningsprocessen belysas om, och i vilken utsträckning, även sådana uppgifter som lämnas mellan myndigheter i ett tidigare led bör omfattas av det sekretesskydd som föreslås i 15 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen.

Då det är av betydelse att Sverige uppfyller de krav som följer av Natos regelverk för informationshantering och att uppgifter inte lämnas ut i strid med dessa regler kan det finnas anledning att överväga om den föreslagna bestämmelsen ska utformas med ett omvänt skaderekvisit. Detta ger den myndighet som har att pröva ett utlämnande ett mer begränsat utrymme för sin bedömning (prop. 1979/80:2 s. 82).

2.2 Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter (avsnitt 2.7)

Av den föreslagna bestämmelsen i 15 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen följer att skadebedömningen ska ske utifrån frågan om ett röjande kan antas försämra Sveriges möjlighet att delta i Natosamarbetet.

Det noteras beträffande den föreslagna ordalydelsen av 15 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen att den bestämmelsen tar sin utgångspunkt i sådana fall där ett röjande kan antas sätta Sveriges säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt.

Detta kan innebära att uppgifter som är sekretessbelagda med stöd av 15 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagens – d.v.s. där ett röjande kan antas försämra Sveriges möjlighet att delta i Natosamarbetet – samtidigt kan komma att offentliggöras under förutsättning att detta inte medför att Sveriges säkerhet sätts i fara eller det annars kan antas skada landet allvarligt. Detta förhållande är något som bör belysas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

2.3 Frågor med koppling till samordningsnummer

Av promemorian framgår att den föreslagna bestämmelsen i 15 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen inte utesluter tillämpning i fråga om uppgifter om enskilda (avsnitt 2.8).

Det är för Skatteverket oklart om den föreslagna bestämmelsen även blir tillämplig på uppgifter om enskilda i de fall Skatteverket tilldelar samordningsnummer på begäran av Försvarmakten. En person som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och omfattas av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall får tilldelas ett samordningsnummer efter begäran från Försvarmakten (4 § förordningen [2023:363] om samordningsnummer).

Samordningsnummer kan således begäras av Försvarmakten och får tilldelas även om Försvarmakten inte behöver numret i den egna verksamheten (4 § förordningen [2023:363] om samordningsnummer). Försvarmakten ansvarar i dessa fall för såväl identitetskontrollen som bedömningen av om den som ska tilldelas ett nummer har styrkt sin identitet (13 § förordningen om samordningsnummer).

En begäran om tilldelning av samordningsnummer ska innehålla uppgifter om den enskildes namn, födelseår, medborgarskap, kön, födelseort och kontaktadress. En begäran ska även innehålla uppgift att personen har styrkt sin identitet eller gjort den sannolik samt vilka handlingar som legat till grund för identifieringen (7 § förordningen om samordningsnummer). Dessa uppgifter behandlas av Skatteverket inom folkbokföringsdatabasen.

Skatteverket har i ett tidigare remissvar beträffande departementspromemorian Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater (Ds 2024:2) lyft frågan om sekretess för samordningsnummer. I den efterföljande propositionen uttalade regeringen att vissa uppgifter om medlemmar av amerikanska styrkor eller anhöriga till sådana medlemmar kan ge en bild av styrkornas militära planering och enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Med hänsyn till Sveriges förbindelser med USA inom ramen för DCA-

avtalet ansåg regeringen att dessa uppgifter som utgångspunkt bör anses omfattas av utrikessekretess enligt 15 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (prop. 2023/24:141 s. 88). Det är för närvarande oklart för Skatteverket i vilken omfattning och i vilka sammanhang Försvarsmakten kan komma att begära tilldelning av samordningsnummer.

Eftersom det inte behöver finnas något behov av samordningsnumret i Försvarsmaktens verksamhet torde en framtida begäran kunna bero på att en enskild med koppling till ett utländskt organ inom ramen för Natosamarbetet behöver en svensk identitetsbeteckning i form av ett samordningsnummer. Om den enskilde själv uttrycker ett sådant behov till Försvarsmakten, som därefter begär tilldelning av samordningsnummer hos Skatteverket, är det enligt Skatteverket oklart om dessa uppgifter ska anses ha "lämnats av ett utländskt organ inom ramen för Natosamarbetet" eller om dessa ska anses vara lämnade av den enskilde själv. Det är för Skatteverket även oklart om det i detta fall innebär någon skillnad i bedömningen om Försvarsmakten har gjort identitetskontrollen gentemot en militär identitetshandling eller en civil identitets- eller passhandling.

Beroende på om uppgifterna ska anses omfattas av den sekretessreglering som följer av den föreslagna bestämmelsen och om ett röjande av dessa uppgifter i något sammanhang kan antas medföra att Sveriges möjlighet att delta i Natosamarbetet försämras kan det få betydelse för Skatteverkets möjlighet att hantera och avisera uppgifter som rör samordningsnummer. Detta då sekretess även gäller i förhållande till andra myndigheter och självständiga verksamhetsgrenar (8 kap. 1-2 §§ offentlighets- och sekretesslagen).

Skatteverket distribuerar uppgifter från folkbokföringsdatabasen till andra myndigheter via aviseringssystemet Navet. Genom Navet kan offentliga aktörer ta del av folkbokföringsuppgifter och uppgifter om personer med samordningsnummer elektroniskt. Skatteverket saknar i nuläget teknisk möjlighet att sekretessmarkera uppgifter om personer som har tilldelats samordningsnummer. Avsikten är dock att även sådana uppgifter inom kort ska kunna sekretessmarkeras.

Hanteringen av sekretessmarkerade uppgifter via Navet för folkbokförda ser ut enligt följande. En sekretessmarkering registreras i folkbokföringsdatabasen och aviseras via Navet. En sådan uppgift är obligatorisk och ingår alltid i aviserade uppgifter om en person med sekretessmarkering. När det föreligger en sekretessmarkering i folkbokföringsdatabasen överförs alla folkbokföringsuppgifter om personen via Navet till den mottagande myndigheten. Vissa myndigheter har valt att kunna se uppgiften om att det finns en sekretessmarkering i folkbokföringsdatabasen och samtidigt se alla andra uppgifter om personen. Andra har valt att bara se uppgiften om sekretessmarkering i sig. I dessa fall överförs endast personnummer tillsammans med uppgiften om sekretessmarkering. När sekretessmarkeringen tas bort aviseras detta.

Om uppgifterna om de personer som tilldelas samordningsnummer efter begäran av Försvarsmakten kan komma att omfattas av den föreslagna sekretessbestämmelsen i 15 kap. 1 b § OSL, uppstår fråga om Skatteverket, t.ex. utifrån den klassificering som uppgifterna har inom Nato, kan avisera uppgifterna till andra myndigheter via Navet. Om uppgifterna i något fall kan omfattas av sekretess enligt denna bestämmelse torde dessa uppgifter inte kunna aviseras via Navet på det sätt som sker i dag. Detta då en uppgift för vilken sekretess gäller inte får röjas för andra myndigheter och då de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. 5 c §, 15-27 §§ och 28 § första stycket OSL inte kommer att kunna tillämpas.

Det är av stor vikt för Skatteverket att ovanstående frågor belyses ytterligare och klarläggs i den fortsatta lagstiftningsprocessen.

3 Konsekvenser för Skatteverket

Skatteverket ser inga ekonomiska konsekvenser för myndigheten utifrån de förslag som följer av promemorian.

Detta remissvar har beslutats av rättschefen Michael Erliksson och föredragits av rättslige experten Tony Bergström. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: enhetschef Pia Gustafsson och sektionschef Eva Vidlund.


Michael Erliksson