

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34)

(Fö2019/00661/RS)

Sammanfattning

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att yttra sig över det rubricerade betänkandet. Utifrån de aspekter som JO har att beakta vill jag framföra följande:

Mitt yttrande begränsas i huvudsak till de delar av betänkandet som rör den föreslagna lagen om överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret. Som jag uppfattar det finns en osäkerhet rörande förslagets förenlighet med EU-rätten. Jag bedömer också att det finns vissa otydligheter när det gäller utformningen och den tänkta tillämpningen av den föreslagna lagen. Jag anser således att det i flera avseenden krävs ytterligare överväganden och djupare analys inom ramen för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Mina synpunkter utvecklas i det följande.

I övrigt avstår jag från att yttra mig över betänkandet.

Övergripande synpunkter

Jag noterar inledningsvis att det för närvarande genomförs en översyn av säkerhetsskyddslagen (2018:585). I betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82) föreslås bl.a. förändringar i form av nya kontrollmöjligheter enligt den lagstiftningen. Det skulle till följd av detta kunna uppstå en situation där viss egendom blir föremål för kontrollmekanismer enligt både säkerhetsskyddslagen och den föreslagna lagen om överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret. Jag noterar att den nu aktuella utredningen därför har föreslagit att sistnämnda lag ska vara subsidiär i förhållande till säkerhetsskyddslagen. Eftersom de föreslagna kompletteringarna till säkerhetsskyddslagen ännu inte är beslutade kan det dock inte uteslutas att det uppkommer behov av ytterligare ändringar i det lagförslag som nu läggs fram.

Den föreslagna lagen om överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret innebär inskränkningar i dels den kommunala självstyrelsen, dels enskildas rätt att fritt förfoga över sin egendom. Endast i vissa fall föreslås enskilda få rätt till ersättning av staten med anledning av vidtagna åtgärder enligt lagen. Det finns mot denna bakgrund enligt min mening anledning att vid det fortsatta lagstiftningsarbetet noga överväga om enskildas intressen tillgodoses i rimlig omfattning. Jag bedömer även att det är svårt att överblicka i vilken utsträckning enskilda kommer att beröras av den föreslagna lagstiftningen, men noterar att de utpekade s.k. skyddsvärda geografiska områdena enligt uppgift omfattar ca 31 000 fastigheter (s. 323).

Jag vill vidare framhålla att lagförslaget inte är okomplicerat ur ett EU-rättsligt perspektiv, eftersom de föreslagna kontrollmöjligheterna även omfattar fysiska och juridiska personer hemmahörande inom EU och EES. Jag noterar i detta sammanhang att utredningen anger att motsvarande kontrollmekanismer i flera andra europeiska länder begränsar sig till fysiska och juridiska personer hemmahörande utanför EU och EES (s. 233). I den nyligen beslutade finska lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (470/2019) görs samma begränsning, dock med undantag för vissa juridiska personer som bl.a. till viss del ägs av en fysisk eller juridisk person hemmahörande utanför EU och EES. Enligt min mening finns det behov av ytterligare överväganden avseende lagförslagets förhållande till det EU-rättsliga området.

Närmare om förslagets utformning

Lagförslagets utformning utmärks bl.a. av det tvåstegsförfarande som lagens kontrollmekanism omfattar. Granskningsmyndighetens beslut i ärenden enligt lagen innebär i huvudsak antingen att ärendet ”inte föranleder någon ytterligare åtgärd”, att en viss överlåtelse eller upplåtelse inte får ske eller att överlåtelsen eller upplåtelsen förenas med villkor. När det gäller den föreslagna tvåstegsprocessen hänvisar utredningen till att ett liknande upplägg förekommer i vissa bestämmelser i plan- och bygglagen (2010:900) (s. 249). För egen del noterar jag att även den reglering som rör Konkurrensverkets prövning av företagskoncentrationer enligt 4 kap. konkurrenslagen (2008:579) har en utformning som liknar den nu föreslagna.

I betänkandet anges att granskningsmyndighetens beslut att förbjuda en överlåtelse av egendom omvänt innebär att tillstånd inte har meddelats (s. 356).

Granskningsmyndighetens beslut att ”ärendet inte föranleder någon ytterligare åtgärd” (se bl.a. 3 kap. 6 § lagförslaget) borde enligt samma synsätt innebära att myndigheten meddelar tillstånd till överlåtelsen eller upplåtelsen. För det fall myndigheten inte inom den angivna 30-dagarsfristen fattar något beslut kan det dock såvitt jag förstår uppstå oklarhet om vad som gäller. Det tycks då inte längre vara möjligt att besluta om fördjupad granskning, men samtidigt finns inte något formellt beslut om att ärendet inte föranleder någon ytterligare åtgärd. Det framgår inte vilka överväganden som gjorts i detta avseende.

I betänkandet konstateras att ett s.k. granskningsärende enligt lagförslaget utgör ett förvaltningsärende och att bestämmelserna i förvaltningslagen (2017:900) därför ska tillämpas i ärendet (s. 349). I 3 kap. 6 § lagförslaget föreskrivs bl.a. att granskningsmyndigheten ska fatta beslut om en fördjupad granskning senast 30 dagar efter *mottagen* anmälan. Vad en anmälan ska innehålla framgår vidare av 5 § i samma kapitel. Det framstår inte som osannolikt att det kan uppkomma situationer där en anmälan som ges in till granskningsmyndigheten är bristfällig på något sätt och därför behöver kompletteras (jfr 20 och 23 §§ förvaltningslagen). Som förslaget är utformat uppfattar jag att den tid som anmälaren ges för komplettering av anmälan kommer att omfattas av den föreskrivna fristen. Det framgår inte om utredningen har övervägt huruvida fristen borde räknas från det att en *fullständig* anmälan har kommit in till myndigheten (jfr t.ex. 4 kap. 11 § konkurrenslagen). Det framstår även som oklart om granskningsmyndigheten, inom ramen för de angivna tidsfristerna, förväntas kommunicera eventuella inkomna yttranden med anmälaren enligt huvudregeln i 25 § förvaltningslagen, eller om utredningens avsikt är att något av undantagen i den bestämmelsen bör kunna tillämpas. Även om det givetvis är angeläget att den enskilde inte ska behöva vänta på myndighetens ställningstagande längre än nödvändigt, måste granskningsmyndigheten ges tid att fullgöra sitt utredningsansvar enligt förvaltningslagen.

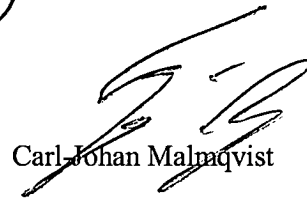
Lagförslaget innebär vidare att bl.a. vissa fastighetsöverlåtelse, som inte har anmälts, ska kunna bli föremål för ett beslut av granskningsmyndigheten i efterhand (5 kap. 1 § lagförslaget). Ett sådant beslut skulle alltså kunna medföra att en redan genomförd fastighetsöverlåtelse blir ogiltig genom att granskningsmyndigheten meddelar ett förbud mot överlåtelse enligt 4 kap. 2 § andra stycket. Detta kan naturligtvis få stora ekonomiska och praktiska konsekvenser för de inblandade parterna. Av 5 kap. 5 § framgår att bl.a. ett beslut om förbud mot överlåtelse av fast egendom enligt 4 kap. 2 § andra stycket ska antecknas i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Betänkandet ger dock inte svar på hur inskrivningsmyndigheten ska agera när en fastighetsöverlåtelse ogiltigförklaras i efterhand och lagfart redan har utfärdats. Motsvarande problematik finns vid överträdelser av villkor som meddelats vid äventyr av ogiltighet. Enligt utredningen får lagfarten i sådana fall upphävas ”på annan väg” (s. 277). Det framgår inte närmare vad som avses med detta, men jag uppfattar uttalandet som en hänvisning till särskilda rättsmedel, exempelvis klagan över domvilla (jfr NJA 1999 s. 62). Enligt min mening bör dock dessa aspekter belysas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I 5 kap. 4 § lagförslaget regleras statens skyldighet att lösa in fast egendom i ett skyddsvärt geografiskt område. En begäran om inlösen ska enligt bestämmelsen framställas hos granskningsmyndigheten inom tre månader efter det att beslutet om förbud vunnit laga kraft. Det uppställs alltså en relativt kort tidsfrist som innebär en viktig begränsning för den enskilde i sammanhanget. Det förs dock ingen närmare

diskussion i betänkandet om hur fristens längd har bestämts, vilket jag uppfattar som en brist.



Elisabeth Rynning



Carl Johan Malmqvist

Byråchefen Jörgen Buhre har deltagit i beredningen av ärendet.