



Försvarsdepartementet

Ej sekretess

Ert tjänsteställe, handläggare
Försvarsdepartementet, rättssekretariatetErt datum
2023-07-03Er beteckning
Fö2023/01260Vårt tjänsteställe, handläggare
Kajsa Wahrenby, kajsa.wahrenby@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Försvarsmaktens remissvar över promemorian Sveriges tillträde till vissa Natoavtal (Ds 2023:22)

BAKGRUND

Försvarsmakten har i en remiss den 3 juli 2023 ombetts att yttra sig över promemorian *Sveriges tillträde till vissa Natoavtal (Ds 2023:22)*.

YTTRANDE

Försvarsmakten tillstyrker utredarens förslag och anser inte att det föreligger några rättsliga hinder för att Sverige ska kunna tillträda de avtal som promemorian omfattar. Försvarsmakten vill dock tillägga följande.

Avsnitt 3 Natos statusavtal och värdlandstöd samt Avsnitt 4 Nato SOFA, Parisprotokollet och värdlandstödsavtalet

Försvarsmakten instämmer i utredarens bedömning (s. 47) att den rättsliga implementeringen av statusavtalen behöver medge både övningsverksamhet och militära operationer. Som allierad kommer Sverige att möta andra förväntningar från Nato och andra allierade i tolkningen och tillämpningen av Nato SOFA.

Översättning av Nato SOFA

Såsom anförs i promemorian (s. 34) har de engelska och franska språkversionerna av Nato SOFA företrädde före svensk översättning i händelse av skiljaktigheter. Försvarsmakten noterar i sammanhanget att det finns skillnader mellan den svenska översättningen och de engelska och franska språkversionerna,



exempelvis avseende en styrkas rätt att bära vapen på en annan allierads territorium (artikel VI) och förhållningssätt till mottagande stats lag (artikel II). Det bör enligt Försvarsmaktens mening övervägas huruvida en ny översättning behövs.

Avsnitt 4.2.2 Folkbokföring

Försvarsmakten anser att frågan om undantag från folkbokföring för medlemmar av en utländsk militär styrka och dess civila komponent bör utredas vidare.

Det framstår enligt Försvarsmaktens mening som mest lämpligt att undanta medlemmar av en militär styrka och en civil komponent från kravet på folkbokföring, men anser att detta skulle kunna resultera i negativa konsekvenser för den enskilde. Det kan ifrågasättas om samordningsnummer är tillräckligt för att omhänderta de praktiska behov som kan uppkomma för individen vid en längre stationering i Sverige, exempelvis som förbindelse- eller stabsofficer vid en svensk stab eller utbildningscenter (såsom SWEDINT/NCGM). Vid mottagande av utländsk personal har Försvarsmakten erfarit att det uppstår svårigheter med att hantera vardagliga ärenden i Sverige utan svenskt personnummer, exempelvis öppnandet av bankkonto, tecknande av abonnemang och bankID, tillgång till sjukvård m.m.

Utredaren lämnar inget förslag avseende undantag från folkbokföring av anhöriga, och anför att statusen för dem ofta regleras i bilaterala kompletterande avtal. I avvaktan på kompletterade avtal anser Försvarsmakten att även frågan om folkbokföring av medföljande anhöriga bör utredas vidare, då deras status vid långvariga stationeringar i Sverige kan förutsättas vara av intresse för stater som Sverige samarbetar nära med. Att den ena maken är folkbokförd men inte den andra kan även få oavsedda konsekvenser från ett socialförsäkrings- och familjerättsligt perspektiv.

Dessa till synes praktiska frågor har betydelse för intresset av att tjänstgöra i Sverige, och kan ytterst få konsekvenser för samarbetet med våra partnerländer.

Avsnitt 4.2.3 Pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd

Försvarsmakten anser att det fortsatta pass- och viseringskravet för medlemmar av en civil komponent samt kraven på pass, visering och uppehålls- och arbetstillstånd för anhöriga till en styrka eller civil komponent bör utredas vidare.

De förslag som utredaren lämnar i denna del innebär att medlemmar av en civil komponent kommer att omfattas av pass- och viseringskrav även fortsättningsvis. Även om detta är i enlighet med bestämmelserna i Nato SOFA och Parisprotokollet finns det, såvitt Försvarsmakten erfarit, en förväntan om att Nato-länder ska underlätta inresa även för denna kategori. Det kan också ifrågasättas varför medlemmar av en civil komponent ska undantas från kravet på uppehålls- och arbetstillstånd men inte kravet på visum för inresa.



Vidare innebär förslagen att anhöriga till medlemmar av en styrka eller civil komponent kommer att omfattas av krav på pass, visering samt uppehålls- och arbetstillstånd. Även om detta följer bestämmelserna i Nato SOFA och Parisprotokollet kan denna ordning anses administrativt utmanande vid längre stationeringar i Sverige. Flera Nato-länder har också ingått tilläggsavtal till Parisprotokollet i vilka bl.a. statusen för anhöriga regleras. I detta finns en förväntan om reciprocitet, dvs. om svensk utsänd personal drar nytta av regleringen i ett annat land förväntas Sverige erbjuda motsvarande som mottagande stat. Det bör därför enligt Försvarsmaktens mening övervägas om anhöriga ska omfattas av samma undantagsregler som medlemmar av en styrka eller en civil komponent.

Avsnitt 4.2.6 Rätten att bära vapen

Försvarsmakten delar utredarens bedömning att Sverige uppfyller artikel VI i Nato SOFA med nuvarande ordning avseende undantaget från bestämmelserna i vapenlagen (1996:67) för utländska förband. Försvarsmakten anser dock, liksom utredaren anför (s. 61), att det vore mer ändamålsenligt att reglera undantaget direkt i vapenförordningen (1996:70) i stället för att Försvarsmakten ska fatta beslut i det enskilda fallet eftersom en sådan lösning är mer administrativt betungande. Att reglera undantaget i en förordningsbestämmelse skulle inte innebära någon förlust av kontroll, eftersom utländska förband endast befinner sig i Sverige efter inbjudan.

Avsnitt 4.2.7 Straffrättslig jurisdiktion m.m.

Försvarsmakten delar utredarens bedömning att det inte behövs någon svensk reservation som begränsar en sändande stats rätt att utöva jurisdiktion i Sverige vid tillträde till Nato SOFA.

Avseende genomförandet av artikel VII i Nato SOFA i svensk rätt (s. 64), innebär den svenska regleringen av Nato SOFA:s fördelning av jurisdiktion mellan sändande och mottagande stat att frågan om Sverige som mottagande stat i ett visst fall ska utöva jurisdiktion ytterst blir en regeringsfråga, i och med kravet på åtalsförordnande för sådana brott. I de fall som mottagande stat har primär jurisdiktion men sändande staten önskar utöva sin jurisdiktion i stället, ska den mottagande staten enligt artikel VII välvilligt behandla en sådan förfrågan från den sändande staten. I Nato-sammanhang talar man i dessa fall om den sändande statens möjlighet att begära en ”waiver” från värdlandet av dess primära jurisdiktion. Sådana krav på waivers är relativt vanliga i Nato-länder när värdlandet har primär jurisdiktion, och inte sällan kan det i dessa fall handla om relativt bagatellartade brott.

Det behöver enligt Försvarsmaktens mening etableras former och beslutsmandat för hur Sverige meddelar sin ståndpunkt till den andra staten i en uppkommen jurisdiktionsfråga, samt för hur waivers ska hanteras både när Sverige är



mottagande stat och när Sverige som sändande stat begär en waiver från den mottagande stat som har primär jurisdiktion.

Avseende sådana utökade befogenheter för militärpolis som anges i artikel VII.10.a i Nato SOFA (s. 71-72), anser Försvarsmakten att frågan bör utredas vidare. Mot bakgrund av den utökade närvaro av utländska förband på svenskt territorium som Nato-medlemskapet kan leda till, finns det ett praktiskt behov av att möjliggöra för utländsk militärpolis att utöva polisiär myndighet även utanför sådana anläggningar och områden som styrkan disponerar för eget bruk. Skälet till detta är främst att det är en naturlig del av den militära befälsrätten att kunna utöva kontroll och disciplin inom styrkan, oavsett var den befinner sig. I det yttersta läget, dvs. i en väpnad konflikt, är denna kontroll och ansvar som befälhavaren har även en väsentlig förutsättning för förbandets skyldigheter att leva upp till den internationella humanitära rättens krav. Det finns även en förväntan från andra allierade om att detta ska vara möjligt.

Avsnitt 4.2.9 Sjuk- och tandvård

Försvarsmakten instämmer med utredarens bedömning att hälso- och sjukvårdsområdet behöver utredas vidare och välkomnar den utredning som beslutades den 25 september 2023, *Uppdrag att möjliggöra för internationellt samarbete på hälso- och sjukvårdsområdet (S 2023:E)*. Av direktiven till nämnda utredning framgår att flera av Försvarsmaktens särskilt identifierade frågor gällande möjligheterna för utländsk militär sjukvårdspersonal att på svenskt territorium utöva hälso- och sjukvårdsverksamhet kommer att omfattas av utredningen.

Avsnitt 4.2.11 Indirekt beskattning

Särskilt om drivmedel, oljor och smörjmedel

Försvarsmakten delar utredarens bedömning att den nuvarande ordningen med drivmedel innebär att Sverige uppfyller sina åtaganden enligt Nato SOFA. Nuvarande ordning fungerar väl för flyg- och fartygsdrivmedel eftersom Försvarsmakten själv inte betalar moms eller punktskatt på dessa, men för drivmedel för markgående fordon innebär den administration för Försvarsmakten. I en promemoria från juni 2023 (*Undantag från mervärdesskatt för väpnade styrkor inom Nato*, Fi2023/02124) har Finansdepartementet lämnat författningsförslag som innebär undantag från mervärdesskatt för väpnade styrkor i stater som ingår i Nato avseende inköp av varor och tjänster i Sverige som sker inom ramen för de gemensamma försvarsansträngningarna inom Nato (t.ex. en övning eller insats), även om styrkorna inte deltar under ledning av Nato. Försvarsmakten har i sitt remissvar¹ erinrat om det som även framgår i denna promemoria (s. 83-84), nämligen att Sveriges skyldighet enligt Nato/PfP SOFA

¹FM2023-18753:3.



att tillhandahålla bränsle och drivmedel (s.k. POL) till besökande militära förband utan skatter och avgifter sedan många år hanteras av Försvarsmakten, och att den kostnad som detta medför belastar myndigheten såsom en övningskostnad. Som Försvarsmakten påpekade i remissvaret är denna ordning emellertid inte författningsreglerad, och det kan därmed finnas ett behov av att tydliggöra hur den förhåller sig till den föreslagna nya regleringen.

Avsnitt 4.3 Världsstödsavtalet

Det svenska tolkningsmeddelandet till världsstödsavtalet berörs inte i promemorian. Försvarsmakten anser att det bör övervägas huruvida tolkningsmeddelandet, innebärande att Sverige inte erkänner att leverantörer ska anses utgöra del av en styrka eller en civil komponent, ska kvarstå när Sverige blir medlem i Nato. Som anförs i promemorian (s. 67) är Nato en konsensussökande organisation där finns en förväntan att Sverige ska tillträda Natos avtal utan reservationer. Det svenska tolkningsmeddelandet medför osäkerhet om vad som gäller på svenskt territorium för de leverantörer som utgör en central del av vissa allierades logistiklösningar.

Avsnitt 5.7 Behov av författningsändringar (informationssäkerhetsavtalet)

Försvarsmakten anser att behovet av författningsändringar för att Sverige ska kunna tillträda informationssäkerhetsavtalet behöver utredas vidare.

Utredaren konstaterar att det relativt långa partnerskapet med Nato har inneburit att Natos säkerhetsskyddsregelverk har kunnat beaktas i tidigare lagstiftningsärenden, såsom den nuvarande säkerhetsskyddslagen (2018:585). Försvarsmakten vill dock framhålla följande omständigheter. Med hänsyn till att Sverige hittills enbart har deltagit i Nato-samarbetet som partnerland har samarbetet med Nato utgjort en begränsad del av verksamheten för berörda myndigheter. Natos säkerhetsskyddsregelverk är omfattande och detaljerat och säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) har tagits fram under förutsättningen att Sverige endast är partnerland till Nato. Försvarsmakten menar att det mot denna bakgrund finns ett behov av att se över om Natos krav fullt ut har beaktats i svensk säkerhetsskyddslagstiftning.

Nato ställer krav på att Nato-länder ska inrätta ett antal särskilda funktioner för att säkerställa att nationen efterlever och implementerar Natos regelverk. Exempel på sådana funktioner är *National Security Authority*, *Designated Security Authority*, *National CIS Security Authority*, *National Distribution Authority*, *Security Accreditation Authority*. Försvarsmakten ser ett behov av att reglera hur dessa funktioner ska inrättas i Sverige. Försvarsmakten påminner i sammanhanget om



att myndigheten har hemställt om att funktionen nationell säkerhetsmyndighet förtydligas genom en ändring i säkerhetsskyddsförordningen.²

Det kan vidare ifrågasättas om Natos krav fullt ut har beaktats i svensk säkerhetsskyddslagstiftning när det gäller frågan om erkännande av andra staters säkerhetsintyg, jfr. det som lyfts i kommentaren till säkerhetsskyddslagen.³

Avsnitt 5.7.1 Sekretesskydd

Utredaren konstaterar att det i utredarens fortsatta arbete bör övervägas om bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) behöver ändras i någon del för att tillförsäkra att Sverige kan leva upp till de förpliktelser som följer av hanteringen av Natos säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Försvarsmakten delar utredarens uppfattning om behov av översyn i denna del och framhåller att det även gör sig gällande beträffande Nato-information som är märkt UNCLASSIFIED, dvs. information som inte omfattas av säkerhetsskyddsavtalet⁴ med Nato. Mot bakgrund av att Nato betraktar sig som informationsägare för sådan information och att sådan information inte får lämnas ut utan Natos medgivande, ser Försvarsmakten att nuvarande sekretessreglering även bör överses avseende denna kategori av Nato-information. Försvarsmakten menar, i likhet med utredaren, att det skulle skada förtroendet för Sverige och försvåra samarbetet med Nato om den svenska sekretessregleringen inte kan säkerställa Sveriges åtaganden gentemot Nato ifråga om hantering av Natos information.

I beredningen av detta ärende har försvarsjurist Michael Bergström, försvarsjurist Nanna Holst, försvarsjurist Amanda Spaner, försvarsjurist Agneta Stenborg, försvarsjurist Charlotta Viktorin, ställföreträdande avdelningschef Ewa Axelsson, överstelöjtnant Rikard Bengtsson, överstelöjtnant Lars Carlstein, överstelöjtnant Håkan Isacsson, överstelöjtnant Per Schedin, överstelöjtnant Christian Schmidt, överstelöjtnant Folke Sundqvist, gruppsamordnare Sanna Stark och informationssäkerhetsspecialist Hrafn Steiner deltagit.

Detta yttrande har beslutats av chefsjurist Carin Bratt. I den slutliga handläggningen har ställföreträdande chefsjurist Helene Arango Magnusson, tillförordnad sektionschef Anna-Carin Ljungberg, sektionschef Magnus Wahlund,

² Försvarsmaktens hemställan den 2 mars 2021 om ändring i säkerhetsskyddsförordningen, FM2021-4349:1.

³ *Säkerhetsskyddslagen – En kommentar*, sid. 166, Waern, Martin, Degerfeldt, Emma, Leeman, Dan, Norstedts juridik, 2022.

⁴ *Security Agreement between the Government of Sweden and The North Atlantic Treaty Organization* 1994-09-06 och framöver av informations säkerhetsavtalet med Nato.



överstelöjtnant Hampe Klein, försvarsjurist Anna Saarikoski deltagit och som föredragande försvarsjurist Kajsa Wahrenby.

Carin Bratt
Chefsjurist

Kajsa Wahrenby

Sändlista

Regeringskansliet,
Försvarsdepartementet fo.remissvar@regeringskansliet.se
lovisa.rova@regeringskansliet.se (kopia)

Inom myndigheten för kännedom

FST EVS
FST Gen
FST HR
FST RHE
FST SFL
FST Stra
FST Stöd
OPL
MUST
Ast
MS
FS