

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-03-03

**Närvarande:** F.d. regeringsrådet Rune Lavin, justitierådet Ella Nyström och f.d. justitieombudsmannen Nils-Olof Berggren.

### **Vissa frågor om Försvarsmaktens personal**

Enligt en lagrådsremiss den 4 februari 2010 (Försvarsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt,
2. lag om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser,
3. lag om ändring i lagen (2003:169) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands,
4. lag om ändring i brottsbalken,
5. lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160),
6. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
7. lag om ändring i lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd,
8. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
9. lag om ändring i lagen (2010:000) om införande av socialförsäkringsbalken,
10. lag om ändring i lagen (1977:266) om statlig ersättning vid ideell skada m.m.,
11. lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,

12. lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567),
13. lag om upphävande av lagen (1994:1810) om möjlighet för kvinnor att fullgöra värnplikt eller civilplikt med längre grundutbildning,
14. lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.,
15. lag om ändring i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.
16. lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.,
17. lag om ändring i lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m.,
18. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
19. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Cecilia Skjöldebrand och rättssakkunniga Elisabet Petersson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Lagförslagen berör främst två kategorier av Försvarsmaktens personal, nämligen totalförsvarspliktiga och personal vid internationella militära insatser. I fråga om den förstnämnda kategorin föreslås ändringar i lagen om totalförsvarsplikt och i fråga om den sistnämnda införandet av en ny lag om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser.

Vad som föranlett de föreslagna ändringarna i lagen om totalförsvarsplikt samt föreslagna följdändringar i vissa andra lagar är att totalförsvarets personalförsörjning är avsedd att i framtiden kunna tillgodoses bl.a. genom möjligheten till frivillig militär utbildning. Utbildningen är ämnad att ersätta grundutbildningen enligt lagen om

totalförsvarsplikt. Införandet av densamma är egentligen den viktigaste reformen i sammanhanget men den kommer inte regleras i någon lag utan i en av regeringen beslutad förordning. Försvarsdepartementet har emellertid ännu inte utarbetat något förslag till en sådan förordning. (Utredningen om totalförsvarsplikten har i SOU 2009:63 s. 83-87 lagt fram ett förslag till en förordning, som departementet möjligen kan använda som förlaga.) Det skulle onekligen ha underlättat för Lagrådet och andra bedömare om departementet kunnat tillhandahålla ett eget förslag till förordning. Lagrådet vill också påpeka att riksdagen enligt 8 kap. 14 § första stycket regeringsformen har rätt att meddela föreskrifter i ett ämne som regeringen har behörighet att besluta föreskrifter i.

I de följdändringar som föreslås i vissa författningar (socialförsäkringsbalken, lagen om statligt personskadeskydd, lagen om statlig ersättning vid ideell skada m.m., lagen om arbetslöshetsförsäkring, lagen om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. och inkomstskattelagen) förekommer begreppet rekryt i samband med att den frivilliga militära utbildningen omnämns i reglerna. I författningskommentaren anges visserligen i allmänna ordalag vad som avses med termen rekryt, men en legaldefinition av begreppet får anstå till dess att förordningen utarbetats och beslutats. Det är att märka att begreppet inte tidigare förekommit i svensk lagstiftning.

Vad gäller begreppsbildning förekommer i förslaget till lag om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser ett begrepp som inte finns i den nuvarande lagen (1999:568) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten. Det är begreppet insats. Termen insats används redan i sociallagstiftningen men har där en annan betydelse än i den föreslagna lagen. I den föreslagna lagen anges i 1 § andra stycket att med internationell militär insats avses

verksamhet som Försvarsmakten bedriver i ett insatsområde utomlands i syfte att 1. avvärja risk för en väpnad konflikt, 2. hejda en pågående väpnad konflikt, 3. övervaka överenskommelser om fred och vapenstillestånd eller 4. skapa förutsättningar för varaktig fred och säkerhet genom humanitärt arbete i samband med en väpnad konflikt. Liksom i den sociala lagstiftningen används termen insats här för att beteckna ett visst slags faktisk verksamhet. En analys av de föreslagna bestämmelserna ger dock vid handen att begreppet insats används även i andra betydelse i lagförslaget. Således kan termen insats vara en beteckning på en enhet i den militära organisationen (se t.ex. 1 § första stycket, 2 och 4 §§), jfr termen utlandsstyrka i nuvarande lag, men också en beteckning på den sociala insats som en anhörig utför i rehabiliteringssyfte (se 17 § tredje stycket). Det vore önskvärt om begreppet insats kunde ges en enhetlig innebörd i den nu föreslagna lagen.

#### Förslaget till lag om ändring i lagen om totalförsvarsplikt

##### 3 kap. 4 a §

Förslaget innebär att en totalförsvarspliktig, som har fullgjort annan motsvarande militär utbildning eller tjänstgöring än vad som anges i denna lag, av Totalförsvarets pliktverk får skrivas in för värnplikt. Med det sätt varpå bestämmelsen har formulerats skulle även sådan militär utbildning eller tjänstgöring som genomgått i utlandet kunna tillgodoräknas. I författningskommentaren behandlas endast sådan frivillig militär utbildning som genomgått i Sverige. Om avsikten är att endast svensk utbildning eller tjänstgöring ska omfattas av paragrafen bör detta uttryckligen framgå av lagtexten. Om tanken är att även utländsk utbildning eller tjänstgöring ska kunna tillgodoräknas, kan den föreslagna formuleringen behållas.

Förslaget till lag om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser

7 §

Lagrådet föreslår att första meningen ges följande lydelse:

Försvarsmakten ska vid utredning enligt 6 § bistå den enskilde med information och vägledning.

9 §

Enligt första stycket ska försvarsmakten ge *ekonomiskt* stöd till viss utbildning. I andra stycket anges att Försvarsmakten också ska ge stöd till vissa andra åtgärder. Det finns i författningskommentaren antydningar om att det skulle vara fråga om ekonomiskt stöd även i det sistnämnda fallet. Användningen av ordet "också" i lagtexten kan ge intrycket att så skulle vara fallet. Om avsikten är att stödet även i andra stycket ska vara av ekonomisk natur, bör detta för tydlighetens skull komma till uttryck i lagtexten.

12 §

Enligt 8 och 9 §§ har Försvarsmakten ansvar för att ge visst stöd till den som drabbats av fysiska och psykiska besvär i samband med tjänstgöring i ett insatsområde. I 12 § första stycket föreskrivs att detta ansvar inte innebär någon inskränkning i det ansvar som den skadades arbetsgivare har enligt 2 kap. och 3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen (1977:1160). Sistnämnda paragraf innehåller regler om arbetsgivares rehabiliteringsansvar medan 2 kap. arbetsmiljölagen uteslutande behandlar arbetsmiljöns beskaffenhet. Enligt Lagrådets mening saknas det anledning att i 12 § första stycket hänvisa till 2 kap. arbetsmiljölagen.

## 13 §

Lagrådet föreslår att första stycket första meningen inleds på följande sätt:

För tjänstgöringen i en internationell militär insats gäller bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken...

## 14 §

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse:

Vid tillämpning enligt 13 § av bestämmelserna om arbetsskada i socialförsäkringsbalken utgör livränteunderlaget minst 7 prisbasbelopp enligt nämnda balk.

## 18 §

Det är inte så lätt att bilda sig en klar uppfattning om huruvida beslut kan komma att fattas enligt fler bestämmelser än de nämnda i första stycket. Tänkbart är dock att en sådan utredning som avses i 6 § kan komma att mynna ut i ett för enskild negativt beslut. Om endast de nämnda besluten är avsedda att vara överklagbara, kan det vara lämpligt att i lagtexten klargöra att andra beslut inte är överklagbara.

Den föreslagna överklagandebestämmelsen tar endast sikte på sådana beslut som meddelas av Försvarmakten. I 13–15 §§ görs hänvisningar till bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken, men det sägs inte något om att balkens överklagandebestämmelser blir tillämpliga. Man kan naturligtvis då säga att det är en självklarhet att om Försäkringskassan tillämpar balkens bestämmelser om arbetsskadeförsäkring kassans beslut är

överklagbara enligt balkens regler härom. Men problemet är inte ur världen med denna förklaring. Lagens egna bestämmelser om arbetsskada innehåller nämligen förutsättningar som kan ge upphov till beslut som en skadad kan tänkas få anledning att överklaga, t.ex. beslut om försäkringens tidsmässiga omfattning i 13 § första stycket första meningen eller om tillämpningen av begreppet övervägande skäl i första stycket andra meningen eller av begreppet särskilda skäl i andra stycket. Antagligen skulle det räcka att i lagen endast ange att ett beslut vari Försäkringskassan tillämpat 13 eller 14 § kan ändras, omprövas och överklagas i den ordning som föreskrivs i socialförsäkringsbalken.

#### Förslaget till lag om ändring i diskrimineringslagen

##### 15 §

Uttrycket "annan militär utbildning inom Försvarmakten" i den nya meningen i första stycket innebär att även den som genomgår officersutbildning kommer att omfattas av diskrimineringsförbudet. För att någon tveksamhet inte ska uppstå bör det i författningskommentaren tydliggöras att det skett en saklig ändring av bestämmelsen.

##### 16 §

Lagrådet föreslår att första stycket ges följande lydelse:

Om en myndighet eller en organisation som omfattas av förbudet i 15 § får kännedom om att en person som söker till eller deltar i utbildning eller annan verksamhet som anges i bestämmelsen anser sig i samband därmed ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella

trakasserier, är myndigheten eller organisationen skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.