

2025-03-17

Dnr SU-4299-24

Juridiska fakultetskansliet

Försvarsdepartementet

Remiss: Förbättrade förutsättningar för Sverige i Nato – några frågor om sekretess (Ds 2024:34)

Genom beslut Fö2024/02052 har betänkandet Förbättrade förutsättningar för Sverige i Nato – några frågor om sekretess (Ds 2024:34) remitterats till Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet.

Betänkandet innehåller förslag till ändringar av 15 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen (OSL), samt ytterligare ändringar vad avser bl.a. sekretessbrytande bestämmelser, och friheten att lämna uppgifter för publicering. Nedanstående synpunkter koncentreras på de frågor som aktualiseras av bestämmelserna i 15 kap. 1b § OSL. I de delar av förslaget som inte behandlas närmare har Juridiska fakultetsnämnden inte ansett det funnits skäl för synpunkter.

Syfte

Av utredningen framgår att syftet med den föreslagna bestämmelsen är att Sverige inte ska bryta mot sina förpliktelser som part till NATO-fördraget, vad gäller hantering av information, vilket både gäller information som svenska myndigheter tar emot från NATO respektive sådana uppgifter som svenska myndigheter lämnar till andra inom ramen för NATO-samarbetet.

Uppgifter från och till vilka aktörer berörs?

Sekretess ska enligt förslaget gälla för uppgift som lämnats av utländskt organ inom ramen för NATO-samarbetet (se den föreslagna lydelsen av 15:1b 1 st. OSL), eller uppgift som lämnas till utländskt organ (15:1b 2 st. OSL) om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i samarbetet försämras.

Termen ”utländskt organ” används i 15 kap. OSL vad gäller bl.a. sekretess i EU-samarbetet (15:1a OSL), men begreppet definieras inte i förarbetena. Den har dock använts så att den tycks kunna täcka både utländska myndigheter, andra utländska ”organ” med vilket torde avses juridiska personer av olika slag, och den torde eventuellt också kunna omfatta andra mellanfolkliga myndigheter.

Juridiska fakultetsnämnden

I utredningen sägs att det i den föreslagna bestämmelsen omfattar NATO:s medlemsstater och NATO som mellanfolklig organisation. De enda organ som utesluts i detta avseende tycks språkligt dock vara svenska myndigheter och enskilda rättssubjekt.

Vilken typ av uppgifter berörs?

I författningskommentaren i utredningen anges att sekretessen enligt den föreslagna 15 kap. 1b OSL bara gäller uppgifter med anknytning till NATO-samarbetet. Den svårighet som finns i detta avseende är hur man skiljer NATO-samarbetet från t.ex. försvarssekretess i allmänhet eller andra bi- eller multilaterala försvarssamarbeten. Uppgifter som lämnas från svenska myndigheter till sådana utländska organ, kommer också att omfattas av sekretessen, om det har någon koppling till NATO-samarbetet.

Den nuvarande 15:1a OSL som berör sekretess i EU-samarbetet begränsar sekretessen till sekretess som följer på ”på grund av en bindande EU-rättsakt eller ett av EU ingånget eller av riksdagen godkänt avtal med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i det internationella samarbete som avses i rättsakten eller avtalet försämras om uppgiften röjs”.

Det bör enligt fakultetsnämndens uppfattning övervägas om sekretessen borde knytas till uppgifter som Sverige tar emot eller lämnar till utländska rättssubjekt p.g.a. sina fördragsförpliktelser under de fördrag genom vilka Sverige anslutit sig till NATO. Fördelen med en sådan ordning skulle vara en tydligare grund för vilka aktörers handlingar och vilka uppgifter som skulle vara sekretessbelagda.

Utredningen motiverade den valda lösningen med att inte obetydligt antal NATO-dokument klassificeras så att de kan spridas. En lösning som utgår från fördragsförpliktelsernas innehåll torde dock inte vara ett hinder för att lämna ut sådana uppgifter/handlingar efter prövning i det enskilda fallet.

Skaderekvisit

De uppgifter som omfattas av den föreslagna bestämmelsen får inte röjas om Sveriges möjlighet att delta i NATO-samarbetet kan antas komma att försämrats.

Enligt författningskommentaren i utredningens förslag innebär sådana försämringar främst svårigheter som gäller informationsutbyte, vilket kan minska möjligheterna att effektivt delta i NATO-samarbetet. Det förefaller som att man anser att alla offentliggöranden av handlingar där handlingens sekretess hos NATO medför en vetorätt, kan anses skada samarbetet i NATO om de lämnas ut (se sidan 32-33 i betänkandet och där gjorda hänvisningar).” Någon i egentlig mening självständig skadeprövning kan i sådana fall bara bli aktuell om det rör sig om handlingar där den institution som är upphov till handlingen inte gör anspråk på veto över offentliggörandet. Fakultetsnämnden anser därför att det bör övervägas om en ordning där sekretess gäller de fall som Sveriges fördragsförpliktelser medför sekretess, ur tillämpnings- och förutsebarhetssynpunkt vore att föredra.

Det kan noteras att man i övriga nordiska länder i varierande utsträckning direkt hänvisar till förpliktelser visavi NATO som grund för sekretess i förbindelse med NATO-samarbetet. Fakultetsnämnden anser att en liknande ordning bör övervägas i svensk rätt.

Sekretessens varaktighet

Sekretessen ska enligt förslaget gälla i femtio år. Här kan noteras att försvarssekretess normalt gäller i fyrtio år (se 15:2 OSL). Sekretessens varaktighet motiveras med att femtio års sekrestid är den sekrestid som råder som utgångspunkt i NATO.

Fakultetsnämnden har ingen invändning mot den föreslagna längden på sekretessen, men även här kan ifrågasättas om en direkt hänvisning till förpliktelser under de fördrag genom vilka Sverige är medlem i NATO hade varit en lämpligare form för genomförande.

Angående förslaget till förordning om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter i Sveriges internationella militära samarbeten

Förslaget till förordning om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter i Sveriges internationella militära samarbeten innehåller en bestämmelse om att ”uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) får lämnas ut av Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Försvarsmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut till Nato och en stat som är medlem i den organisationen eller i Europeiska unionen, om det är nödvändigt för planering, förberedelser eller genomförande av verksamheter inom ramen för Sveriges militära samarbeten”.

I ljuset av att förutsättningarna för försvarssamarbeten, också inom ramen för traktatsbaserade organisationer kan förändras snabbt utifrån ändrade politiska förutsättningar, bör det enligt fakultetsnämndens uppfattning finnas en möjlighet för regeringen att utan att upphäva förordningen, suspendera dess tillämpning i förhållande till någon organisation eller någon eller några medlemsstater i den berörda organisationen.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jane Reichel. Yttrandet har beretts av universitetslektor Carl Lebeck. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.

Jane Reichel

Karolina Alveryd