

# Lagrådsremiss

## Vissa frågor rörande totalförsvarsplikt m.m.

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 april 2007

*Mikael Odenberg*

*Helena Lindberg*  
(Försvarsdepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen behandlar flera förslag som rör totalförsvarsplikten. I remissen föreslås att totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt eller civilplikt skall vara skyldiga att medverka vid slumpmässiga drogtester. Det övergripande skälet för förslaget är att skapa en drogfri miljö och därmed höjd säkerhet inom totalförsvaret. Ett annat förslag rör avskaffande av inskrivningsnämnderna i syfte att skapa en likartad och förenklad överklagandeprocess av beslut som fattas av Totalförsvarets pliktverk. Vidare görs en korrigerande ändring i lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. med anledning av att disciplinpåföljden utgångsförbud inte längre finns.

Lagrådsremissen innehåller även ett förslag om att inskränka kravet på tillstånd för fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av restriktionsområden för luftfart. Mot bakgrund av teknikutvecklingen, tillgången till fri information och den goda säkerhetspolitiska situationen för Sverige inskränks kravet till att avse tid när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2007.

# Innehållsförteckning

1	Beslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt .....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation.....	8
3	Ärendet och dess beredning.....	9
4	Drogtestning av totalförsvarspliktiga .....	10
4.1	Nuvarande situation .....	10
4.2	Rättslig reglering.....	12
4.3	Utvidgade möjligheter till drogtestning införs.....	15
5	Inskrivningsnämndernas avskaffande m.m. ....	25
5.1	Överprövningsmöjligheter av inskrivningsbeslut.....	25
5.1.1	Inskrivningsnämndernas uppgift .....	25
5.1.2	Överklagandenämnden för totalförsvarets uppgift.....	25
5.2	Inskrivningsnämnderna avskaffas.....	26
5.3	En rättelse i lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. ....	27
6	Flygfotografering m.m. i lagen om skydd för landskapsinformation .....	27
6.1	Nuvarande regler och situation .....	27
6.2	Kravet på tillstånd enligt 4 § lagen om skydd för landskapsinformation inskränks.....	29
7	Ikraftträdande .....	31
8	Konsekvenser .....	31
9	Författningskommentar .....	32
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt .....	32
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.....	33
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation.....	33
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Drogtestning av totalförsvarspliktiga (SOU 2006:85) .....	34
Bilaga 2	Lagförslag i betänkandet Drogtestning av totalförsvarspliktiga (SOU 2006:85) .....	37
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser Drogtestning av totalförsvarspliktiga (SOU 2006:85) .....	38

Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Från klassificering till urval – En översyn av Totalförsvarets pliktverk (SOU 2004:5) .....	39
Bilaga 5	Lagförslag i betänkandet Från klassificering till urval – en översyn av Totalförsvarets pliktverk (SOU 2004:5) .....	44
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser (SOU 2004:5) .....	48
Bilaga 7	Förteckning över remissinstanser – Promemoria med förslag till ändring i 4 § lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation.....	49

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,
2. lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. och
3. lag om ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation.

## 2 Lagtext

### 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt

*dels* att 11 kap. 1–3 och 5 §§ skall upphöra att gälla,

*dels* att 5 kap. 1 § och 11 kap. 4 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **5 kap.**

##### 1 §

Den som fullgör värnplikt eller civilplikt är skyldig att i den mån verksamheten kräver det tåla inskränkningar såväl i sin frihet att förflytta sig inom landet och att lämna detta som i sin personliga frihet i övrigt.

Den som fullgör värnplikt eller civilplikt är, efter beslut av Totalförsvarets pliktverk eller efter verkets bestämmande av en annan statlig myndighet, också skyldig att genomgå den medicinska och psykologiska undersökning som krävs för att utreda och bedöma hans eller hennes förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret.

*Utöver vad som framgår av andra stycket är den som fullgör värnplikt eller civilplikt, efter beslut av Totalförsvarets pliktverk eller efter verkets bestämmande av annan statlig myndighet, skyldig att på anmaning lämna urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av beroendeframkallande medel eller något sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Detta gäller dock inte om det finns medicinska eller liknande skäl mot sådan provtagning.*

*Beslutet om kontroll av att den totalförsvarspliktige inte är påverkad av sådana medel eller varor som anges i tredje stycket skall ske under iakttagande av vad som är försvarligt med hänsyn till åtgär-*

*dens syfte och övriga omständigheter. Kontrollen skall endast utföras i den form och den utsträckning som är nödvändig för att kontrollera att den som fullgör värnplikt eller civilplikt inte är påverkad av något sådant medel eller någon sådan vara som anges i tredje stycket.*

## **11 kap.**

### **4 §<sup>1</sup>**

Endast följande beslut enligt denna lag får överklagas:

- |  |   |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. inskrivningsnämndens beslut,</li><li>2. beslut om inskrivning enligt 3 kap. 4 §,</li><li>3. beslut i andra ärenden om ändring av ett inskrivningsbeslut än som avses i 1,</li><li>4. beslut i ärenden om rätt att vara vapenfri,</li><li>5. beslut i ärenden om uppskov,</li><li>6. beslut i ärenden om avbrott i utbildningen enligt 5 kap. 12–14 §§ och om tillgodoräknande av tjänstgöringstid enligt 5 kap. 17 §, samt</li><li>7. beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§.</li></ol> | <ol style="list-style-type: none"><li>1. beslut om inskrivning enligt 3 kap 1 och 3–4 §§,</li><li>2. beslut i ärenden om rätt att vara vapenfri,</li><li>3. beslut i ärenden om uppskov,</li><li>4. beslut i ärenden om avbrott i utbildningen enligt 5 kap. 12–14 §§ och om tillgodoräknande av tjänstgöringstid enligt 5 kap. 17 §, samt</li><li>5. beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§.</li></ol> |
|--|---|

Beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Andra beslut får överklagas hos den myndighet som regeringen bestämmer.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2007.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2002:276.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.

Härigenom förskrivs att 49 § lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

49 §

I ärenden om omprövning av beslut om extratjänst *eller utgångsförbud* får den som omprövar beslutet, om beslutet är verkställbart, besluta att det tills vidare inte får verkställas.

I ärenden om omprövning av beslut om extratjänst får den som omprövar beslutet, om beslutet är verkställbart, besluta att det tills vidare inte får verkställas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2007.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation skall ha följande lydelse.

### 4 §

Fotografering eller liknande registrering *får inte utföras* från luftfartyg inom eller av sådana restriktionsområden som bestämts av regeringen enligt 1 kap. 3 § första stycket första meningen luftfartslagen (1957:297), utan tillstånd *av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd skall meddelas* endast om det finns särskilda skäl för det.

Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranleda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen föreskriva att vad som sägs i första stycket skall gälla för fotografering och liknande registrering från luftfartyg även inom eller av andra områden än restriktionsområden.

Befälhavare på luftfartyg skall se till att fotografering eller liknande registrering inte utförs i strid med bestämmelserna i första och andra styckena.

Fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av sådana restriktionsområden som bestämts av regeringen enligt 1 kap. 3 § första stycket första meningen luftfartslagen (1957:297) *får inte utföras* utan tillstånd *när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela tillstånd* endast om det finns särskilda skäl för det.

Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranleda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen föreskriva att vad som sägs i första stycket *om tillstånd* skall gälla för fotografering och liknande registrering från luftfartyg även inom eller av andra områden än restriktionsområden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2007.



### 3 Ärendet och dess beredning

Den 9 februari 2006 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med det huvudsakliga uppdraget att kartlägga i vilken omfattning det i dag förekommer drogmisbruk hos totalförsvarspliktiga, redovisa rättsläget i fråga om drogtestning av andra personalkategorier, klargöra vilka möjligheter det i dag finns att drogtesta totalförsvarspliktiga, ta ställning till nödvändigheten att genomföra sådana drogtester samt, om det krävs, lämna förslag till nödvändig författningsreglering. Utredningen antog namnet Utredningen om drogtestning av totalförsvarspliktiga och överlämnade i oktober 2006 sitt betänkande *Drogtestning av totalförsvarspliktiga* (SOU 2006:85). En sammanfattning av utredarens förslag finns i *bilaga 1*. Lagförslaget finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. Remissinstanserna finns förtecknade i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns i Förvarsdepartementet (dnr Fö2006/2467/MIL).

Regeringen beslutade den 28 november 2002 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av Totalförsvarets pliktverk. Utredningen antog namnet Utredningen om översyn av Totalförsvarets pliktverk. I januari 2004 överlämnade utredningen sitt betänkande *Från klassificering till urval – en översyn av Totalförsvarets pliktverk* (SOU 2004:5). I betänkandet föreslogs bl.a. att inskrivningsnämnderna skulle avskaffas och att alla inskrivningsbeslut fattade av Totalförsvarets pliktverk skulle överprövas på samma sätt. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissvaren finns tillgängligt i Förvarsdepartementet (dnr Fö2004/188/MIL). I skrivelsen 2005/06:131 *En ändamålsenlig styrning och förvaltning för försvaret* redovisade regeringen sin bedömning att inskrivningsnämnderna bör avskaffas och att regeringen avsåg att återkomma i denna fråga.

Den 25 mars 2002 inkom Förvarsmakten med en skrivelse till regeringen (dnr Fö2002/832/RS) i vilken den föreslog en ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation. Med anledning av Förvarsmaktens skrivelse upprättades en promemoria inom Regeringskansliet (Förvarsdepartementet). Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7*. En sammanställning av remissvaren finns i Förvarsdepartementet (dnr Fö2002/832/RS).

## 4 Drogtestning av totalförsvarspliktiga

### 4.1 Nuvarande situation

#### *Totalförsvarsplikten*

Totalförsvarets personalförsörjning tryggas genom totalförsvarsplikten. Varje svensk medborgare och icke svensk medborgare som är bosatt i Sverige och är mellan 16 och 70 år omfattas av totalförsvarsplikten. Denna regleras genom lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Tjänstgöringen fullgörs genom värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Värnplikten och civilplikten omfattar grundutbildning, repetitionsutbildning, beredskapstjänstgöring och krigstjänstgöring. För att veta var och om en person skall tjänstgöra finns bestämmelser om mönstring och inskrivning.

Alla manliga svenska medborgare mellan 18 och 25 år är skyldiga att mönstra. Mönstringen omfattar bl.a. medicinska och psykologiska undersökningar samt annan utredning av personliga förhållanden (2 kap. 3 § lagen om totalförsvarsplikt).

Värnplikt skall fullgöras hos Försvarsmakten och skall alltid inledas med grundutbildning. I fred utbildas krigsförband inom armén, marinen och flygvapnet. Den som fullgör civilplikt har inga stridsuppgifter. Civilplikt kan för närvarande fullgöras dels vid polisen (beredskapspolisen), dels inom elberedskapen hos Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät). Svenska kraftnät har i sin tur lagt ut en del av utbildningen till Vattenfall Training Centre.

Samtliga totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt har vapentjänst och handhar därmed vapen. Därtill kommer att samtliga som fullgör värnplikt fortlöpande har arbetsuppgifter som medför risk för sitt eget eller andras liv, personlig säkerhet och hälsa. Det kan röra sig om att framföra tunga fordon, arbete med elsäkerhet, att ta ner master, att arbeta i maskinrum, iordningställa och använda robotar och andra vapen eller om arbete med drivmedel. Inom civilplikten omfattar beredskapspolisernas utbildning viss vapentjänst. Utbildningen hos Svenska kraftnät och Vattenfall Training Center innefattar bl.a. arbete med starkströmsledningar, svets- och motorsågsutbildning samt klättrande på höga höjder.

#### *Förekomsten av droger och drogpolicys inom totalförsvaret*

Av undersökningar som gjorts angående alkohol och andra droger i totalförsvaret visar flertalet att det bland totalförsvarspliktiga förekommer alkoholförtäring och användning av andra droger som inverkar på tjänsten i en omfattning som inte är obetydlig. Av betänkandet från utredningen om drogtestning av totalförsvarspliktigas undersökning (SOU 2006:85, utredningen) framgår att det finns ett inte obetydligt antal totalförsvarspliktiga som varit påverkade av alkohol eller bakfulla i tjänsten. Därtill förekommer i inte ringa omfattning att totalförsvarspliktiga under vardagar och helger använder narkotika. Det är främst hasch och marijuana som används. Även anabola steroider förekommer. Det finns en relativt stor oro för att det skall inträffa olyckor/incidenter på grund av att

någon totalförsvarspliktig är påverkad av droger eller i bakrus. Drogrelaterade olyckor har också inträffat. Nästan hälften av de totalförsvarspliktiga uppger i utredningens undersökningar att de känner till att befäl under den totalförsvarspliktiges tjänstgöring ingripit mot någon totalförsvarspliktig p.g.a. att denne varit berusad, bakfull eller påverkad av narkotika eller anabola steroider. Ungefär hälften av den anställda personalen känner till att man vid planeringen av utbildningen tar särskild hänsyn till att totalförsvarspliktiga skulle kunna vara berusade, bakfulla eller narkotikapåverkade. Det som framkommit i utredningens undersökning stöds till viss del av de undersökningar som Värnpliktsrådet låtit göra.

I utredningens undersökning inom det civila försvaret framkommer i viss mån liknande uppgifter och dessa uppgifter stöds delvis av en enkätundersökning som Civilpliktsrådet gjort.

Sedan 1998 har Försvarsmakten arbetat med ett handlingsprogram för att tidigt upptäcka alkohol- och drogmissbruk. Det förebyggande arbetet har bestått i att utforma drogpolicy samt utföra drogtester och utbildning. Drogpolicyn innehåller t.ex. målsättning, regler om information, utbildning, handlingsplaner och åtgärder. I handlingsplanerna föreskrivs bl.a. när individer skall tas ur tjänst, när testning/läkarundersökning samt utredningar skall ske och vem som ansvarar för de olika åtgärderna.

Även Svenska kraftnät och Vattenfall Training Centre har drogpolicys, drogtester och utbildning. Svenska kraftnät har upprättat alkohol- och narkotikapolicy samt handlingsplaner för sina anställda. Samma regler och principer som anges i dessa tillämpas beträffande dem som tjänstgör med civilplikt. Den enda skillnaden är reglerna om rehabilitering som inte tillämpas på de totalförsvarspliktiga. Dessa tjänstgöring avbryts utan vidare rehabilitering.

Vattenfall Training Centre har upprättat särskilda handlingsplaner för alkohol- och drogmissbruk som avser personer som fullgör civilplikt.

Både vid Svenska kraftnät och vid Vattenfall Training Centre utförs drogtester vid misstanke eller konstaterat narkotika- eller alkoholmissbruk och onykterhet på arbetsplatsen. Föreskrifter om detta finns i de ovan nämnda handlingsplanerna. I samtliga civilpliktsutbildningar ingår i basutbildningen en droginformation. Därtill utbildas chefer, skyddsombud och fackliga representanter hos Svenska kraftnät och lärarna på Vattenfall Training Centre i alkohol- och drogfrågor.

### *Drogrelaterade olyckor och incidenter inom totalförsvaret*

Försvarsmakten för inte statistik över drogrelaterade olyckor/incidenter. Inte heller Svenska kraftnät eller Vattenfall Training Centre har någon sådan statistik. Det har dock genom utredningens enkätundersökningar framkommit att det inom totalförsvaret förekommit incidenter och olyckor som är drogrelaterade. Vidare har framkommit att det både hos totalförsvarspliktiga och anställda finns en rädsla och oro för att det ska hända olyckor och incidenter på grund av användning eller påverkan av droger (se SOU 2006:85 s. 60 ff och bilaga 2 s. 153 ff.). Såsom framgår av ovan förekommer det att totalförsvarspliktiga under tjänstgöring är berusade, bakfulla eller påverkade av narkotika.

## *De nordiska länderna*

Varken i Danmark, Finland eller Norge drogtestas totalförsvarspliktiga vid mönstring. I Danmark testas totalförsvarspliktiga endast vid misstanke om drogpåverkan eller missbruk. Förutsättningarna för drogtestningen är författningsreglerade. Blodprov eller urinprov tas och vid positivt resultat inleds ett militärt brottmål. Vid vägran att genomgå test kan blodprov tas med tvång.

I Finland är drogtestning av totalförsvarspliktiga tillåtet endast vid misstanke om drogpåverkan eller missbruk. Metoden är urinprov. Vid positivt provresultat omvärderas tjänstdugligheten och beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan händelsen bli föremål för förundersökning. Vid vägran att genomgå test övervägs om det är nödvändigt att även här omvärdera den enskildes tjänstduglighet. I dag är drogtestningen inte reglerad i författning men ett förslag att så bör ske har presenterats i ett betänkande av Kommissionen för totalrevision av värnpliktslagen.

Det norska försvaret får drogtesta endast vid misstanke om drogpåverkan eller missbruk. Detta sker då genom urinprov.

## 4.2 Rättslig reglering

### *Möjligheterna att i dag genomföra drogtestning på arbetstagare*

I svensk rätt finns inte någon lagstiftning som direkt behandlar frågan om rätten för en arbetsgivare att mot en arbetstagares vilja genomföra drogtestar. Offentligt anställda skyddas mot påtvingade drogtestar främst genom 2 kap. 6 § regeringsformen (RF). Enligt den bestämmelsen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. påtvingade kroppsliga ingrepp. Med kroppsligt ingrepp avses främst våld mot människokroppen. Läkareundersökningar, smärre ingrepp som vaccinering och blodprovstagning samt liknande företeelser som brukar betecknas som kroppsbesiktning är också åtgärder som är att betrakta som kroppsliga ingrepp i regeringsformens mening (prop. 1975/76:209 s. 147, jfr även JO 1993/94 s. 287 f.).

Det skydd som ges genom 2 kap. 6 § RF kan begränsas endast genom lag och i övrigt enligt vad som föreskrivs i 2 kap. 12 § RF. I det sistnämnda lagrummet anges bl.a. att begränsningen får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle samt att begränsningen aldrig får gå utöver det ändamål som föranlett den.

Även artikel 8 om skydd för bl.a. privatliv och familjeliv i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som gäller som lag i Sverige, ger varje medborgare ett skydd mot påtvingade kroppsliga ingrepp. Av artikeln följer att inskränkningar i dessa rättigheter måste ske med stöd av lag och får ske endast om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till t.ex. statens säkerhet, den allmänna säkerheten och skyddet av andra personers fri- och rättigheter.

För anställda inom den privata sektorn saknas lagbestämmelser om skydd för den enskildes personliga integritet i arbetslivet. Det har dock,

för de anställda inom privat sektor, skapats en praxis genom Arbetsdomstolens avgöranden. Arbetsdomstolen har bl.a. funnit att säkerhetsskäl och starkt allmänt intresse av drogfrihet kan väga över intresset av skydd för den enskilde arbetstagarens personliga integritet. Det kan därför vara tillåtet att ställa krav om provtagning och, efter en prövning av omständigheterna i det enskilda fallet, säga upp arbetstagare som vägrar medverka vid tester (se AD 1991 nr 45 och 2001 nr 3). I ett fall har Arbetsdomstolen också bedömt att artikel 8 punkt 1 i Europakonventionen inte innebär ett generellt förbud mot drogtestning men att testning under särskilda omständigheter kan strida mot konventionen och därmed också mot svensk lag (AD 1998 nr 97). Europadomstolen har beslutat att inte ta upp det sistnämnda fallet som förts vidare från Arbetsdomstolen (Europadomstolens beslut den 9 mars 2004). Domstolen angav att drogtestning kunde rättfärdigas med stöd av artikel 8 i Europakonventionen. Europadomstolen menade bl. a att drogtestning i det aktuella fallet var naturligt kopplat till arbetsgivarens verksamhet (ett kärnkraftverk) och att en rätt att beordra arbetstagare att delta i tester kunde anses ingå i arbetsgivarens rätt att leda och organisera arbetet. Europadomstolen angav också att kravet på drogtest kunde anses ha haft den allmänna säkerheten och skyddet för andra personers fri- och säkerhet som syfte. Proportionalitetskravet var uppfyllt. Arbetsgivaren hade enligt domstolen upprätthållit en rimlig balans mellan det allmänna intresset och den enskildes intresse av skydd för den personliga integriteten.

Enligt 30 § lagen (1994:260) om offentlig anställning är en arbetstagare, efter uppmaning därom, skyldig att regelbundet genomgå hälsoundersökningar om arbetsuppgifterna är sådana att ett bristande hälsotillstånd medför risk för människors liv, personliga säkerhet eller hälsa eller för betydande skador på miljö eller egendom. För att denna skyldighet skall gälla måste den dock ha föreskrivits av regeringen eller överenskommits i ett kollektivavtal. Drogtester på förekommen anledning, dvs. vid misstanke om missbruk eller påverkan kan, som framgår av lagtexten i 30 §, alltså inte genomföras med stöd av denna reglering.

Vid Försvarsmakten finns arbetstagare som omfattas av lagen (1994:261) om fullmaktsanställning. I 11 § nämnda lag föreskrivs att om en arbetstagare inte fullgör sina arbetsuppgifter tillfredsställande och det är sannolikt att den bristande arbetsförmågan beror på sjukdom eller något jämförligt förhållande, får det beslutas att arbetstagaren skall undersökas av en läkare som anvisas honom eller henne. I denna reglering ges arbetsgivaren en möjlighet att företa drogtestning på förekommen anledning men inte vid behov kräva slumpmässiga drogtestar eller stickprovskontroller.

### *Möjligheterna att i dag genomföra drogtestning av totalförsvarspiktiga*

Varje medborgare är, som framgått, genom 2 kap. 6 § RF skyddad mot bl.a. påtvingade kroppsliga ingrepp. Den som fullgör värnplikt eller civilplikt är, som tidigare nämnts, skyldig att genomgå den medicinska och psykologiska undersökning som krävs för att utreda och bedöma hans eller hennes förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret, 5 kap. 1 § lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt. Enligt förarbetena innebär detta

inte att den totalförsvarspliktige är skyldig att tåla varje kroppsligt ingrepp. Ingreppet bör alltid vara nödvändigt för att utreda och bedöma förutsättningarna för den totalförsvarspliktiges förmåga att tjänstgöra i just den befattning som han eller hon skall upprätthålla (prop. 1994/95:6 s. 143). Bestämmelsen ger således myndigheterna rätt att i detta syfte ta blodprov eller genomföra utandningsprov av en totalförsvarspliktig. Genom regleringen i 5 kap. 1 § ges möjligheter att vid misstanke om drogpåverkan genomföra drogtest men den ger ingen möjlighet att företa slumpmässiga drogtestar på samliga totalförsvarspliktiga eller att genomföra stickprovskontroller. Det är Totalförsvarets pliktverk eller efter verkets bestämmande annan statlig myndighet som kan fatta beslut om den medicinska undersökningen (se 5 kap. 1 §). Totalförsvarets pliktverk har delegerat beslutanderätten till Försvarsmakten och andra statliga myndigheter som är utbildningsansvariga. Vid mönstring skall medicinska och psykologiska undersökningar företas samt annan utredning om den totalförsvarspliktiges förhållanden. Den medicinska undersökningen skall avse hans eller hennes hälsotillstånd och fysiska förutsättningar i övrigt. Vid bedömningen av om en totalförsvarspliktig saknar förutsättningar att fullgöra totalförsvarsplikt skall utgångspunkten vara att förutsättningar saknas om denne på grund av sjukdom eller av någon annan orsak har sin fysiska eller psykologiska prestationsförmåga nedsatt i sådan grad att tjänsten inte kan fullgöras eller annars genom tjänstgöringen löper särskild risk att få en sådan nedsättning av prestationsförmågan. Detta innebär att drogtestar kan företas vid mönstring med stöd av 2 kap. 3 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

I förarbetena anges vidare att en totalförsvarspliktig under tjänstgöringen är skyldig att underkasta sig samma undersökningar som vid en mönstring. Detta ger dock inte myndigheterna rätt att påtvinga en totalförsvarspliktig andra kroppsliga ingrepp som avses i 2 kap. 6 § RF än sådana som är motiverade av behovet att utreda och bedöma förutsättningarna att tjänstgöra inom totalförsvaret. Därtill anges att bestämmelsen ger myndigheterna rätt att i sådant syfte ta blodprov men inte att mot den totalförsvarspliktiges vilja genomföra vaccinerings (prop. 1994/95:6 s. 181 f.). Varken lagtext eller förarbeten nämner uttryckligen undersökningar i syfte att utreda om en totalförsvarspliktig är drogpåverkad i tjänsten. Generellt kan dock anses att den som är alkohol- eller drogpåverkad har sämre förutsättningar att fullgöra sin tjänstgöring. Föreligger misstanke om att en totalförsvarspliktig är påverkad av alkohol eller droger får drogtestning i princip anses tillåtet med stöd av dagens lagstiftning. Däremot kan inte slumpmässiga tester utföras om inte samtycke från den enskilde föreligger. Regleringen ger ingen möjlighet att företa slumpmässiga drogtestar på samtliga totalförsvarspliktiga eller att genomföra stickprovskontroller.

Den förhärskande uppfattningen är att samtycke innebär att en åtgärd, som utan samtycke vore grundlagsstridig, får genomföras (prop. 1993/94:24 s. 39).

## 4.3 Utvidgade möjligheter till drogtestning införs

**Regeringens förslag:** Den som fullgör värnplikt eller civilplikt skall, utöver vad som gäller i dag, vara skyldig att medverka vid drogtestning. Tester skall kunna ske som slumpmässiga kontroller. De provtagningar som skall få företas är urin-, utandnings-, saliv-, svett- och hårprov.

Totalförsvarets pliktverk, eller annan statlig myndighet som verket bestämmer, beslutar om drogtester. Drogtestningen måste, i varje enskilt fall, föregås av en proportionalitets- och behovsbedömning.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock inte föreslagit att det uttryckligen av lagtexten skall framgå att en proportionalitets- och behovsbedömning skall ske vid drogtestning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. *Justitiekanslern* (JK) anser att det bör framgå av lagtexten att proportionalitets- och behovsprincipen måste beaktas. *Rikspolisstyrelsen* ifrågasätter bl.a. vissa av de provmetoder som uppräknas i lagtexten och menar vidare att vad som avses med beroendeframkallande medel skall preciseras något i lagtexten. *Socialstyrelsen* tillägger bl.a. att det är av vikt att Försvarsmakten upprättar riktlinjer och föreskrifter för hur man ska förmedla hjälpkontakter till andra myndigheter vid positiv testning och att information om drogtestningen bör ges även på försvarets webb-plats. *Karolinska institutet* och *Statens folkhälsoinstitut* anser bl.a. att det är tveksamt att nämna ännu inte kvalitetssäkrade metoder i lagtexten (hår-, svett- och salivprov), att Försvarsmakten alltid bör erbjuda begränsad rådgivning i kombination med individuellt testprogram som följd av ett positivt test, samt att syftet med den nya bestämmelsen talar för att även de anställda inom Försvarsmakten bör omfattas av förslaget. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* tillägger att kravet på översyn och utveckling av policyprogram bör lyftas fram tydligare och att ordvalet ”beroendeframkallande medel” i lagtexten bör ersättas med något mer precist. *Värnpliktsrådet* invänder bl.a. att ansvaret för att drogtesterna genomförs bör ligga på Försvarsmakten och Krisberedskapsmyndigheten och inte Totalförsvarets pliktverk, att det bör ges utrymme för truppförande befäl att genomföra provtagning (utandningsprov), samt att ansvar bör åläggas Försvarsmakten att vidarebefordra rehabiliteringsbehov till annan myndighet. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* tillstyrker inte förslaget och menar bl.a. att testning i den föreslagna omfattningen inte kommer att ha någon påvisbar preventiv effekt.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Behov av ytterligare möjlighet att drogtesta*

Som framgår av avsnitt 4.2 är varje medborgare skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp från det allmänna (2 kap. 6 § RF och artikel 8.1 i Europakonventionen). Begränsningar av detta skydd får göras endast genom lag och om det uppfyller vissa andra krav (se 2 kap. 12 § RF och artikel 8.2 i Europakonventionen).

Den som fullgör värnplikt eller civilplikt kan i dag, som tidigare nämnts, drogtestas under förutsättning att det är nödvändigt för att utreda och bedöma förutsättningarna för den totalförsvarspliktiges förmåga att tjänstgöra i just den befattning som han eller hon skall upprätthålla (prop. 1994/95:6 s. 143). Det är bestämmelsen i 5 kap. 1 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt som ger myndigheterna rätt att i detta syfte ta blodprov eller genomföra utandningsprov på en totalförsvarspliktig. Regeln ger således möjlighet att vid misstanke om drogpåverkan företa drogtest. Drogtester kan vidare företas vid mönstring med stöd av 2 kap. 3 § lagen om totalförsvarsplikt. Enligt förarbetena (prop. 1994/95:6 s. 181 f.) får en totalförsvarspliktig vidare anses skyldig att under tjänstgöring underkasta sig samma undersökningar som vid en mönstring. Även under tjänstgöring kan således drogtest företas om detta är motiverat av behovet att utreda och bedöma förutsättningarna att tjänstgöra inom totalförsvaret och det finns misstanke om att den totalförsvarspliktige är påverkad av droger. Nuvarande bestämmelser ger dock, som framgått, ingen möjlighet att företa slumpmässiga drogtest på samliga totalförsvarspliktiga. Regeringen avser med slumpmässiga drogtest det som utredningen i sitt förslag benämner slumpmässiga drogtest och stickprovskontroller.

De undersökningar som är gjorda angående de totalförsvarspliktigas användning av alkohol och andra droger visar att både bruk av alkohol, narkotika och olagliga dopningsmedel förekommer i en inte obetydlig omfattning inom totalförsvaret. Vissa droger påverkar den som tagit drogen under flera dagar efter intag. Drogpåverkan innebär normalt sett att prestationsförmågan inte uppgår till det normala för den påverkade. Men det kan också innebära att omdömet påverkas i menlig riktning, exempelvis genom att den påverkade överskattar sin förmåga och tar onödiga risker. Detta gör sig särskilt gällande med hänsyn till att verksamheten inom totalförsvaret präglas av alltmer avancerad teknik, vilket utgör ytterligare ett riskmoment. Följden av det nu nämnda innebär naturligtvis en stor risk för olyckor i den farliga verksamhet som totalförsvaret utövar.

Den verksamhet som bedrivs av de utbildningsansvariga myndigheterna är av mycket speciell karaktär och förenad med särskilda behov. Det kan aldrig anses acceptabelt, varken för allmänheten eller, med ett beaktande av ett säkerhets- och skyddsintresse, för de totalförsvarspliktiga och de anställda att det förekommer bruk av droger inom totalförsvaret. Drogfrihet måste självklart råda inom verksamheten. Säkerhets- och skyddsintresset gäller såväl inom Försvarsmaktens verksamhet som i den verksamhet där man i dag kan fullgöra civilplikt. Såsom dagens utbildningar är utformade har samtliga som fullgör värnplikt och även civilplikt fortlöpande tjänsteuppgifter som medför risk för liv, personlig säkerhet och hälsa. Det synes inte troligt att detta förhållande kommer att förändras i någon större utsträckning i framtiden.

Vid frågan om genomförande av drogtest måste de nackdelar för den enskilde såsom inskränkning i den personliga integriteten stå i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden i form av drogfri miljö och därmed höjd säkerhet (proportionalitetsprincipen). Därtill kommer att drogtest inte skall användas om målet kan uppnås med mindre ingripande åtgärder, t.ex. utbildning och information (behovsprincipen).



Det har visat sig att information och utbildning som enskild insats för att påverka alkohol- och narkotikavanor har en mycket begränsad effekt. De åtgärder som utförs för närvarande är uppenbarligen otillräckliga för att uppnå en drogfri miljö. I arbetet för att uppnå en drogfri miljö är det, som *LO* har framhållit, naturligtvis mycket viktigt att Försvarmakten och övriga utbildningsansvariga myndigheter och företag fortsätter att arbeta med och utveckla sitt policyprogram så att detta blir tydligt och innehåller klara regler. Det finns dock starka intressen för att genomföra ytterligare drogförebyggande åtgärder. Slumpmässiga drogtestar skulle vara ett led i arbetet att skapa en drogfri miljö och höjd säkerhet. Slumpmässiga drogtestar bör ha en preventiv effekt på dem som skulle riskera att drabbas av ett positivt resultat vid testning.

Försvarmakten och de verksamheter där man i dag kan fullgöra civilplikt har såsom arbetsgivare en lagstadgad skyldighet att värna om säkerheten. De utbildningsansvariga myndigheterna har vidare ett särskilt ansvar för de totalförsvarspliktiga eftersom de tjänstgör under plikt.

Totalförsvarspliktiga skall naturligtvis inte underkastas större intrång i sitt liv än vad oundgängligen krävs för tjänstgöringen. Drogtestning av olika slag är en sådan åtgärd som för den enskilde kan upplevas som ett intrång i dennes privatliv. Detta gör sig särskilt gällande för en totalförsvarspliktig då den totalförsvarspliktige inte ytterst själv kan bestämma över sin tjänstgöring. Å andra sidan har som ovan nämnts staten en skyldighet mot alla totalförsvarspliktiga att se till att deras säkerhet under tjänstgöringen kan garanteras. Regeringen anser att de argument och intressen som finns för att tillskapa en säker och drogfri miljö är så tungt vägande att inskränkningar i integritetsskyddet, och det obehag som den enskilde kan uppleva i samband med olika kontroller av drogfrihet, måste accepteras. Som tidigare anförts är de drogpreventiva åtgärder som genomförs inte tillräckliga.

Den utvidgning av möjligheterna till drogtestning som nu föreslås har stor betydelse för Försvarmaktens strävan att skapa en drogfri miljö och därmed säkrare förhållanden för såväl de totalförsvarspliktiga som anställd personal och allmänhet. De provtagningar i form av t.ex. urin- eller salivprov, som de totalförsvarspliktiga kan tvingas att genomgå kan inte anses särskilt ingripande för den enskilde. Sammanfattningsvis menar regeringen att de nu förslagna utvidgade möjligheterna till provtagning är väl förenliga med det skydd som regeringsformen och Europakonventionen ger mot påtvingade kroppsliga ingrepp.

Det är självklart viktigt att användandet av testningen inte missbrukas. Liksom vid alla integritetskränkande åtgärder som företas mot enskilda av företrädare för det allmänna måste testningen, i varje enskilt fall föregås av en proportionalitets- och behovsbedömning. Proportionalitets- och behovsprinciperna (som förklaras ovan) är två självständiga principer, som gäller och skall prövas oberoende av varandra. Dessa båda principer skall, var för sig, prövas både när beslutet om drogtestning skall ske och vid beslut om vilken typ av test som skall genomföras. Hur denna proportionalitets- och behovsprövning skall ske kan inte uttryckas exakt. Prövningen måste ankomma på de berörda myndigheterna. Man bör dock ha i åtanke att syftet med de utvidgade möjligheterna till drogtestning är höjd säkerhet och en drogfri miljö. Drogtestningen skall ske i den omfattning och med den metod som bedöms nödvändig för att uppnå detta

syfte. Ingreppet i den personliga integriteten skall vara så litet som möjligt. I fall där myndigheterna har indikationer på att droger förekommer i stor omfattning kan man naturligtvis utnyttja möjligheterna till slumpvisa drogtester i relativt stor omfattning. Om man inte har några sådana indikationer bör drogtester endast förekomma i begränsad omfattning för att verifiera att den bedömning man gjort om förekomsten av droger är korrekt.

Regeringen vill framhålla att den föreslagna regleringen inte innebär någon förändring avseende de tester som i dag går att genomföra med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket lagen om totalförsvarsplikt. Med den föreslagna nya bestämmelsen införs dock en möjlighet att drogtesta utöver vad som tidigare funnits stöd för i den nyss angivna bestämmelsen.

### *När får testning ske?*

I den föreslagna regleringen skall stå klart att de som fullgör värnplikt eller civilplikt får drogtestas för att kontrollera att de inte är påverkade av eller använder några droger. Testerna är avsedda att ge möjlighet till slumpmässiga drogtester.

Tester skall även kunna ske vid misstanke om drogpåverkan. Eftersom *Karolinska institutet* uppfattat att det saknas åtgärdsförslag med avseende på så kallad ”dagen efter-effekt” vill regeringen framhålla att förslaget inte innebär något annat än att test kan ske även under sådan ”dagen efter-effekt”. Med hänsyn till de åtgärder som kan inträda vid vägran att genomgå test bör det i regleringen framgå att undantag får göras för de fall den totalförsvarspliktige av medicinska eller liknande skäl inte kan lämna ett rättvisande prov av aktuellt slag.

*LO* menar att ordvalet ”beroendeframkallande medel” inte är bra. Vidare framhåller *Rikspolisstyrelsen* att begreppet ”beroendeframkallande medel” bör ges ett exempel i lagtexten. Det är emellertid regeringens uppfattning att denna formulering skall väljas eftersom den motsvarar de medel som omfattas av föreskrifter om drogkontroll i andra lagar (t.ex. 26 kap. 15 § brottsbalken, se mer under avsnitt 9.1).

### *Vilka metoder får användas?*

Den vanligaste metoden i dag vid genomförande av tester är att prov tas från utandningsluft och urin. Utvecklingen på området är dock snabb och redan i dag kan drogtester även genomföras genom analyser av saliv-, svett- och hårprov. *Karolinska institutet* och *Statens folkhälsoinstitut* anser det tveksamt att i lagtexten nämna metoder som ännu inte är kvalitetssäkrade (hår-, svett- och salivprov). Även *Rikspolisstyrelsen* har haft vissa invändningar mot de testmetoder som räknas upp i lagtexten. Testerna på området blir dock mer och mer tillförlitliga och olika fördelar finns med olika prover. Att genomföra drogtester är en integritetskränkande åtgärd, varför det framstår som olämpligt att i lagtexten lämna öppet vilka testmetoder som skall få användas. Vidare är det, som även *Justitieombudsmannen* (JO) framhållit, viktigt att den enskilde vet vilka regler som gäller och vilka skyldigheter som åvilar honom eller henne. Regeringen, liksom JO, anser därför att det i den nya bestämmelsen bör

preciseras vilka slags provtagningar som skall få ske. Regeringen menar också att det är viktigt att vid en precisering i lagtext om vilka provtagningar som skall få ske anpassa lagregleringen till utvecklingen så långt som möjligt. Detta görs enligt regeringens uppfattning lämpligast på så sätt att preciseringen i lagtexten upptar så många olika typer av provtagningar som möjligt som kan accepteras ur ett integritetsperspektiv. I detta sammanhang kan tilläggas att varken JO, JK, Socialstyrelsen, Värnpliktsrådet eller Försvarmakten har haft några invändningar mot de testmetoder som nämns i lagtexten. Regeringen vill åter framhålla att det är av stor vikt att de provtagningar som tillåts kränker provlämnarens integritet så lite som möjligt.

Blodprov torde anses som mer integritetskränkande för den enskilde än urin-, utandnings-, saliv-, svett- och hårprov. Därtill kommer att blodprov nästan aldrig används för de drogtesterna som nu förekommer i arbetslivet. Det är därför regeringens uppfattning att blodprovstagning inte skall få företas med stöd av denna reglering om drogtest genomförs. När det gäller övriga uppräknade provtagningar bör dessa kunna accepteras ur ett integritetsperspektiv.

Hantering av testerna måste självklart ske på ett tryggt och rättssäkert sätt. Endast kvalitetssäkrade och godkända metoder får användas. De råd, riktlinjer och anvisningar som finns från SWEDAC och Socialstyrelsen inom det aktuella området skall följas. Det bör då givetvis vara de råd, riktlinjer och anvisningar som gäller vid varje enskilt testtillfälle för det typ av test som är aktuellt.

### *Omfattningen av testerna*

Utredningen har i sitt förslag räknat med att drygt 20 % av de totalförsvarspiktiga kommer att testas årligen. *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* invänder att testning i den föreslagna omfattningen inte kommer att ha någon påvisbar preventiv effekt. Enligt *Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet* är den föreslagna omfattningen alltför ringa för det. Samtliga som fullgör värnplikt eller civilplikt bör omfattas av den nya regleringen eftersom syftet med testerna är att upptäcka om problem föreligger. Den största effekten av testerna torde dock vara att de får en avskräckande verkan och en preventiv effekt. För att uppnå dessa resultat måste ett så stort antal testas att det finns en risk för att de totalförsvarspiktiga kan bli inkallade till slumpvis testning samt att de känner till detta. Mot bakgrund av detta framstår utredningens bedömning såsom ändamålsenlig. Regeringen menar dock att det ytterst måste vara de utbildningsansvariga myndigheterna som efter noga övervägande har att bedöma i vilken omfattning provtagning skall ske. Självfallet bör de totalförsvarspiktiga informeras om drogtesterna vid mönstring av Totalförsvarets pliktverk och, åter, av chefer när tjänstgöringen påbörjas.

### *Beslut om drogtest*

*Värnpliktsrådet* menar att utandningsprov är så okomplicerade och relativt litet integritetskränkande att det bör lämnas utrymme för truppförande befäl att vid exempelvis en skarpskjutning utföra provtagning. Reger-

ingen delar dock utredningens uppfattning att den personal som bäst genomför drogtestningen är hälso- och sjukvårdspersonal, som har utbildning och rutiner för medicinska undersökningar. Det är av stor vikt att de personer som testas känner förtroende för den personal som utför provtagningen. Enligt regeringens mening ger användandet av hälso- och sjukvårdspersonal de bästa förutsättningar för detta, dels genom den särskilda kompetens personalen representerar, dels genom den utomstående ställning som den provtagande personalen därmed kommer att ha. I detta sammanhang kan tilläggas att när drogtestprogrammet för anställda i Försvarmakten pågick var det just hälso- och sjukvårdspersonal som ansvarade för testerna. I den utvärdering som gjordes av Försvarmaktens drogpreventiva program uppgav 93 % av de som svarade att bemötandet från sjuksköterskorna var utmärkt.

Drogtester kan, som framgått ovan, vid misstanke om drogpåverkan genomföras redan genom nuvarande reglering med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Enligt denna reglering är det Totalförsvarets pliktverk eller efter verkets bestämmande annan statlig myndighet som kan fatta beslut om detta. Värnpliktsrådet vill att ansvaret för drogtesternas genomförande skall åligga Försvarmakten och Krisberedskapsmyndigheten. Försvarmakten har inte haft något att erinra mot att Totalförsvarets pliktverk skall ha huvudansvaret för beslut om drogtest. Försvarmakten har dock förutsatt att Totalförsvarets pliktverk, i likhet med vad som gäller andra medicinska undersökningar, kommer att delegera beslutanderätten till Försvarmakten under den tid de totalförsvarspliktiga fullgör sin tjänstgöring vid Försvarmakten. Regeringen menar att det inte finns skäl att bryta denna beslutstruktur.

#### *Vad skall hända vid positivt testresultat?*

Utredningen har föreslagit att det, för det fall ett drogtest visar positivt resultat, bör företas en utredning. Denna bör vara ett försök att klarlägga om det är fråga om missbruk eller engångsföreteelse. Vid konstaterat missbruk föreslår utredningen att inskrivningsbeslutet bör ändras och tjänstgöringen upphöra. Enligt utredningens förslag bör sedan andra myndigheter hjälpa den totalförsvarspliktige med behandling.

*Karolinska institutet* och *Statens folkhälsoinstitut* menar att myndigheten alltid, i de fall ett test utfaller positivt, bör erbjuda en begränsad rådgivning samt ett individuellt testprogram istället för att avstänga den totalförsvarspliktige från tjänstgöringen. *Försvarmakten* framhåller att myndigheten vid missbruk av droger bör kunna erbjuda rehabilitering om den totalförsvarspliktige är motiverad att bli drogfri och fullfölja värnplikten, allt under förutsättning att den totalförsvarspliktige förväntas uppnå utbildningsmålen, att den totalförsvarspliktige samtycker till avtal om rehabilitering och därefter uppfyller kraven i densamma. Försvarmakten menar att det först vid konstaterat beroende (efter utredning) skall överlämnas till annan lämplig myndighet att rehabilitera. Regeringens uppfattning är att det är lämpligt att en utredning inleds för att klarlägga om det är fråga om missbruk, samt att vid konstaterat sådant, det görs en bedömning om tjänstgöringen skall upphöra eller om den kan

fortsätta. Upphörande av tjänstgöring beslutas med stöd av 3 kap. 3 och 9 §§ och 5 kap. 12 och 13 §§ lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Det centrala i en sådan bedömning är om den totalförsvarspliktige har förutsättningar att fullgöra värn- eller civilplikten. Regeringen menar att bruk av droger inte ovillkorligen skall behöva leda till att tjänstgöringen upphör. I bedömningen om inskrivningsbeslutet skall ändras bör hänsyn tas till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Intresset av en drogfri och säker miljö bör naturligtvis vara tungt vägande. Vare sig det är fråga om engångsföreteelse eller ett missbruk kan användning av narkotika inte accepteras. All hantering av narkotika och dopingmedel är kriminaliserad. En reaktion på brukande av narkotika, oberoende av om det är fråga om missbruk eller beroende, bör därför vara tydlig. Vidare bör i sammanhanget beaktas att totalförsvarsplikten är en plikt till tjänstgöring och att det inte finns någon rättighet till sådan tjänstgöring. Vad gäller rehabiliteringsansvaret saknas det ett naturligt samband mellan utbildningen och missbruket. Utbildningsansvaret för de totalförsvarspliktiga bör inte sträckas så långt som till ett rehabiliteringsansvar vid missbruk. Att fullgöra rehabiliteringen bör alltså enligt regeringens mening inte ligga på Försvarsmakten eller annan utbildningsansvarig. Det är dock, som *Värnpliktsrådet* har påpekat, viktigt att rehabiliteringsbehovet vidareförmedlas till annan ansvarig myndighet. Försvarsmakten och andra utbildningsansvariga bör utarbeta rekommendationer, eller Totalförsvarets pliktverk föreskrifter där det är möjligt, av vilka det klart framgår vem som skall vidarebefordra behovet och till vilken myndighet detta skall vidarebefordras i olika fall som kan uppstå.

Även för det fall brukandet av narkotika är en engångsföreteelse måste en avvägning göras i det enskilda fallet, om hur den fortsatta tjänstgöringen skall hanteras. Utgångspunkten i det senare fallet bör vara att tjänstgöringen skall fullgöras. Säkerhetsaspekterna måste dock väga tungt. De rekommendationer och föreskrifter som bör upprättas av Försvarsmakten och övriga berörda måste således även innehålla riktlinjer för hur sådana engångsföreteelser och liknande skall hanteras.

Det är viktigt att samtliga totalförsvarspliktiga behandlas lika, alltså bl.a. oavsett om det är värnplikt eller civilplikt som fullgörs. Regeringen vill därför åter framhålla vikten av att de ovan nämnda rekommendationerna och föreskrifterna innehåller vägledning och riktlinjer för åtgärder i samband med ett positivt drogtest.

En vägran att lämna prov innebär inte att ett sådant prov får tas med våld. Syftet med möjligheten till tester är dock dels att ge avskräckande effekt, dels att upptäcka missbruk. Därför kan en sådan vägran tillmätas betydelse i samband med överväganden rörande behovet av rehabilitering och att få stanna i tjänst. Därtill kommer reglerna om straffansvar och disciplinansvar i 10 kap. 2 § lagen om totalförsvarsplikt och 8 § lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.

#### *Anställda inom Försvarsmakten*

*Karolinska institutet* och *Statens folkhälsoinstitut* menar att även de anställda inom Försvarsmakten borde omfattas av förslaget eftersom syftet huvudsakligen är att säkra arbetsmiljön. En sådan bestämmelse kan dock

inte införas inom ramen för detta förslag utan att se över frågan ingår för närvarande i uppdraget för den utredning som pågår om personlig integritet i arbetslivet (dir. 2006:55, Näringsdepartement).

### *Sekretess m.m.*

Som framgått ovan bör hälso- och sjukvårdspersonal inom Försvvarshälsan genomföra själva provtagningen i samband med drogtestning. De bör dock inte hantera provsvaren. Detta bl.a. eftersom förtroendet för dem som utför provtagningen då kan gå förlorad. De kan dock komma att anlitas som en av flera resurser beroende på om det blir fråga om utredning m.m.

När själva provtagningen är genomförd bör proven skickas till ett godkänt och kontrollerat laboratorium för analys. Därefter bör den slutliga bedömningen göras av en läkare med särskild kompetens, en så kallad MRO-läkare (Medical Review Officer). Denne bör vara helt fristående från totalförsvaret. Läkaren bör granska och bedöma hela provtagnings- och analysprocessen. Om analysresultatet efter en sådan granskning kan konstateras vara positivt, bör läkaren förmedla resultatet till behörig chef på den myndighet som fattat beslut om drogtest. Här efter bör en utredning vidtas inom Försvvarsmakten i anledning av det positiva testresultatet. Härvid kan det bli aktuellt att förmedla uppgift om det positiva resultatet till personer med personalvårdande funktion.

Inom såväl hälso- och sjukvården som inom Försvvarsmakten kan det råda sekretess för uppgifter om analysresultat eller andra uppgifter om den enskilde som hanteras i samband med drogtesterna.

I 7 kap. 1 c § sekretesslagen (1980:100) finns den grundläggande bestämmelsen om sekretess inom hälso- och sjukvården. Av bestämmelsen följer att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgifter om enskilds hälsotillstånd och andra personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Det gäller således en presumtion för sekretess. Samma sekretess gäller ”i annan medicinsk verksamhet” enligt paragrafen. Med detta uttryck avses bland annat läkarundersökning som går ut på att fastställa en persons lämplighet för viss befattning, t.ex. inom försvaret (prop. 1979/80:2, Del A s. 167). Utanför bestämmelsen om sekretess inom hälso- och sjukvården faller verksamhet vid sjukhus och andra liknande inrättningar som drivs av enskilda. Här gäller i stället föreskrifterna i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Bestämmelser om tystnadsplikt finns i 2 kap. 8 §. Här anges att den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen inom den enskilda hälso- och sjukvården inte obehörigen får röja vad han eller hon i sin verksamhet har fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden.

Därtill finns en reglering i 7 kap. 12 § sekretesslagen som tar sikte på totalförsvvarspliktiga. I första stycket anges att sekretess gäller i ärende om utredning om totalförsvvarspliktigas personliga förhållanden, i ärende om antagning av kvinnor till befattningar inom totalförsvaret som kräver längre grundutbildning än 60 dagar samt i ärende om inskrivning och krigsplacering av totalförsvvarspliktiga för uppgift om enskilds personliga

förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. På grund av det så kallade raka skaderekvisitet råder alltså en presumtion för offentlighet. Skaderekvisitets utformning innebär dock att typiskt sätt känsliga uppgifter, såsom uppgifter om hälsa eller missbruk, i de flesta fall kommer att omfattas av sekretess.

Motsvarande sekretess gäller i ärende som angår antagning till utbildning vid Försvarmakten, skyldighet att tjänstgöra med totalförsvarsplikt samt uppskov med och avbrott i sådan tjänstgöring. Sekretess gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke. Med utredning om totalförsvarspliktigas personliga förhållanden avses sådan utredning som kan utföras av Totalförsvarets pliktverk enligt 2 kap. lagen om totalförsvarsplikt, det vill säga mönstring eller annan mindre utredning, men också utredning med uppgifter om den enskildes hälsa och personliga förhållanden som utförs av annan myndighet än Totalförsvarets pliktverk (prop. 1997/98:80 s. 75).

I andra stycket anges att sekretess gäller inom personalvård med avseende på den som tjänstgör med totalförsvarsplikt för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning och för uppgift om enskilds personliga förhållanden hos konsulent eller annan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men. Av tredje stycket framgår att sekretess gäller inom verksamhet som avser utbildning för totalförsvarsändamål med avseende på den som tjänstgör med totalförsvarsplikt för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning och för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men.

I sådan verksamhet som omfattas av andra och tredje stycket råder alltså en presumtion för sekretess.

Det sätt regeringen valt att utforma den nya föreslagna regleringen om utvidgade möjligheter till drogtestning innebär ingen annan hantering av uppgifter än den som redan företas med stöd av dagens lagstiftning.

För uppgifter om den enskilde som hanteras i samband med provtagningen samt för den analys som tas fram av laboratoriet liksom för den slutliga bedömning som görs av läkare gäller hälso- och sjukvårdssekretess enligt 7 kap. 1 c § sekretesslagen alternativt tystnadsplikt enligt 2 kap. 8 § lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Hos Försvarmakten, såväl inom utbildningsverksamheten som inom personalvården, kommer uppgiften om provsvaret att omfattas av sekretess enligt 7 kap. 12 § sekretesslagen. När den chef vid en utbildningsenhet som fattat beslut om provtagningen får uppgift om provsvaret skyddas uppgiften av det tredje stycket i 7 kap. 12 §. Utbildningsenheternas uppgifter om den totalförsvarspliktige kan sedan lämnas till Totalförsvarets pliktverk och är då belagda med sekretess i enlighet med första stycket i bestämmelsen (prop. 1997/98:80 s. 94 f.).

Att sekretess gäller för en uppgift innebär inte bara att uppgiften inte får lämnas ut till enskilda utan även att sekretess gäller i förhållande till andra myndigheter och även mellan olika verksamhetsgrenar inom sam-

ma myndighet i den mån de kan betraktas som självständiga i förhållande till varandra, se 1 kap. 3 § sekretesslagen.

Sekretessen mot såväl myndigheter och andra verksamhetsgrenar som enskilda kan brytas enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen om ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Denna paragraf skall dock tolkas restriktivt.

I 14 kap. sekretesslagen finns bestämmelser om vissa begränsningar i sekretessen. Enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen hindrar inte sekretessen att uppgift lämnas till annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller annan förordning. Enligt 14 kap. 2 § första stycket sekretesslagen hindrar sekretessen inte att uppgift lämnas till myndighet om uppgift behövs där bland annat för ärende om disciplinansvar eller skiljande från anställning eller annat jämförbart rättsligt förfarande vid myndigheten mot någon rörande hans deltagande i verksamheten vid myndigheten där uppgiften förekommer. Sekretess hindrar enligt fjärde stycket i samma paragraf inte heller att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter. För uppgifter som omfattas av sekretess enligt bl.a. 7 kap. 1 c § gäller den sekretessbrytande regeln i 14 kap. 2 § bara såvitt angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, vilket innebär att den inte kommer att bli tillämplig när misstanken avser brukande av narkotika.

Utöver vad som följer av 14 kap. 1 och 2 §§ sekretesslagen kan sekretessbelagda uppgifter i vissa fall lämnas ut efter en intresseavvägning enligt den så kallade generalklausulen i 14 kap. 3 § sekretesslagen. Bestämmelsen får dock inte tillämpas på uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess.

Det uppgiftslämnande som förutsätts i samband med att provet skickas från hälso- och sjukvården till laboratoriet är i detta sammanhang nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet, varför ett utlämnande från hälso- och sjukvården i allmän verksamhet bör kunna ske med stöd av 1 kap. 5 § sekretesslagen. Ett sådant utlämnande kan inte heller bedömas som obehörigt enligt lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område.

Att uppgift om ett positivt provsvar kan lämnas av MRO-läkaren till behörig chef inom Försvarmakten följer enligt förarbetena till sekretesslagen av att om en läkare får ett uppdrag från en myndighet att yttra sig i fråga om en viss person är läkaren berättigad att redovisa sina rön till uppdragsgivaren. Läkaren röjer då inte några uppgifter utanför denna sin särskilda verksamhet för det allmänna. Läkaren kan dock inte använda sig av uppgifter som han eller hon tidigare fått i förtroende av samme person som patient (prop. 1979/80:2 s. 169).

I de fall uppgifter skall lämnas till den personalvårdande verksamheten och denna anses som en självständig verksamhetsgren bör uppgift om provsvar i de flesta fall kunna lämnas från den ansvarige chefen till personalvårdsfunktionärerna med stöd av generalklausulen i 14 kap. 3 § efter en intresseavvägning i det enskilda fallet.

Mot bakgrund av ovanstående är det regeringens uppfattning att den sekretessreglering som finns ger tillräckliga möjligheter att utbyta nöd-



vändig information i samband med drogtestning utan att ge avkall på skyddet för den personliga integriteten.

## 5 Inskrivningsnämndernas avskaffande m.m.

### 5.1 Överprövningsmöjligheter av inskrivningsbeslut

#### 5.1.1 Inskrivningsnämndernas uppgift

Inskrivningsnämnderna har från tiden före andra världskriget fram till det att riksdagen beslutade om lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt varit en del av inskrivningsprocessen för den som skall skrivas in för värnplikt eller för sådan civilplikt som omfattar grundutbildning. Nämndernas huvudsakliga uppgift har under den nämnda perioden varit att säkerställa ett visst mått av insyn och inflytande från det civila samhället i inskrivningsprocessen. Detta ansågs väsentligt då inskrivningsväsendet utgjorde en del av det militära försvarets organisation. Genom lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och då Totalförsvarets pliktverk tillkom som en helt självständig myndighet förändrades inskrivningsnämndernas uppgift från att vara ett beslutsorgan beträffande inskrivning och befrielse till att ha en överprövande roll. En totalförsvarspliktig som mönstrat men är missnöjd med inskrivningsbeslutet kan alltså få frågan prövad på nytt i inskrivningsnämnden.

Enligt 11 kap. 1 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt skall det vid Totalförsvarets pliktverk finnas en eller flera inskrivningsnämnder för att genomföra förnyad prövning av vissa beslut av verket. Inskrivningsnämnderna består av en ordförande som utses av myndigheten samt av kommuner eller landsting valda ledamöter till det antal som regeringen föreskriver. Totalförsvarets pliktverks inskrivningsbeslut skall prövas igen av nämnden om det begärs av den som beslutet avser och önskemålet om ändring inte tillgodoses av en tjänsteman vid myndigheten. Nämnden är beslutför om ordförande samt två ledamöter är närvarande.

Det finns för närvarande en inskrivningsnämnd vid Totalförsvarets pliktverk.

#### 5.1.2 Överklagandenämnden för totalförsvarets uppgift

Enligt 8 kap. 1 § förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt kan inskrivningsnämndens beslut överklagas till Överklagandenämnden för totalförsvaret. Även andra beslut fattade av Totalförsvarets pliktverk kan överklagas till Överklagandenämnden, nämligen:

- beslut om inskrivning efter annan utredning än mönstring (kort civilplikt)
- inskrivningsbeslut som inte hanteras av inskrivningsnämnden,
- beslut i ärende rörande vapenfri tjänstgöring,
- beslut i ärenden om uppskov och
- beslut i ärenden om avbrott i utbildningen.

Överklagandenämndens beslut kan inte överklagas. Överklagandenämnden består av en ordförande och högst sex andra ledamöter. För

ordföranden och ledamöterna finns även ett antal ersättare. Regeringen förordnar ledamöterna för viss tid, vanligen tre år, efter förslag från vissa myndigheter och organisationer. Ordföranden och hans eller hennes ersättare ska vara eller ha varit ordinarie domare. Överklagandenämnden har sedan den 1 januari 2003 sitt kansli hos Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF). Detta innebär att överklagandena bereds och föredras av personal som är anställd hos SPF.

## 5.2 Inskrivningsnämnderna avskaffas

**Regeringens förslag:** Inskrivningsnämnderna avskaffas.

**Utredningens förslag:** Stämmer huvudsakligen överens med regeringens. Utredningen har dock föreslagit att 11 kap. 1 och 3 §§ lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt skall vara kvar.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. *Sveriges Reservofficersförbund* framhåller att förändringen inte får innebära att det bli mer komplicerat för totalförsvarspliktige.

**Skälen för regeringens förslag:** Inskrivningsnämnden avgör ärenden där en enskild överklagar ett inskrivningsbeslut enligt 3 kap. 1 och 3 §§ lagen om totalförsvarsplikt. En förutsättning är att den som är missnöjd med ett beslut inkommer med sitt skriftliga överklagande inom tre veckor efter tidpunkten för beslutet och att önskemålet om ändring inte tillgodoses av Totalförsvarets pliktverk. I andra fall är Överklagandenämnden för totalförsvaret den instans som slutligen kan avgöra om ett beslut om inskrivning skall ändras.

Till följd av de minskade utbildningsvolymerna har antalet ärenden vid inskrivningsnämnden minskat väsentligt. För den enskilde kan det framstå som slumpmässigt om det är inskrivningsnämnden eller Överklagandenämnden som avgör ärendet. Enligt regeringens bedömning finns inte skäl att på detta sätt göra skillnad mellan likartade ärenden, utan ett avskaffande av inskrivningsnämnderna befrämjar istället att lika fall behandlas lika. Regeringen anser, i likhet med *Sveriges Reservofficersförbund*, att möjligheten till överprövning av Totalförsvarets pliktverks inskrivningsbeslut inte får framstå som besvärlig för den enskilde. Det är regeringens uppfattning att en likartad och känd överklagandeprocess innebär större tydlighet och enkelhet för såväl den enskilde som myndigheter. Överklagandenämnden för totalförsvaret har en sammansättning som både tillför juridisk kunskap och består av andra, av regeringen utsedda, ledamöter. Nämndens krav på domarkompetens upprätthåller en domstolsliknande prövning vilket befrämjar rätts säkerheten. De andra ledamöterna innebär att det finns ett lekmannainflytande i överklagandeprocessen.

### 5.3 En rättelse i lagen om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.

**Regeringens förslag:** Disciplinpåföljden utgångsförbud utgår ur 49 § lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m..

**Skälen för regeringens förslag:** Utegångsförbud avskaffades som disciplinpåföljd genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2002 (prop. 2001/02:11). Av förbiseende har en följdändring inte gjorts i 49 § lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. Bestämmelsen reglerar möjligheten att besluta om att extratjänst och utgångsförbud inte får verkställas i ett ärende om omprövning av disciplinpåföljder. Bestämmelsen skall därför ändras så att utgångsförbud utgår ur lagtexten.

## 6 Flygfotografering m.m. i lagen om skydd för landskapsinformation

### 6.1 Nuvarande regler och situation

#### *Allmänt*

Varje medborgare är tillförsäkrad vissa fri- och rättigheter gentemot det allmänna, bl.a. yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (2 kap. 1 § regeringsformen). Yttrandefriheten och informationsfriheten i övrigt kan enligt 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen begränsas med hänsyn till rikets säkerhet. En sådan begränsning skall ske genom lag.

I sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser om tystnadsplikt i det allmänna verksamhet och om förbud mot att lämna ut allmänna handlingar. Försvarssekretess behandlas i 2 kap. 2 § sekretesslagen. Enligt denna bestämmelse gäller sekretess för bl.a. uppgift som angår verksamhet för att försvara landet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs.

Lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation och den tillhörande förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation innehåller bestämmelser om krav på tillstånd för framställning, lagring och spridning av landskapsinformation.

#### *Fotografering eller liknande registrering från luftfartyg*

Enligt 4 § första stycket lagen om skydd för landskapsinformation får fotografering eller liknande registrering inte utföras från luftfartyg inom eller av sådana restriktionsområden som bestämts av regeringen enligt 1 kap. 3 § första stycket första meningen luftfartslagen (1957:297), utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd skall meddelas endast om det finns särskilda skäl för det. Såda-

na skäl kan exempelvis vara överflygning av ett restriktionsområde för kontroll av kraftledningar (prop. 1993/94:32 s. 32 ff.).

Är Sverige i krig eller krigsfara eller råder det sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen enligt 4 § andra stycket samma lag föreskriva att tillståndkravet skall utsträckas till att avse andra områden än restriktionsområden. Under höjd beredskap kan det nämligen finnas särskilda skäl att inskränka informationsfriheten. Till exempel kan man påräkna att större konstruktionsarbeten, som det kan vara angeläget att skydda mot flygfotografering, sätts igång (prop. 1993/94:32 s. 33). Möjligheten för regeringen att under sådana förhållanden föreskriva om tillståndskrav för fotografering eller liknande registrering från luftfartyg kan tillämpas antingen så att krav på tillstånd införs över hela Sverige eller också endast i del eller delar av landet.

Det är Försvarsmakten som prövar frågor om tillstånd till fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av restriktionsområden (3 § andra stycket förordningen om skydd för landskapsinformation). Vid bedömningen om det finns särskilda skäl skall hänsyn tas till om det finns ett starkt allmänt eller enskilt intresse av att åtgärden utförs, vilket framgår av 4 § samma förordning.

Enligt 6 § lagen om skydd för landskapsinformation krävs tillstånd för att få sprida bl.a. flygbilder och liknande registreringar från luftfartyg, dock inte flygbilder som framställt före 1900. Tillstånd skall ges, om spridning kan ske utan att det kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvaret. Frågor om tillstånd för spridning av flygbilder och liknande registrering från luftfartyg prövas – enligt 9 § andra stycket 1 förordningen om skydd för landskapsinformation – av Försvarsmakten.

#### *Restriktionsområden för luftfart samt militära skyddsområden*

Enligt 1 kap. 3 § första stycket första meningen luftfartslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer av militära skäl föreskriva inskränkningar av eller förbud mot luftfart inom viss del av Sverige. Med stöd av denna bestämmelse har förordnats att det till skydd för anläggningar av betydelse för totalförsvaret skall finnas de restriktionsområden för luftfart som anges i en bilaga till förordningen (1979:969) om restriktioner för luftfart inom vissa områden. Enligt 2 § förordningen är luftfart inom restriktionsområdena förbjuden under höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer, med undantag av de flygvägar som enligt 3 § förordningen fastställts av Luftfartsstyrelsen, där flygning tillåts från viss höjd. Vissa angivna verksamheter och myndigheter får dock bedriva luftfart i restriktionsområden, exempelvis svenska militära luftfartyg och svenska luftfartyg som används av Försvarsmakten, Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna och Kustbevakningen. Tillstånd till luftfart inom restriktionsområden i andra fall får bara ges om det finns särskilda skäl. Frågor om tillstånd prövas av Försvarsmakten.

Restriktionsområdena för luftfart sammanfaller huvudsakligen med de områden som enligt förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. utgör militära skyddsområden. Det finns

för närvarande ett fåtal områden (fem fängelseområden) som utgör restriktionsområden för luftfart utan att vara militära skyddsområden.

I lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. ges bl.a. bestämmelser om vissa åtgärder till skydd mot sabotage, terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, 1 § första stycket. Regeringen får under vissa i lagen angivna förutsättningar bl.a. besluta eller föreskriva att t.ex. anläggning eller område skall vara skyddsobjekt eller militärt skyddsområde.

## 6.2 Kravet på tillstånd enligt 4 § lagen om skydd för landskapsinformation inskränks

**Regeringens förslag:** Kravet på tillstånd för fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av restriktionsområden för luftfart inskränks till att avse tid när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap.

**Promemorians förslag:** Stämmer överens med regeringens.

**Remissinstanserna:** Det helt övervägande antalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Lantmäteriverket* har inget emot förslaget till lagändring i sak men framför i sammanhanget dock följande synpunkter: Motsvarande inskränkning, vad avser kravet på tillstånd för inrättande av databaser med information enbart från flygfotografering och liknande registreringar bör övervägas. Hanteringen av bildmaterial för att tillgodose försvarssäkerheten vid spridning bör klarläggas. Vidare finns ett motsatsförhållanden mellan fotograferingsförbudet av skyddsobjekt enligt 24 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. och inskränkningarna i det aktuella förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Det har i Sverige sedan lång tid tillbaka ansetts nödvändigt att begränsa tillgången till landskapsinformation för att säkerställa den nationella säkerheten. Vid tillkomsten av lagen om skydd för landskapsinformation ansågs det lämpligt att inskränka tillståndsplikten till att avse enbart restriktionsområden för luftfart med motiveringen att dessa områden är föremål för restriktioner i olika avseenden med hänsyn till försvarssekretessen (prop. 1993/94:32 s. 14 ff.). I förarbetena till lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation (prop. 1993/94:32 s. 15 ff.) och lagen (1996:1049) om ändring i lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. (prop. 1995/96:221 s. 11) framhålls att det är angeläget att skapa en reglering där möjligheterna att flygfotografera inte inskränks i större utsträckning än vad som är nödvändigt med hänsyn till Sveriges säkerhet. En tillräcklig kontroll från försvarssynpunkt kan åstadkommas genom kontroll av vad som sprids.

Den säkerhetspolitiska situationen för Sveriges del får betraktas som mycket god och det finns mycket som talar för att den kommer att befästas och ytterligare förbättras (bl.a. EU:s utvidgning, utvecklingen av det europeiska säkerhetssystemet samt Estland, Lettlands och Litauens med-

lemskap i Nato). Vidare har teknikutvecklingen inneburit att det är möjligt att inhämta detaljerad information från satelliter. Användningen av information som framställts med hjälp av satelliter har därför ökat. Vissa länder har tillgång till egna satelliter medan andra kan köpa satellitbilder kommersiellt. Tillgången till fri information har också ökat över huvud taget, bl.a. genom samarbetet inom ramen för Fördraget om observationsflygningar av den 23 mars 1992, som ger parterna i fördraget rätt att genomföra observationsflygningar över varandras territorium. Detta medför att kravet på tillstånd för fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av restriktionsområden för luftfart enligt 4 § första stycket lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation bör kunna inskränkas utan att syftet med bestämmelsen går förlorad. Med hänsyn till att det kan finnas särskilda skäl att begränsa informationsfriheten under höjd beredskap bör krav på tillstånd för fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av restriktionsområden för luftfart gälla under sådan tid.

Krav på tillstånd för fotografering eller liknande registrering från luftfartyg inom eller av restriktionsområden för luftfart bör vidare gälla under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap. Vid en skärpt säkerhetspolitisk situation skall nämligen Försvarsmakten, om regeringen så beslutar, redan i ett tidigare skede än när det råder höjd beredskap kunna påbörja kompletterande åtgärder.

*Lantmäteriverket* har anfört bl.a. att det finns motsatsförhållande mellan förslaget och fotograferingsförbudet enligt 24 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. I 24 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. finns bestämmelser om att utlänningar, inte utan tillstånd, får uppehålla sig inom militära skyddsområden när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer. Ett sådant tillstånd får enligt 25 § samma lag bl.a. förenas med förbud att ta fotografier. Nu nämnda 24 § ändrades genom prop. 1995/96:221, Militära skyddsområden. Ändringarna som då gjordes innebär att förbudet för utlänningar att vistas inom militära skyddsområden inskränks till att avse tid när det råder höjd beredskap eller annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer. Skäl för ändringen var att den förändrade bilden av hotet mot Sveriges säkerhet medfört att rätten till tillträde såvitt gäller bl.a. militära skyddsområden kunde utvidgas. I samband härmed uttalade sig regeringen även om det då gällande förbudet för luftfart inom restriktionsområdena. Regeringen ansåg att förbudet borde inskränkas till att avse samma tidsperioder som för de militära skyddsområdena, dvs. när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, och aviserade en ändring i förordningen (1979:969) om restriktioner för luftfart inom vissa områden, som sedermera kom till stånd. Den sistnämnda ändringen innebär huvudsakligen att luftfart inom restriktionsområden är förbjuden under höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer. Det är regeringens uppfattning att den nu föreslagna ändringen i 4 § lagen om skydd för landskapsinformation ligger i linje med den ovan redovisade, tidigare inställningen som låg bakom de nämnda tidigare ändringarna i 24 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar och förordningen om restriktioner

tioner för luftfart inom vissa områden. Det är ur ett regelförenklingsperspektiv viktigt att genomföra denna ändring.

## 7 Ikraftträdande

<b>Regeringens förslag:</b> Ändringarna träder i kraft den 1 oktober 2007.
--

**Utredningarnas och promemorians förslag:** Några förslag eller synpunkter har inte framförts i denna del.

**Remissinstanserna:** Har inte haft några förslag eller synpunkter.

**Skälen för regeringens förslag:** Samtliga ändringar bör träda i kraft så snart som möjligt. Ändringarna bör gälla med omedelbar verkan. Det betyder att några övergångsbestämmelser inte behövs. De ärenden vid inskrivningsnämnderna som inte är avgjorda vid ikraftträdandet skall handläggas enligt de nya reglerna i 11 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Det betyder inte att påbörjade förfaranden behöver göras om utan handläggningen fortsätter enligt de nya bestämmelserna. Allmänt gäller att ärenden som inte avgjorts före ikraftträdandet skall lämnas över till Överklagandenämnden för totalförsvaret som efter ikraftträdandet svarar för handläggningen.

## 8 Konsekvenser

### *Förslaget om utvidgade möjligheter till drogtestning*

Förslaget kommer att innebära ökade kostnader för staten för det fall möjligheterna utnyttjas. De ökade kostnaderna får dock anses vara ringa. De uppvägs dessutom av den besparing som görs på avskaffandet av inskrivningsnämnderna.

### *Förslaget om avskaffande av inskrivningsnämnderna*

Den besparing som förslaget innebär kommer, som ovan nämnts, uppvägas av de ökade kostnader som förslaget om drogtestning innebär. Vad avser prövningen kommer den att effektiviseras och handläggningstiden fram till ett slutligt inskrivningsbeslutet kommer att bli kortare.

### *Förslaget om inskränkning av kravet på tillstånd enligt 4 § lagen (1993:1742) om landskapsinformation*

De nu föreslagna ändringarna beräknas leda till minskade kostnader för staten. Minskningen bedöms vara ringa.

## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt

#### 5 kap. 1 §

Det *tredje stycket* är nytt. Här föreskrivs en skyldighet för den som fullgör totalförsvarsplikt att på anmaning lämna urin-, utandnings-, saliv-, svett-, eller hårprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av droger såsom beroendeframkallande medel, dopningsmedel eller sådan vara som omfattas av lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Med beroendeframkallande medel avses alkohol och narkotika. Bestämmelsen är formulerad så att innehållet avseende vilka medel som avses motsvarar vad som omfattas av föreskrifter om drogkontroll i andra lagar, se t.ex. 52 d § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och 26 kap. 15 § brottsbalken.

Testerna enligt tredje stycket skall kunna ske vid misstanke om drogpåverkan och såsom slumpmässiga kontroller. Med slumpmässiga kontroller avses det som utredningen benämner som slumpmässiga tester och stickprovskontroller. Den föreslagna regleringen innebär ingen förändring avseende de tester som i dag går att genomföra med stöd av 5 kap. 1 § andra stycket. Test enligt tredje stycke är således ett komplement till de testmöjligheter som följer av paragrafen i övrigt. Med hänsyn till de sanktioner som kan inträda vid vägran att genomgå test tillåter regleringen att undantag får göras för de fall den totalförsvarspliktige av medicinska eller liknande skäl inte kan lämna ett prov av aktuellt slag.

I likhet med vad som gäller enligt *andra stycket* är det Totalförsvarets pliktverk som har ett huvudansvar för beslut i dessa frågor med rätt att delegera beslutanderätten till andra statliga myndigheter.

Av *fyärde stycket* framgår uttryckligen att det skall ske en proportionalitets- och behovsbedömning. Proportionalitets- och behovsprinciperna är två självständiga principer som skall prövas oberoende av varandra. Dessa båda principer skall beaktas både när beslutet om drogtestning skall ske och vid beslut om vilken typ av test som skall genomföras.

#### 11 kap. 1 och 2 §

Bestämmelserna har upphävts. Ändringen innebär att inskrivningsnämnderna avskaffas och att överklagande av Totalförsvarets pliktverks beslut enligt 3 kap. 1 och 3 §§ sker till Överklagandenämnden för totalförsvaret. Totalförsvarets pliktverk har dock möjlighet att ompröva sitt beslut enligt 27 § förvaltningslagen (1986:223).

#### 11 kap. 3 §

Bestämmelsen har upphävts. Detta innebär att 23 § förvaltningslagen gäller i fråga om begäran om förnyad prövning m.m.

En annan konsekvens är vidare att alla överklaganden av beslut av Totalförsvarets pliktverk skall hanteras likartat.

#### 11 kap. 4 §

Ändringen av 4 § är en följd av inskrivningsnämndernas avskaffande.



## **11 kap. 5 §**

Bestämmelsen har upphävts som en följd av inskrivningsnämndernas avskaffande.

## **9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.**

### **49 §**

I ärenden om omprövning av beslut om extratjänst får den som omprövar beslutet, om beslutet är verkställbart, besluta att det tills vidare inte får verkställas. Ändringen beror enbart på att utgångsförbudet tagits bort från de disciplinära påföljderna, se avsnitt 5.3.

## **9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation**

### **4 §**

Innehållet i paragrafens *första stycke* motsvarar delvis gällande rätt. Kravet på tillstånd för fotografering eller liknande registrering inom eller av restriktionsområden för luftfart inskränks emellertid till att avse tid när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap. Några ändringar i sak, utöver själva inskränkningsen, är inte avsedd.

Ändringen i paragrafens *andra stycke* är endast av redaktionell karaktär.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

## **Vilka möjligheter finns i dag att genomföra drogtester inom totalförsvaret?**

Det finns i dag möjlighet att genomföra medicinsk undersökning av totalförsvarspliktiga som fullgör värnplikt eller civilplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Bedömningen av när detta får ske måste dock göras i det enskilda fallet och med hänsyn tagen till den totalförsvarspliktiges befattning och det verksamhetsställe där han eller hon skall tjänstgöra. Provtagningen får endast utföras i syfte att utreda den totalförsvarspliktiges möjligheter att tjänstgöra i just den befattning som han eller hon skall upprätthålla inom totalförsvaret. Den medicinska undersökningen bedöms innefatta drogtest. Regleringen ger möjlighet att vid misstanke om drogpåverkan företa drogtest men den ger ingen möjlighet att företa slumpmässiga drogtest på totalförsvarspliktiga eller att genomföra stickprovskontroller. Vid mönstring kan drogtester företas med stöd av 2 kap. 3 § lagen om totalförsvarsplikt.

När det gäller reglering avseende drogtest på offentligt anställd personal bedöms den vara ofullständig och rättsläget är osäkert.

## **Bör utvidgade möjligheter till drogtester införas?**

De undersökningar som är gjorda angående de totalförsvarspliktigas användning av alkohol och andra droger visar att det finns ett problem inom totalförsvaret. Detta med hänsyn till att det förekommer både alkoholförtäring som inverkar på arbetet och användning av andra droger bland de totalförsvarspliktiga i mer än obetydlig omfattning. Att sådant förekommer är inte acceptabelt.

Totalförsvaret är en verksamhet av mycket speciell karaktär och art. Med hänsyn därtill finns ett starkt allmänt intresse av att drogfrihet råder. Även med beaktande av ett säkerhets- och skyddsintresse för de totalförsvarspliktiga, de anställda och även tredje man finns ett starkt intresse av drogfrihet. Därtill kommer den situation som de totalförsvarspliktiga befinner sig i. Deras tjänstgöring bygger på plikt och inte frivillighet. I en sådan situation ställs högre krav på det allmänna avseende miljön för de totalförsvarspliktiga.

Det bästa resultatet för att uppnå en drogfri miljö och höjd säkerhet är en kombination av preventionsprogram. Förutom de åtgärder som redan vidtas finns ett starkt intresse för att genomföra ytterligare drogförebyggande åtgärder. Att via information och utbildning som enskild insats påverka alkohol- och narkotikavanor har visat sig ha en mycket begränsad effekt. Slumpmässiga drogtest och stickprovskontroller torde vara ett led i arbetet att skapa en drogfri miljö.

De argument och de intressen som finns för att tillskapa en säker och drogfri miljö är så tungt vägande att inskränkningar i integritetsskyddet och det obehag som den enskilde kan uppleva med att behöva genomgå

olika kontroller av drogfrihet måste accepteras. Även med beaktande av proportionalitets- och behovsprincipen bör ett tillåtande av utvidgade möjligheter till drogtestning såsom slumpmässiga drogtestar och stickprovskontroller få ske.

En bestämmelse föreslås utformas i lagen om totalförsvarsplikt där utvidgade möjligheter till drogtestning införs. Tester skall kunna ske vid misstanke om drogpåverkan och såsom stickprovskontroller och slumpmässiga kontroller. Bestämmelsen införs som ett tredje stycke i 5 kap. 1 §.

I regleringen bör preciseras att provtagningar får ske genom urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov. I likhet med vad som gäller i dag för beslut om andra medicinska undersökningar under utbildningen föreslås att det skall vara Totalförsvarets pliktverk som skall ha huvudansvaret för beslut i dessa frågor med rätt att delegera beslutanderätten till andra statliga myndigheter.

Utredningen har övervägt om proportionalitets- och behovsprincipen skall skrivas in som en uttrycklig bestämmelse i lagen men kommit fram till att detta inte är erforderligt.

Utredningen har även övervägt om regleringen i 2 kap. 3 § lagen om totalförsvarsplikt bör ändras eller förtydligas men kommit till standpunkten att så inte bör ske.

### **Drogtesternas genomförande**

Samtliga som fullgör värnplikt och civilplikt kommer med föreslagen reglering att omfattas av möjligheten att kunna slumpmässigt drogtestas eller genomgå stickprovskontroller. Förslaget är således inte begränsat till vissa kategorier av totalförsvarspliktiga. För att testningen skall ge resultat och få en på sikt preventiv effekt måste ett så stort antal testas så att det finns risk för att de pliktiga kan bli inkallade till en testning samt att de totalförsvarspliktiga känner till detta. En testning av 20–25 % av de totalförsvarspliktiga bedöms ha en rimligt hög upptäcksrisk.

Av stor vikt är att testerna utförs på ett sätt som kränker provlämnarens integritet så lite som möjligt. Hanteringen från provtagningen till slutlig analys måste ske på ett tillförlitligt sätt. Kraven i SWEDACS dokument Narkotikaanalyser i urin, ME42, utgåva 7, Tillämningsområde: Laboratoriemedicin, SWEDAC DOC 01:37 och Socialstyrelsens meddelandeblad, Narkotikatester av urin inom hälso- och sjukvården, januari 2004, skall vara uppfyllda.

Provtagningen föreslås att utföras av hälso- och sjukvårdspersonal. Det bör regleras i förordning vilken typ av personal som skall utföra testerna.

Vid positivt provresultat i en drogtest föreslås att en utredning företas som försöker kartlägga om det är fråga om ett missbruk eller det kan antas vara en engångsföreteelse. Vid en missbrukssituation bör den pliktige få hjälp att genom andra myndigheter behandla sitt missbruk. Det bör dock inte ligga på Forsvarsmakten eller annan utbildningsansvarig att fullgöra rehabiliteringen.

En vägran att genomgå drogtest föreslås tillmätas betydelse i samband med överväganden rörande behovet av rehabilitering och möjligheterna att få kvarstanna i tjänst.

De sekretessregler som finns bedöms vara tillräckliga för att skydda Bilaga 1  
den personliga integriteten.

Information angående möjligheterna till drogtestning föreslås förmed-  
las vid mönstring av Totalförsvarets pliktverk och när tjänstgöringen på-  
börjas av chefer.

Förslag till lag (2007:000) om ändring i lagen (1994:1809) om  
totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**5 kap.**

**1 §**

Den som fullgör värnplikt eller civilplikt är skyldig att i den mån verksamheten kräver det tåla inskränkningar såväl i sin frihet att förflytta sig inom landet och att lämna detta som i sin personliga frihet i övrigt.

Den som fullgör värnplikt eller civilplikt är, efter beslut av Totalförsvarets pliktverk eller efter verkets bestämmande av en annan statlig myndighet, också skyldig att genomgå den medicinska och psykologiska undersökning som krävs för att utreda och bedöma hans eller hennes förutsättningar att tjänstgöra inom totalförsvaret.

*Den som fullgör värnplikt eller civilplikt är, efter beslut av Totalförsvarets pliktverk eller efter verkets bestämmande av annan statlig myndighet, skyldig att på anmaning lämna urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov för kontroll av att han eller hon inte är påverkad av beroendeframkallande medel eller något sådant dopningsmedel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller någon sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Detta gäller dock inte om det finns medicinska eller liknande skäl mot sådan provtagning.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

## Förteckning över remissinstanser (SOU 2006:85)

Bilaga 3

Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern (JK), Rikspolisstyrelsen, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Försvarsmakten, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Förvarshögskolan, Totalförsvarets pliktverk, Överklagandenämnden för totalförsvaret, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Alkoholkommittén (S 2001:02), Den nationella narkotikasamordnaren (S 2002:03), Arbetsgivarverket, Arbetsmiljöverket, Affärsverket svenska kraftnät, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Karolinska Institutet, Sveriges Kommuner och Landsting, Centralförbundet Folk och Försvar, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Officersförbundet, Sveriges reservofficersförbund, Civilpliktsrådet, Värnpliktsrådet, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning och Riksförbundet Narkotikafritt Samhälle.

## Sammanfattning av betänkandet Från klassificering till urval – En översyn av Totalförsvarets pliktverk (SOU 2004:5)

I föreliggande betänkande presenterar jag i enlighet med direktiven resultatet av den översyn av Totalförsvarets Pliktverk, fortsättningsvis kallat Pliktverket, som var mitt uppdrag.

### Mönstringsförfarandet

Från 1995 till 2002 har utbildningsvolymen av totalförsvarspliktiga som tjänstgör minskat från ca 35 000 till ca 17 000 per år. Med utgångspunkt från Försvarsmaktens perspektivplanering som delvis ligger till grund för det kommande försvarsbeslutet finns det inte skäl att tro att utbildningsvolymerna kommer att öka i den närmsta framtiden. Samtidigt ökar de framtida åldersklasserna av 17-åriga män de närmaste åren för att därefter sjunka till dagens nivå. Fram till 2008 ökar åldersklasserna stadigt från dagens nivå på ca 45 000 män till 60 000 män. Efter år 2010 sjunker sedan åldersklasserna igen för att 2014 vara under 50 000 män. Intresset bland unga kvinnor att antagningspröva och fullgöra pliktjänstgöring har också ökat de senaste åren och det finns skäl att tro att det fortsätter.

Slutsatsen är att den framtida mönstrings- och uttagningsprocessen måste vara mer flexibel än dagens förfarande för att kunna hantera volymförändringar både på behovs- och urvalssidan. Urvalsprocessen bör vara snabb, smidig och effektiv. Den bör medföra så små ingrepp för den enskilda individen som möjligt och därför bara mäta det som oundvikligen behövs för att ta ut den efterfrågade volymen totalförsvarspliktiga samt för att placera rätt person på rätt befattning ur både den totalförsvarspliktiges och den utbildningsansvariga myndighetens perspektiv.

Jag föreslår ett reformerat mönstringsförfarande där Pliktverket, genom ett ökat intygshanterande, kan utöka andelen totalförsvarspliktiga som av medicinska, psykologiska eller sociala skäl inte kallas till mönstring. Pliktverket bör även begära att de mönstrande skickar in hälsodeklarationen i förväg för att möjliggöra en mer effektiv hantering.

En förutsättning för att en ökad intygshantering skall kunna tillämpas i större omfattning är att det finns en grundläggande kravprofil för uttagning till grundutbildning. I detta har Försvarsmakten ett stort ansvar.

I dag bedöms alla totalförsvarspliktiga män som har förutsättningar att genomgå grundutbildning. Endast en mindre del kallas emellertid in för sådan utbildning. Denna obalans blir allt större under de närmsta åren på grund av stora ålderskullar. Det ter sig därför allt mindre viktigt att vidmakthålla nuvarande system där varje individ klassificeras. Mönstringen bör därför ändra karaktär från klassificering till urval och inskrivningsprovet bör utformas så att förutsättningar för en differentierad mönstringsprocess skapas. Den differentierade mönstringen bör utformas så att endast de mätvärden som oundgängligen behövs för att skapa ett tillräckligt beslutsunderlag för inskrivningen tas fram. För att möjliggöra ett sådant förfarande bör de befattningskrav som utbildningsanordnarna be-

slutar om förenklas. Förslagen syftar till att effektivisera mönstringskedjan.

Vidare föreslår jag att Pliktverket får i uppdrag att i samråd med berörda parter utreda möjligheten att genomföra en form av inskrivningsprov i gymnasieskolor eller i andra lokaler i syfte att ytterligare öka möjligheterna att minska antalet som i framtiden behöver inställa sig vid regionkontoren för mönstring.

Slutligen föreslår jag att verksamheten Stöd under grundutbildning, dvs. den verksamhet då Pliktverket stöder utbildningsanordnarna med psykologer m.m. för att minska antalet avhopp från grundutbildningen, fortsättningsvis finansieras via anslag.

### **Inskrivning och utbildningsreserv**

Jag föreslår att inskrivningen till befattning sker en gång om året. I dag sker inskrivningen 4 gånger om året. I ett renodlat urvalsförfarande är det en fördel om den slutliga fördelningen sker när alla har genomgått urvalsprocessen och det föreligger ett fullgott beslutsunderlag. Även för den enskilde totalförsvarspliktige bör ett system med ett inskrivningstillfälle enligt mitt förmenande vara att föredra då hela åldersklassen kan jämföras vid ett tillfälle avseende lämplighet och motivation. En annan stor fördel för den enskilde, och även för Pliktverket och Försvarmakten, är att ett inskrivningstillfälle förmodligen kommer minska antalet ärenden om ändrade inskrivningsbeslut.

Vidare föreslår jag att inskrivningen till utbildningsreserven avslutas och att utbildningsreserven avskaffas. Om behov föreligger av ökat antal i grundutbildning kan det tillgodoses genom att fler tas ut ur den åldersklass som är aktuell för tjänstgöring. Vid inskrivningen blir man uttagen till grundutbildning eller ej ianspråktagen.

### **Personalredovisning**

Pliktverket har två huvuduppgifter, mönstring och inskrivning av pliktpersonal samt personalredovisning. Arbetet med att säkerställa att de bemanningsansvariga myndigheternas krigsorganisationer har på grund av utvecklingen inom totalförsvaret minskat i omfattning.

Jag föreslår att begreppet personalredovisning hos Pliktverket definieras som den verksamhet som bedrivs i syfte att dels redovisa de bemanningsansvarigas krigsorganisationer och dels redovisa vilka personer som kan disponeras av totalförsvaret.

Jag föreslår att personalredovisningen inom Pliktverket sammanförs till en gemensam funktion i syfte att säkerställa kompetensbehovet och skapa utrymme för effektivisering. För att ytterligare säkra Pliktverkets kompetens inom området föreslår jag att den grundläggande verksamheten inom personalredovisningen finansieras med anslag medan ytterligare verksamhet inom området förblir avgiftsfinansierat.



Vad avser de verksamhetsstödjande systemen konstaterar jag att systemen i dag stöder verksamheten på ett fullgott sätt. Det finns inte i dagsläget behov av större investeringar, utöver den investering som Pliktverket under 2003 beslutade att påbörja, inom något av systemen.

Det underlag som har kommit utredningen till del tyder på att förutsättningarna för ett rationellt IT-stöd inom Pliktverket på lång sikt är relativt goda. De system som är i drift kan enligt Pliktverket med relativt små investeringar fortsätta att användas minst fram till 2010-2012 och jag har inte funnit några skäl till en annan bedömning. Det bör dock påpekas att det självklart finns risk att en snabb omvärldsförändring eller teknisk utveckling av något slag kan påverka denna bedömning.

### **Pliktverkets styrning och utveckling**

Regeringen styr numera underställda myndigheter genom s.k. målstyrning. Det minskar behovet av detaljregler och ger myndigheterna större utrymme för anpassning till styrande villkor och större flexibilitet. Denna styrning förutsätter dels tydliga målformuleringar och dels återkommande överläggningar mellan regeringskansliet och myndigheterna. Jag föreslår därför att dagens mål- och resultatdialog mellan Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) och Totalförsvarets pliktverk utvecklas genom att ett förberedande möte som leds av chefstjänstemän från Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) hålls före den ordinarie mål- och resultatdialogen. På så sätt säkerställs att dialogen mellan departementsledningen och verksledningen kommer att beröra strategiska och politiskt prioriterade frågor samt att det finns utrymme för det personliga planeringssamtalet.

Ett värdefullt hjälpmedel för att enklare kunna följa verksamhetens utveckling och resultat är att utveckla ett fåtal nyckeltal som på ett relevant sätt indikerar om avvikelser sker gentemot uppställda mål. Jag föreslår att sådana nyckeltal utarbetas. Det skulle underlätta såväl dialogen med regeringskansliet som verksledningens interna styrning.

I Pliktverket saknas idag en central funktion som oberoende kan utvärdera och följa upp verksamheten och analysera huruvida satsade resurser är i proportion till verksamhetens resultat. Därför föreslår jag att Pliktverket inrättar en särskild funktion för detta ändamål (controller).

Jag föreslår vidare en tydligare uppdelning mellan stabsfunktionen och produktionsenheter. Det finns t.ex. skäl att skilja den centrala produktionsenheten från verksledningens beslutsstöd och skapa en central produktionsavdelning. Förslagsvis kan en eller flera av de verksgemensamma funktioner jag föreslår läggas i en sådan central produktionsavdelning.

Slutligen föreslår jag att en central funktion med uppgift att biträda verksledningen med Pliktverkets långsiktiga strategi- och utvecklingsarbete skapas. För att stödja Pliktverket i utvecklingsarbetet föreslår jag att ett vetenskapligt råd bildas.

Jag föreslår därför att Pliktverket genomför en organisationsöversyn av de centrala staberna.

## Personärenden

Varje år inkommer till Pliktverket ett stort antal ärenden med begäran om ändringar i fattade beslut, s.k. personärenden.

Antalet ärenden har emellertid minskat från ca 45 000 år 2000 till ca 21 800 ärenden 2002. I syfte att säkerställa en enhetlig och rättssäker hantering av dessa ärenden föreslår jag att huvudparten sammanförs till en gemensam funktion.

Slutligen föreslår jag att de inskrivningsnämnder som finns vid regionkontoren, och som har till uppgift att hantera vissa överklaganden av beslut, avskaffas och att alla fall av överklaganden hanteras på likartat sätt.

## Mönstringskapacitet

Pliktverket bedriver viss urvalsverksamhet åt bl.a. Rikspolisstyrelsen. Jag konstaterar att denna externa urvalsverksamhet till viss del påverkar Pliktverkets möjlighet att hantera de större åldersklasserna i framtiden. Jag anser att Pliktverket nogga bör analysera denna situation och vid eventuella konflikter alltid sätta möjligheten att utföra kärnverksamheten, dvs. mönstring och personalredovisning, främst.

Jag föreslår att arbetet med det externa urvalet organiseras som en separat intern enhet för att tydliggöra denna ordning.

## Konsekvenser av mina förslag

Förslagen skapar möjlighet att renodla verksamheten vid regionkontoren och öka resurserna för att mönstra de kommande åldersklasserna. Viss produktion slås förslagsvis samman till en central produktionsenhet. De ekonomiska vinsterna kommer att till en början behövas för att hantera de större mönstringskullarna och kan därefter leda till besparingar i Pliktverkets verksamhet. Förslaget att anslagsfinansiera en del av personalredovisningen innebär att anslag kommer att behöva föras från berörda myndigheter till Pliktverket.

Förslagen om en differentierad mönstringsprocess och ett renodlat urvalsförfarande tillsammans med de förenklade befattningsbeskrivningar som är en förutsättning för att mina förslag skall kunna genomföras fullt ut bör innebära större möjligheter att hantera ett ökat intresse bland kvinnor att antagningspröva och fullgöra grundutbildning. Det bör även leda till en utveckling av testerna vid mönstringen och det bör skapa möjlighet att utforma tester som i högre utsträckning mäter allas färdigheter oberoende av kön eller ursprung.

## Fria tankar

Avslutningsvis redovisar jag ett fritt resonemang om de effekter den minskade pliktutbildningen har på vårt samhälle.

I dag genomgår mindre än en tredjedel av alla unga män i en åldersklass grundutbildning inom totalförsvaret. De närmaste åren blir det ännu färre. Därmed bortfaller likaså de sidoeffekter som följt av en allmän

pliktjänstgöring till nytta för samhällsgemenskapen och för majoriteten av unga män. Jag tänker t.ex. på träning i ledarskap, hantering av krislägen, social skolning, kännedom av samhällsfunktioner och omvärldsorientering. Bilaga 4

Om statsmakterna vill kompensera detta bortfall finns ännu en tid de nödvändiga verktygen för att hantera det. Behovet och önskvärdheten av en sådan kortare allmän utbildning i samhällstjänst bör utredas.

# Lagförslag i betänkandet Från klassificering till urval – en översyn av Totalförsvarets pliktverk (SOU 2004:5)

Bilaga 5

## Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 §, 3 kap. 1 § och 11 kap. 1 § och 3–4 §§ i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt ändras enligt följande och att 3 kap. 10–11 §§ samt 11 kap. 2 § och 5 § tas bort.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### 2 §

Varje svensk man som är totalförsvarspliktig är för utredning som avses i 1 § skyldig att vid Totalförsvarets pliktverk genomgå mönstring, om det inte är uppenbart att han saknar förmåga att fullgöra värnplikt och civilplikt.

Varje svensk man som är totalförsvarspliktig är *efter beslut av Totalförsvarets pliktverk* – för vidare utredning *än vad* som avses i 1 § – skyldig att vid Totalförsvarets pliktverk genomgå mönstring.

### **3 kap.**

#### 1 §

Om resultatet av mönstringen visar att den totalförsvarspliktige har förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt, skall Totalförsvarets pliktverk placera honom i en eller flera befattningsgrupper samt skriva in honom för värnplikt eller civilplikt *eller i en utbildningsreserv*. Befattningsgrupper skall finnas för chefer, för specialister och för övriga.

Om resultatet av mönstringen visar att den totalförsvarspliktige har förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt *och det finns behov hos de bemanningsansvariga myndigheterna* skall Totalförsvarets pliktverk placera honom i en eller flera befattningsgrupper samt skriva in honom för värnplikt eller civilplikt. Befattningsgrupper skall finnas för chefer, för specialister och för övriga.

#### 3 §

Om resultatet av mönstringen visar att den totalförsvarspliktige saknar förutsättningar att fullgöra värnplikt och civilplikt, skall Totalförsvarets pliktverk besluta att han inte är skyldig att fullgöra sådan tjänstgöring.

Om resultatet av mönstringen visar att den totalförsvarspliktige saknar förutsättningar att fullgöra värnplikt och civilplikt, skall Totalförsvarets pliktverk besluta att han inte är *ianspråktagen*.

## 10 §

*Om det behövs med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, får regeringen föreskriva att totalförsvarspliktiga som har skrivits in i utbildningsreserven i stället skall skrivas in för värnplikt eller för sådan civilplikt som omfattar en längre grundutbildning än 60 dagar.*

## 11 §

*Inskrivningen i utbildningsreserven upphör efter fem år, räknat från utgången av det kalenderår när den totalförsvarspliktige skrevs in.*

*Om det behövs med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap, får regeringen besluta att inskrivningen inte skall upphöra.*

*Inskrivningen skall dock alltid upphöra vid utgången av det kalenderår den totalförsvarspliktige fyller 30 år.*

**11 kap.**

## 1 §

Vid Totalförsvarets pliktverk skall det finnas en eller flera inskrivningsnämnder för att genomföra förnyad prövning av vissa beslut av verket.

*Inskrivningsnämnden består av en ordförande som utses av verket, och valda ledamöter till det antal som regeringen föreskriver. För varje landsting, eller kommun som inte ingår i ett landsting, inom inskrivningsnämndens verksamhetsområde skall minst en ledamot väljas. De valda ledamöterna utses för fyra år av de landsting och kommuner som skall vara företrädare i nämnden. För ordföranden och de valda ledamöterna skall det finnas ersättare. Dessa utses på samma sätt som de ordinarie ledamöterna.*

Totalförsvarets pliktverks beslut enligt 3 kap. 1 och 3 §§ skall prövas på nytt av myndigheten om det begärs av den som beslutet avser. Om önskemålet inte kan tillgodoses av tjänsteman på myndigheten kan beslutet överklagas till Överklagandenämnden för totalförsvaret.

## 2 §

*Totalförsvarets pliktverks beslut enligt 3 kap. 1 och 3 §§ skall prövas på nytt av en inskrivningsnämnd, om det begärs av den som beslutet avser och önskemålet om ändring inte tillgodoses genom beslut av en tjänsteman vid verket.*

*Vid prövning av ärenden enligt första stycket är inskrivningsnämnden beslutför, när ordföranden och minst två andra ledamöter är närvarande.*

## 3 §

En begäran om förnyad prövning skall vara skriftlig och ha kommit in till Totalförsvarets pliktverk inom tre veckor från den dag då den som beslutet avser fick del av detta. I begäran skall anges den ändring som önskas och skälen för ändringen.

En begäran om förnyad prövning skall vara skriftlig. I begäran skall anges den ändring som önskas och skälen för ändring.

## 4 §

Endast följande beslut enligt denna lag får överklagas:

1. inskrivningsnämndens beslut,
2. beslut om inskrivning enligt 3 kap. 4 §,
3. beslut i andra ärenden om ändring av ett inskrivningsbeslut än som avses i 1,
4. beslut i ärenden om rätt att vara vapenfri,
5. beslut i ärenden om uppskov,
6. beslut i ärenden om avbrott i utbildningen enligt 5 kap. 12–14 §§ och om tillgodoräknande av tjänstgöringstid enligt 5 kap. 17 §, samt
7. beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§.

Beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Andra beslut får överklagas hos den myndighet som regeringen bestämmer. Lag (2002:276).

Endast följande beslut enligt denna lag får överklagas:

1. beslut om inskrivning enligt 3 kap 1 och 3–4 §§,
2. beslut i andra ärenden om ändring av ett inskrivningsbeslut än som avses i 1,
3. beslut i ärenden om rätt att vara vapenfri,
4. beslut i ärenden om uppskov,
5. beslut i ärenden om avbrott i utbildningen enligt 5 kap. 12–14 §§ och om tillgodoräknande av tjänstgöringstid enligt 5 kap. 17 §, samt
6. beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§.

Beslut enligt 8 kap. 6–8 och 11 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Andra beslut får överklagas hos den myndighet som regeringen bestämmer. Lag (2002:276).

*Inskrivningsnämndens beslut får inte omprövas enligt förvaltningslagen (1986:223).*

Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern (JK), Svea hovrätt, Kamrarrätten i Göteborg, Rikspolisstyrelsen, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Statens räddningsverk, Krisberedskapsmyndigheten, Kustbevakningen, Styrelsen för psykologiskt försvar, Förvarshögskolan, Överklagandenämnden för totalförsvaret, Socialstyrelsen, Banverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Riksrevisionen, Riksförsäkringsverket, Arbetsgivarverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Integrationsverket, Affärsverket Svenska Kraftnät, Skolverket, Ungdomsstyrelsen, Statskontoret, Datainspektionen, Riksarkivet, Jämställdhetsombudsmannen, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Göteborgs kommun, Sollentuna kommun, Örebro kommun, Kiruna kommun, Filipstads kommun, Ödeshögs kommun, Älvdalens kommun, Timrå kommun, Nordanstigs kommun, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet (LF), Tjänstemännens centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Officersförbundet, Sveriges Reservofficersförbund, Svenskt Näringsliv, Frivilliga Försvarsorganisationernas Samarbetkommitté (FOS), Centralförbundet för befälsutbildning, Civilpliktsrådet, Värnpliktsrådet, Svenska freds- och skiljedomsföreningen, Moderata Ungdomsförbundet, Liberala Ungdomsförbundets Riksorganisation, Riksorganisationen Centerns Ungdomsförbund, Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbund, Kristdemokratiska Ungdomsförbundet, Ung Vänster, Grön Ungdom, Fredrika-Bremer-Förbundet (FBF) och Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer.



## Förteckning över remissinstanser – Promemoria med förslag till ändring i 4 § lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation

Bilaga 7

Rikspolisstyrelsen, Försvarmakten, Krisberedskapsmyndigheten, Kustbevakningen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Lantmäteriverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Luftfartsstyrelsen och Sveriges geologiska undersökningar.