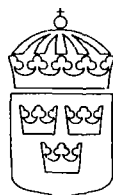


Regeringens proposition

1992/93:78

om undanförsel och förstöring



Prop.
1992/93:78

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Föredragande vid regeringssammanträdet har varit chefen för Försvarsdepartementet.

Stockholm den 29 oktober 1992

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Anders Björck

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om undanförsel och förstöring. Den nya lagen ges en utformning som överensstämmer med modern beredskapslagstiftning. Karaktären av en ramlag medför att lagens detaljeringsgrad minskar till förmån för mer generella och tidlösa bestämmelser. Lagen omfattar även undanförsel och förstöring av informationssystem, manuella eller ADB-baserade, varigenom de förslag som lämnats av Sårbarhetsberedningen tillgodoses. Även brott mot ett beslut om förstöring blir i fortsättningen straffbart. Påföljderna vid brott mot beslut om undanförsel och förstöring sätts i nivå med påföljderna inom vissa andra beredskapsområden.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1993.

1 Ärendet och dess beredning

Med undanförsel avses i detta sammanhang att egendom av betydelse för totalförsvaret, för landets försörjning eller annars för det allmänna förflyttas från en plats till en annan plats för att förhindra att den förstörs eller annars går förlorad. Med förstöring avses att egendom förstörs eller på annat sätt görs obrukbar för att förhindra att den faller i fiendens hand och därigenom underlättar hans krigsansträngningar.

I civilförsvarslagen (1944:536) fanns regler för undanförsel och förstöring. Civilförsvaret hade ansvaret för denna verksamhet. I samband med att civilförsvaret omorganiserades beslutades att ansvaret för planläggning och verkställighet av undanförsel och förstöring av egendom skulle överföras från civilförsvaret till det ekonomiska försvaret. Den nu gällande civilförsvarslagen (1960:74) och civilförsvarskungörelsen (1960:377) innehåller därför inte några föreskrifter om undanförsel och förstöring.

År 1961 utarbetade dåvarande Riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap ett förslag till en särskild lagstiftning om undanförsel och förstöring. På grundval av detta förslag anmälde dåvarande chefen för Handelsdepartementet genom proposition till riksdagen (prop. 1961:202) ett förslag till ny lag om undanförsel och förstöring.

Lagförslaget byggde väsentligen på den tidigare lagstiftningen i civilförsvarslagen men anpassades till nya förutsättningar som betingades av den vapentekniska utvecklingen och planerna på omfattande utrymningar. Lagen föreslogs ha karaktär av ramlagstiftning av beredskapsnatur, avsedd att kompletteras med tillämpningsföreskrifter. Lagen innehöll allmänna riktlinjer för undanförsel och förstöring i fråga om ändamål, förberedelser, genomförande och ersättning.

Efter riksdagsbeslut (bet. 1961:L2U74, rskr. 1961:408) trädde lagen (1961:655) om undanförsel och förstöring i kraft den 1 januari 1962. Vissa ändringar av huvudsakligen formell natur har vidtagits år 1964 och år 1968.

Den 1 januari 1962 trädde också kungörelsen (1961:656) om undanförsel och förstöring i kraft. År 1970 utfärdades sju kungörelser (1970:644 – 650) om undanförsel och förstöring av järnvägs-, elkraft-, tele-, luftfarts-, väg- resp. sjöfartsanläggningar samt av egendom som tillhör eller innehaves av statlig myndighet. Dessa kungörelser trädde i kraft den 1 januari 1971.

Inom Försvarsdepartementet har utarbetats en promemoria (Ds 1992:27) Undanförsel och förstöring med förslag till ny lagstiftning. Den i promemorian intagna sammanfattningen finns fogad till denna proposition som *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena har gjorts i Försvarsdepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 92/2160/RS). En förteckning över de remissinstanser som avgivit yttranden finns i *bilaga 2*.

Regeringen bemyndigade år 1981 chefen för Försvarsdepartementet att tillkalla en beredning för utredning om information och rådgivning i frågor rörande säkerhet och sårbarhet på datorområdet. Beredningen som antog namnet Sårbarhetsberedningen (SÅRB) avgav år 1983 delbetänkandet (Ds

Fö 1983:8) Undanförsel och förstöring av ADB-register. En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 3*. Delbetänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr 2037/83). I *bilaga 4* finns en förteckning över de remissinstanser som avgivit yttranden.

Prop. 1992/93:78

Lagrådet

Regeringen beslutade den 1 oktober 1992 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget. Det lagförslag som remitterades till Lagrådet är bifogat propositionen som *bilaga 5*.

Lagrådet har den 23 oktober 1992 yttrat sig över förslaget. Lagrådets yttrande framgår av *bilaga 6*. Lagrådet har föreslagit att förutsättningarna för när den föreslagna lagen skall få tillämpas utformas på det sätt som Lagrådet föreslagit i sitt yttrande med anledning av den lagrådsremiss om beredskaps-höjningar som föregick proposition 1992/93:76. Lagrådet har också föreslagit att möjligheten att tillgripa förstöring inskränks något och att bestämmelser om överklagande tas in i lagen. Dessa förslag berörs ytterligare i det följande. Lagrådet har vidare föreslagit att lagförslagets bestämmelse om förfogande ges en formulering som bättre återger den avsedda innebörden. Till följd av detta förslag har propositionens lagförslag omformulerats i denna del.

Lagrådets granskning har också lett till vissa andra omformuleringar av lagförslaget i remissen.

2 Gällande rätt

Bestämmelser om undanförsel och förstöring finns i lagen om undanförsel och förstöring.

Med undanförsel avses där åtgärder för att förhindra att varuförråd, maskiner, boskap, fordon, fartyg, arkivalier, böcker, konstverk och kulturhistoriska föremål samt annan egendom av betydelse för försvaret, för folkförsörjningen eller eljest för det allmänna, förstörs eller på annat sätt går förlorade.

Förstöring innebär att egendom – om hinder föreligger för undanförsel – skall förstöras eller på annat sätt försättas ur brukbart skick om trängande fara föreligger för att egendomen skall falla i fiendens hand och därigenom väsentligen underlätta hans krigsansträngningar.

Lagen grundar sig på de principer som vid dess tillkomst rådde vid planeringen för totalförsvarets verksamhet och påverkades av massförstörelsevapnens utveckling och den därav föranledda planeringen av omfattande befolkningsomflyttningar i händelse av krig. Dessa omständigheter medförde att planläggningen av undanförsel i högre grad än tidigare måste beakta försörjningsproblemen. Med hänsyn till effekten av massförstörelsevapnen stod det klart att man inte kunde förväntas uppnå någon reell förbättring av skyddet för förnödenheter men däremot en från beredskapssynpunkt mer ändamålsenlig geografisk fördelning.

En betydelsefull faktor ansågs vara tidpunkten för genomförandet av undanförsel. Denna borde kunna ske så tidigt som möjligt. För att vidga möjligheterna att tidigare än vid krig och krigsfara vidta nödvändiga åtgärder föreskrevs därför att regeringen med riksdagens samtycke kunde besluta om undanförsel även under andra utomordentliga förhållanden. I samma bestämmelse anges att egendom utan tillstånd inte får flyttas från plats dit den undanförs. Bestämmelsen har dock bl.a. den inskränkningen att den inte hindrar distribution i försörjningssyfte.

Lagen ger vidare möjlighet att förbjuda att sådan egendom som kan bli föremål för undanförsel förs till viss del av landet. Härigenom kan en oönskad ansamling av egendom förhindras.

Det är, i likhet med vad som föreskrevs i tidigare lagstiftning, i första hand ägaren eller innehavaren av egendomen som skall genomföra undanförsel.

Enligt förfogandelagen (1978:262) får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer ta i anspråk egendom eller tjänster för att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov. Förfogandelagen täcker emellertid inte hela undanförselområdet. Sålunda kan exempelvis förfogande enligt förfogandelagen inte användas i samband med beslut om undanförsel av arkivalier och kulturhistoriska föremål. Särskilda förfoganderegler har därför tagits in i lagen om undanförsel och förstöring. De myndigheter som fått regeringens bemyndigande får sålunda ta i anspråk markområden, byggnader, utrymmen, transportmedel och materiel och vad som annars behövs för att kunna fullgöra uppgifter enligt lagen.

Lagen reglerar vidare frågor om ersättning av staten till ägare eller innehavare av egendom för dennes medverkan vid förberedande åtgärder eller biträde vid genomförande av undanförsel eller förstöring.

3 Reformbehovet

Redan det förhållandet att lagen om undanförsel och förstöring är en produkt från 1950-talet motiverar en översyn för att ge den en utformning som överensstämmer med moderna fullmaktslagar.

Den utveckling som skett under de 30 år som förflutit sedan lagens tillkomst har dessutom medfört att lagen i dag i flera avseenden måste anses föråldrad.

Till detta kommer de organisatoriska förändringar som skett främst inom totalförsvarets civila del – särskilt tillkomsten av Överstyrelsen för civil beredskap och civilbefälvarnas ökade lednings- och samordningsansvar.

Efter lagens tillkomst har en mycket omfattande utveckling skett av samhällets utnyttjande av system för automatisk databehandling. ADB-teknikens utveckling har i betydande grad bidragit till det moderna samhällets sårbarhet. I Sårbarhetsberedningens delbetänkande (Ds Fö 1983:8) Undanförsel och förstöring av ADB-register ingår bl.a. förslag till särskild lag och förordning om undanförsel och förstöring av register. Ställningstagande till beredningens förslag bör till den del det avser undanförsel och förstöring av ADB-register samordnas med en revision av reglerna om undanförsel och förstöring.

4.1 Allmänt

Regeringens förslag: Den nuvarande lagen om undanförsel och förstöring ersätts med en ny lag. All egendom som har betydelse för totalförsvaret eller har stor historisk eller kulturell betydelse skall kunna bli föremål för undanförsel. All egendom som, om den faller i en angripares hand skulle underlätta dennes krigsansträngningar, skall kunna förstöras. Förstöring får tillgripas om undanförsel inte anses tillräckligt eller inte rimligen kan genomföras. Den nuvarande bestämmelsen om att undanförsel kan användas för att åstadkomma en lämpligare geografisk fördelning av resurser får ingen motsvarighet i de nya bestämmelserna.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag. Sårbarhetsberedningen har föreslagit att undanförsel och förstöring av register skall regleras i en separat lag.

Remissinstanserna: Vid remissbehandlingen av promemorian kritiserar *Kammarrätten i Sundsvall*, i likhet med *Statens försvarshistoriska museer* och *Riksarkivet*, att det av promemorians lagförslag inte tillräckligt klart framgår att kulturhistoriska föremål inte får förstöras. *Riksdagens ombudsmän* och *Statens försvarshistoriska museer* anser att de folkrättsliga regler som förbjuder förstöring av viss egendom är av sådan art att de bör tas in i själva lagtexten och inte i författningar av lägre dignitet. *Socialstyrelsen* bedömer det som nödvändigt att det i ett krisskede finns möjligheter att göra en omfördelning av sjukvårdsförnödenheter. Remissinstanserna har i övrigt tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Vid remissbehandlingen av Sårbarhetsberedningens delbetänkande har remissinstanserna i huvudsak biträtt uppfattningen att frågan om undanförsel och förstöring av ADB-register bör regleras. Ett antal remissinstanser har ifrågasatt om inte reglerna borde inordnas i lagen om undanförsel och förstöring.

Skälen för regeringens förslag: De lagändringar som behöver göras avseende undanförsel och förstöring är av sådan art och omfattning att det är lämpligast att ersätta den nuvarande lagen med en helt ny lag. När nu lagen om undanförsel och förstöring ersätts med en ny lag finns det inte anledning att reglera frågan om undanförsel och förstöring av register separat.

Lagen bör disponeras på det sätt som numera är brukligt för fullmaktslagar och sålunda inledas med bestämmelser om när den skall tillämpas.

I den nuvarande lagen finns en uppräkningslista av olika slag av egendom som kan bli föremål för undanförsel. En ny lag bör i stället utformas så att varje slag av egendom som har betydelse för totalförsvaret eller har stor historisk eller kulturell betydelse kan bli föremål för undanförsel. En generell utformning av bestämmelserna om undanförsel och förstöring innebär att även olika informationssystem, såväl manuella som ADB-baserade, kommer att omfattas. Härigenom blir de förslag som tidigare lämnats av Sårbarhetsberedningen tillgodosedda.

Enligt den nuvarande lagen kan undanförsel tillgripas för att åstadkomma en mer ändamålsenlig geografisk fördelning av olika slag av resurser. Ett skäl för denna regel var tanken att mycket stora delar av civilbefolkningen skulle utrymmas i händelse av krig. Detta synsätt har övergivits och numera planläggs inte utrymningar i den omfattningen. Härigenom har behovet av att kunna använda undanförsel för att omfördela egendom geografiskt kommit att minska och det bör fortsättningsvis kunna tillgodoses dels genom att marknadskrafterna tar hänsyn till ändrade geografiska behov, dels genom att man i vissa underskottsområden ökar uthålligheten genom lageruppbyggnad som sker efter överenskommelse med vissa företag. En sådan lageruppbyggnad kan för övrigt ske redan innan reglerna om undanförsel trätt i tillämpning. Möjligheten att besluta om undanförsel för att uppnå lämpligare geografisk fördelning bör därför inte tas in i en ny lag om undanförsel och förstöring. Socialstyrelsens möjligheter att omfördela sjukvårdsresurser regleras i den kommunala beredskapskungörelsen (1964:722) och påverkas inte av denna förändring.

Den nuvarande regeln om att egendom som förts undan inte utan tillstånd får flyttas från den plats dit den förts hänger samman med den nyss nämnda möjligheten att besluta om undanförsel för att uppnå lämpligare geografisk fördelning. Regeln bör därför inte tas in i en ny lag.

Den regel i den nuvarande lagen som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att förbjuda att egendom förs till en viss del av landet är nödvändig som ett komplement till reglerna om undanförsel. En motsvarande regel bör därför tas in i en ny lag.

I en ny lag om undanförsel och förstöring bör, liksom i den nuvarande lagen, enbart sådan förstöring av egendom som sker med viss planmässighet regleras. Uppenbarligen kan det i stridssituationer förekomma att en militär chef även på förhållandevis låg nivå av taktiska skäl beslutar att förstöra sådan egendom som avses i lagen. Ett sådant handlande saknar i dag positivt stöd i lag. Något sådant stöd bör inte heller skapas utan åtgärder av det slaget får bedömas i efterhand med utgångspunkt i de allmänna reglerna om nöd.

De nuvarande reglerna om förstöring gäller all egendom som, om den kommer i en angripares hand, väsentligt skulle underlätta dennes krigsansträngningar. Bestämmelsen bör emellertid göras något vidare så att den omfattar all egendom som är sådan att den skulle underlätta en angripares krigsansträngningar. Ordet väsentligt bör därför utgå.

Liksom i nuvarande lag bör förstöring vara en åtgärd som får tillgripas först sedan man övervägt undanförsel. Kravet att hinder skall möta mot undanförsel bör dock mjukas upp något. Det bör inte krävas att det föreligger ett absolut hinder utan bestämmelsen bör utformas så att förstöring får tillgripas om undanförsel inte bedöms tillräcklig eller inte rimligen kan genomföras.

Lagrådet har i fråga om förutsättningarna för när förstöring får tillgripas påpekat att den nuvarande lagens krav att det skall föreligga "trängande fara för" att egendomen skall falla i fiendens hand i lagrådsremissens lagförslag ersatts med "risk för". *Lagrådet* anser att denna förändring, tillsammans med övriga ändringar i samma bestämmelse, innebär en möjlighet att tillgripa förstöring på alltför svaga grunder och föreslår därför att uttrycket

”risk för” ersätts av ”betydande risk för”. Regeringen delar Lagrådets uppfattning att den föreslagna formuleringen kan möjliggöra en alltför vid tillämpning av bestämmelserna om förstöring och godtar därför Lagrådets förslag.

Vid utformningen av regler om undanförsel och förstöring måste hänsyn tas till folkrättens krav. Några remissinstanser har anført att införlivande av folkrättsliga regler i en svensk författning bör ske i lag. Det är framför allt fråga om huruvida sjukvårdsmateriel får förstöras. I artikel 33 i Genève-konventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält (I) finns ett förbud mot att avsiktligt förstöra bl.a. sjukvårdsmateriel. Detta förbud anses allmänt gälla även förstöring av egen materiel. I författningarna om undanförsel och förstöring bör ges uttryck för denna uppfattning. Det är emellertid inte fråga om ett mot gemene man riktat förbud mot att förstöra sjukvårdsmateriel utan om en handlingsregel för de myndigheter som har att fatta beslut om förstöring. Det möter därför, enligt regeringens mening, inte något hinder att ta in förbudet i de verkställighetsföreskrifter som regeringen avser att utfärda till den nya lagen om undanförsel och förstöring.

Ett närbesläktat problem som berörs av några remissinstanser är frågan om förstöring av egendom av stor historisk eller kulturell betydelse. Remissinstanserna anför att det av promemorian inte tillräckligt klart framgår att sådan egendom inte får förstöras. Regeringen anser att ett rekvisit för att egendom över huvud taget skall få förstöras bör vara att egendomen, om den faller i en angripares hand skulle underlätta dennes krigsansträngningar. Redan härigenom torde den allra största delen av den egendom som är av stor historisk eller kulturell betydelse falla utanför tillämpningsområdet för förstöring. Tanken att vissa föremål – fanor, riksregalier o.dyl. – har ett symbolvärde som gör dem värdefulla för en angripare måste anses främmande för vår tid. Skulle något kulturhistoriskt föremål ändå anses ha ett sådant värde bör detta givetvis inte vara tillräckligt skäl för att föremålet skall få förstöras. Inte heller möjligheten att en angripare skulle sälja kulturhistorisk egendom och därigenom få ekonomiskt bidrag till sin krigsföring utgör skäl för att förstöra egendomen. Ett sådant bidrag kan för övrigt, sett mot kostnaderna för ett modernt krig, aldrig bli annat än synnerligen marginellt. Utgångspunkten är således att egendom av historisk eller kulturell betydelse inte får förstöras. Det är emellertid inte en gång för alla givet vilken egendom som skall anses höra till denna grupp. Man kan exempelvis, vilket Riksarkivet något berör i sitt remissvar, tänka sig register som innehåller uppgifter av historiskt eller kulturellt värde samtidigt som de innehåller aktuell information som skulle kunna vara till nytta för en angripare. I en sådan situation måste det ytterst ankomma på den myndighet som beslutar om förstöring att väga olika intressen mot varandra. En ny lag bör därför inte innehålla ett ovillkorligt förbud mot att förstöra egendom av stor historisk eller kulturell betydelse.

Med förstöring avses åtgärder som gör att en anläggning eller ett föremål inte går att använda för avsett ändamål utan betydande reparationsinsatser. Försvarsmaktens system för fördröjande fältarbeten bygger på tre nivåer, nämligen spärrning, blockering och förstöring. Fördröjande fältarbeten an-

vänds för att hindra en angripare att utnyttja vägar, järnvägar, flygplatser, hamnar och liknande anläggningar. Spärrning innebär att anläggningen tillfälligt blir obrukbar exempelvis genom att flyttbara hinder ställs ut. Blockering innebär att anläggningen under begränsad tid blir obrukbar exempelvis genom att svåröjda hinder skapas eller genom att väsentliga delar av anläggningen demonteras. Förstöring innebär att anläggningen under lång tid blir obrukbar genom att den exempelvis sprängs, bränns eller raderas. I begreppet förstöring i lagens mening ingår nivåerna blockering och förstöring, eftersom det i dessa fall innebär att betydande resurser måste avsättas för att åter göra anläggningen brukbar.

4.2 Medverkan vid planläggning

Regeringens förslag: Ägare och innehavare av egendom som kan antas komma i fråga för undanförsel eller förstöring kan föreläggas att medverka vid planläggning m.m.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän* och *Göta hovrätt* anser att den ram inom vilken föreläggande att medverka vid planläggning kan meddelas är alltför obestämd. Remissinstanserna har i övrigt tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Beslut om undanförsel eller förstöring kan gälla en mängd olika typer av egendom. Det kan vara fråga om allt från stora och komplicerade anläggningar till varulager och andra lösa föremål. Det är uppenbart att en effektiv planläggning av undanförsel eller förstöring i många fall kräver kunskaper som bara ägaren eller innehavaren har. Eftersom huvudregeln är att ägaren eller innehavaren skall verkställa beslut om undanförsel eller förstöring, är det naturligt och nödvändigt att han medverkar även på planerings- och förberedelsestadiet. Med hänsyn till att de åtgärder som krävs av ägaren eller innehavaren kan vara av mycket skiftande slag är det inte möjligt att närmare ange dem i lagtext. Som framgår av avsnittet 4.4 bör den som medverkar enligt dessa regler däremot få full ersättning för de kostnader han har haft för sin medverkan under förutsättning att kostnaderna inte är ringa.

4.3 Beslut och verkställighet

Regeringens förslag: Liksom enligt nuvarande lagstiftning skall beslut om undanförsel och förstöring fattas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Huvudregeln skall vara att det är ägaren eller innehavaren av egendomen som ansvarar för att beslut om undanförsel eller förstöring verkställs. Det skall dock finnas möjlighet att besluta att åtgärden i stället skall genomföras av en statlig myndighet. I det fallet skall ägaren eller innehavaren vara skyldig att lämna den hjälp som behövs.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* påpekar att ägaren eller innehavaren av egendom som skall undanföras eller förstöras ibland kan sakna faktiska möjligheter att medverka vid ett genomförande av åtgärden. Vidare ifrågasätter kammarrätten lämpligheten av att såväl ägare som innehavare kan åläggas skyldigheter. Kammarrätten anför att moderna avtalsformer som t.ex. leasing medför att det numera är vanligt att det inte föreligger identitet mellan ägare och innehavare. Remissinstanserna har i övrigt tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Beslut om undanförelse och förstöring bör även i fortsättningen, på samma sätt som i dag, fattas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I den situation då undanförelse och förstöring skall verkställas befinner sig landet i en situation som till det yttersta anstränger olika resurser. Myndigheternas möjligheter att avsätta resurser för att verkställa undanförelse eller förstöring kommer att vara begränsade. Det är då en praktisk ordning att ansvaret för genomförandet av dessa åtgärder vilar på den – ägaren eller innehavaren – som har egendomen i sin besittning. Denne har ju oftast den bästa kunskapen om egendomen och bör därför vara den som snabbast kan vidta den beslutade åtgärden. Som Kammarrätten i Sundsvall påpekat kan det vara så att den som förelagts att vidta åtgärder för undanförelse eller förstöring saknar faktiska möjligheter att genomföra åtgärden. Det bör därför, som föreslås i promemorian, finnas en bestämmelse som ålägger den som inte kan verkställa ett föreläggande om att undanföra eller förstöra egendom att genast anmäla detta till den som utfärdat föreläggandet. En sådan bestämmelse ger den som utfärdat föreläggandet möjlighet att vidta andra dispositioner för att få åtgärden genomförd.

Det kan emellertid vara så att den som beslutar om undanförelse eller förstöring anser det vara lämpligare att åtgärden genomförs av en statlig myndighet. Skälet kan vara att det redan från början står klart att ägaren eller innehavaren saknar möjlighet att genomföra åtgärden, att åtgärden måste genomföras mycket snabbt eller att den har så stor taktiskt eller strategisk betydelse att man vill ha full kontroll över verkställandet. En ny lag bör därför innehålla en möjlighet att besluta att undanförelse eller förstöring skall genomföras av en statlig myndighet.

Kammarrätten i Sundsvall har också ifrågasatt lämpligheten av att föreläggande om att föra undan eller förstöra egendom kan meddelas både ägaren och innehavaren. Ett föreläggande av detta slag bör normalt riktas mot den som har egendomen i sin besittning. Man kan emellertid, särskilt beträffande fasta anläggningar, tänka sig situationen att man inte kan nå innehavaren men väl ägaren med ett föreläggande. Möjligheten att rikta föreläggandet mot antingen ägaren eller innehavaren bör därför finnas.

Regeringens förslag

- Den som ålagts att medverka i planläggning eller andra förberedelser för undanförsel eller förstöring skall få ersättning av staten om hans medverkan medfört kostnader som inte är ringa.
- Ägaren till egendom som förstörts skall få ersättning av staten för återanskaffningsvärdet efter avdrag för ålder och förslitning.
- Ägaren till egendom som skadats i samband med undanförsel skall få ersättning av staten för kostnaden för att återställa egendomen, eller om återställande inte är möjligt eller lämpligt, för värdeminskningen.
- Ägare eller innehavare som fört undan eller förstört egendom skall få ersättning av staten för kostnaden för åtgärderna.
- Den som äger eller innehar egendom som förts undan skall få ersättning av staten för kostnaderna för att återföra egendomen.
- Anspråk på ersättning skall prövas enligt förfogandelagens regler.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att ersättning för förstörd eller skadad egendom skall utgå enligt reglerna i lagen (1958:566) om ersättning för krigsskada å egendom. Vidare föreslås att ägare eller innehavare skall ha rätt till ersättning även för annan skada än den som direkt drabbar egendomen. Någon möjlighet till jämkning föreslås inte. I promemorian föreslås vidare att den som deltar i planläggning skall få full ersättning för sina kostnader.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* anför att bestämmelser om grunder för ersättning fordrar lagreglering. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att den skyldighet att betala ersättning som enligt författningsförslagen åligger staten kommer att försvåra det praktiska genomförandet av planläggningen. Bl.a. måste särskilda medel reserveras för ändamålet. *Länsstyrelsen* föreslår följaktligen att 12 § i promemorians lagförslag ersätts med en hänvisning till de något försiktigare ersättningsbestämmelserna i lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen. *Kammarrätten i Sundsvall* fruktar att ersättningsbestämmelserna kan få en avsevärt mer vidsträckt tillämpning än avsett då såväl ägare som innehavare av viss egendom kan bli föremål för ersättning. Dessutom anser kammarrätten, liksom *Göta hovrätt*, att beslut om ersättning bör kunna prövas av domstol. *Justitiekanslern* är kritisk till tekniken att i lagförslaget hänvisa till beräkningsgrunderna för ersättning i 1958 års lag om ersättning för krigsskada. *Justitiekanslern* anser, liksom *Göta hovrätt*, att bestämmelser om beräkningsgrunder bör föras in direkt i lagtexten. Remissinstanserna har i övrigt tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 4.2 föreslås att den som äger eller innehar egendom skall kunna föreläggas att medverka vid planläggning m.m. för undanförsel eller förstöring. För de kostnader som uppkommer för ägaren eller innehavaren till följd av ett sådant föreläggande bör han kunna

få ersättning. Med hänsyn till att den medverkan som kommer att krävas av ägaren eller innehavaren i många fall kommer att vara mycket liten och till att planläggningen ofta kan vara till nytta för honom bör ersättning inte utgå om kostnaderna varit ringa.

Frågan om rätten till ersättning när egendom förstörts eller skadats är inte helt klarlagd i den nuvarande lagstiftningen. I förarbetena till den nuvarande lagen uttalades beträffande ersättning för förstörd och skadad egendom att sådan ersättning i vissa fall kunde utgå enligt lagen om ersättning för krigsskada å egendom och att övriga sådana ersättningsfrågor borde lösas först i en aktuell situation. I framtiden bör i lagtexten finnas klara regler för hur sådana skador skall ersättas. Som Justitiekanslern anfört är emellertid tekniken att hänvisa till lagen om ersättning för krigsskada å egendom mindre lämplig med hänsyn till den lagens ålder och utformning. I stället bör i en ny lag tas in ersättningsbestämmelser som också anger grunderna för hur ersättningen skall beräknas. Det torde däremot vara en praktisk ordning att uppkommande ersättningsanspråk prövas enligt reglerna i förfogandelagen. Ersättningen bör, när det är fråga om förstörd egendom, motsvara kostnaden för återanskaffning. Det är dock naturligt att göra avdrag för den värdeminskning som egendomen kan ha genomgått till följd av ålder och förslitning på samma sätt som sker i exempelvis försäkringssammanhang. När det är fråga om egendom som skadats, bör ersättningen i första hand motsvara kostnaden för att återställa egendomen i det skick den hade före skadan. Om det inte är möjligt att återställa egendomen eller om ett återställande inte lämpligen bör ske, bör ersättningen motsvara den uppkomna värdeminskningen.

Enligt förslagen i avsnitt 4.3 skall ägaren eller innehavaren i första hand vara den som verkställer beslut om undanförsel eller förstöring av egendom. För de kostnader som uppkommer för själva verkställigheten bör han ha rätt till ersättning. Det kan vara fråga om flera olika slag av kostnader, men kostnaden för transporter är kanske den mest framträdande. Ersättning för kostnader bör också utgå till en ägare eller innehavare som fullgör sin skyldighet att hjälpa till när en myndighet skall genomföra undanförsel eller förstöring av hans egendom. Ägaren eller innehavaren till egendom som förts undan bör också, oberoende av om han medverkat vid undanförseln, ha rätt till ersättning för kostnaderna för att återföra egendomen när situationen så medger.

Det bör finnas en möjlighet att i vissa fall bestämma ersättningen till högre eller lägre belopp än vad som följer av huvudreglerna. Det kan exempelvis komma att finnas fall där en genomförd undanförsel är till sådan nytta för ägaren eller innehavaren att det framstår som skäligt att han får svara för hela eller delar av kostnaden för undanförseln liksom för skador som uppkommit. Det kan vidare finnas fall där en ägare genomfört undanförsel på ett sådant sätt att han själv bör få svara för uppkomna skador. Det kan också tänkas att priset på egendom av det aktuella slaget förändrats så drastiskt att den ersättning som bestäms enligt huvudregeln framstår som otillbörlig över- eller underkompensation.

Någon remissinstans har uttryckt farhågor för att promemorians förslag kan resultera i ersättningskrav från både ägare och innehavare. Det bör där-

för klarare anges vem som har rätt till ersättning. I fråga om förstörd eller skadad egendom bör det vara ägaren som är berättigad till ersättning. När det gäller ersättning för kostnader för planläggning m.m. och för kostnader för genomförande av beslutad undanförsel eller förstöring, bör det vara den som förelagts vidta en åtgärd som har rätt till ersättning för kostnaderna.

I den nuvarande lagen finns en bestämmelse om att ägaren eller innehavaren är skyldig att betala en myndighet som verkställt undanförsel, om ägaren annars själv skulle haft att svara för kostnaden. De föreslagna ersättningsbestämmelserna innebär att ägaren eller innehavaren har rätt till ersättning för alla kostnader och skador med undantag för kostnader eller skador som är ringa. Mot denna bakgrund bör en bestämmelse om återbetalningsskyldighet kunna undvaras.

Några remissinstanser har anfört att beslut om ersättning bör kunna prövas av domstol. Ersättning för skadad eller förstörd egendom samt för kostnader som uppkommit vid genomförande av undanförsel eller förstöring eller vid återförande av egendom bör prövas i den ordning som föreskrivs i förfogandelagen. Ordningen med lokala värderingsnämnder och en riksvärderingsnämnd erbjuder flera fördelar. Det finns stora likheter mellan de ersättningsanspråk som uppkommer enligt en lag om undanförsel och förstöring och de ersättningsanspråk som uppkommer enligt förfogandelagen. I ett beredskaps- eller krigsläge torde tillströmningen av ärenden av detta slag bli stor och ärendena skulle komma att utgöra en betydande belastning på domstolsorganisationen.

Vad gäller ersättning för medverkan vid planering hänvisas till avsnitt 4.6.

4.5 Ansvarsbestämmelser

Regeringens förslag: Den som uppsåtligen underlåter att fullgöra sina skyldigheter när beslut om förstöring meddelats skall kunna straffas. Även den som av oaktsamhet underlåter att fullgöra sina skyldigheter i samband med beslut om undanförsel eller förstöring meddelats skall kunna straffas. Straffskalan för grovt brott bör justeras uppåt till den nivå som gäller för motsvarande brott i andra beredskapslagar.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att brott begångna uppsåtligen och brott begångna av oaktsamhet skall ha en gemensam straffskala. I övrigt överensstämmer promemorians förslag med regeringens.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* noterar att lagförslaget, såvitt avser bestämmande av straffskalor, inte gör någon åtskillnad mellan brott som begås med uppsåt och brott som begås av oaktsamhet. Denna fråga bör enligt kammarrätten övervägas ytterligare. *Göta hovrätt* anser att det straffbara området enbart skall omfatta uppsåt och grov oaktsamhet. Remissinstanserna har i övrigt tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande lagstiftning straffas uppsåtligt brott mot ett beslut om undanförsel med dagsböter eller fängelse i högst ett år eller, om brottet är grovt, i högst två år. Ett brott mot ett beslut

om förstöring har samma straffvärde som ett brott mot ett beslut om undanförsel varför motsvarande straffbestämmelser bör gälla i det fallet. Med hänsyn till den stora betydelse som ett beslut om undanförsel och förstöring kan ha för totalförsvaret bör även den som av oaktsamhet underlåter att fullgöra sina skyldigheter kunna straffas. Straffbestämmelsen bör utformas så att den gäller alla de skyldigheter som följer av ett beslut om undanförsel eller förstöring. Således bör även underlåtenhet att lämna hjälp till den myndighet som skall genomföra åtgärden vara straffbar. Göta hovrätt har anfört att straffbarheten bör begränsas till gärningar begångna uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Med hänsyn till att genomförandet av ett beslut om undanförsel eller förstöring kan ha utomordentligt stor betydelse för landets försvar är det enligt regeringens uppfattning nödvändigt att straffbelägga även det fall att någon inte fullgör sina skyldigheter på grund av oaktsamhet som inte är grov.

Med hänsyn till att brott mot dessa regler, som nyss sagts, kan medföra avsevärt men för totalförsvaret och därmed samhället, måste de anses ha högt straffvärde. Straffskalan för grovt brott bör därför justeras uppåt från nuvarande fängelse i högst två år till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Kammarrätten i Sundsvall har ifrågasatt det lämpliga i att samma straffskala skall gälla för brott begånget uppsåtligen som för brott begånget av oaktsamhet. Oaktsamma gärningar bör enligt regeringens uppfattning inte kunna bedömas som grova brott. För brott av normalgraden bör däremot straffskalan vara densamma för uppsåtliga brott och oaktsamhetsbrott.

4.6 Överklagande

Regeringens förslag: Regler om överklagande tas in i den nya lagen. Beslut om undanförsel och förstöring samt beslut om att egendom inte får föras till en viss del av landet, får inte överklagas. Föreläggande att delta i planering och beslut rörande ersättning för planeringskostnader får överklagas till kammarrätten, om beslutet fattats av en myndighet.

Promemorians förslag: I promemorian föreslogs att regler om överklagande skulle tas in i kommande verkställighetsföreskrifter till lagen.

Remissinstanserna: Har lämnat förslaget utan erinran

Skälen för regeringens förslag: I det till Lagrådet remitterade lagförslaget finns inga bestämmelser om rätt att överklaga beslut som fattas med stöd av lagen. Avsikten har varit att sådana bestämmelser – i enlighet med vad som varit brukligt i andra liknande fall – skulle tas in i kommande tillämpningsföreskrifter till lagen. Dessa bestämmelser har avsetts innehålla ett förbud mot att överklaga beslut om undanförsel eller förstöring samt beslut om förbud mot att föra egendom till viss del av landet. Beslut om föreläggande att delta i planering och beslut om ersättning för planeringskostnader skulle kunna överklagas till domstol.

Lagrådet anför att man inte direkt vill motsätta sig en ordning som innebär att beslut om undanförsel eller förstöring samt beslut om att egendom inte får föras till viss del av landet inte får överklagas. *Lagrådet* anser emellertid att fullföljdsförbudet, liksom för närvarande, bör framgå av en bestämmelse i lagen med hänsyn till att förevarande slag av beslut kan vara av ingripande natur.

I fråga om den avsedda ordningen för överklagande av beslut om föreläggande att delta i planering har *Lagrådet* ingen erinran men anser att även denna fråga bör regleras i lagen.

Regeringen kan godta *Lagrådets* uppfattning och föreslår att en ny bestämmelse om överklagande införs i lagen.

Eftersom nu – i enlighet med *Lagrådets* förslag – regler om överklagande förs in i lagen, bör där även regleras rätten att överklaga beslut om ersättning för kostnader för planläggning och andra förberedelser.

5 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad som nu anförts har inom Försvarsdepartementet upprättats förslag till

lag om undanförsel och förstöring.

6 Specialmotivering

Inledande bestämmelser

1–4 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om när lagen skall tillämpas. De har delvis sin motsvarighet i 1 § i den nuvarande lagen. Paragraferna har utformats på sätt som är brukligt i s.k. fullmaktslagstiftning. Närmare överväganden i fråga om utformningen av denna typ av bestämmelser framgår av proposition 1992/93:76 om höjd beredskap.

Lagrådet har, med hänvisning till sitt yttrande med anledning av lagrådsremissen om beredskapshöjningar (se prop. 1992/93:76), föreslagit att orden "sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av" får ersätta uttrycket "extraordinära förhållanden på grund av" i 2 § 2 i lagförslaget. På skäl som närmare redovisas i den nyss nämnda propositionen godtar regeringen *Lagrådets* uppfattning i denna fråga.

Undanförsel

5 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 1 § men har i jämförelse med denna givits ett mer generellt innehåll. Nuvarande uppräknings av olika slag av objekt har utgått. Likaså har möjligheten att tillgripa undanförsel i syfte att få en från beredskapssynpunkt ändamålsenligare geografisk fördelning av egendom utmönstrats. Denna bestämmelse är föråldrad liksom bestämmelsen i den

nuvarande 1 § sista stycket om att egendom inte utan tillstånd får flyttas från plats dit den undanförs. Även den sistnämnda bestämmelsen har därför utgått.

I *första stycket* anges att undanförsel får ske i syfte att förhindra att egendom förstörs eller på annat sätt går förlorad till följd av krigshandlingar. Härmed avses inte bara att egendomen förstörs genom direkt vapenverkan eller går förlorad genom att den faller i fiendens hand. Det kan också vara fråga om mer indirekta följder av krigshändelser, såsom t.ex. att dessa hindrar att känslig egendom får nödvändig vård etc. Den egendom som kan komma i fråga för undanförsel skall vara av betydelse för totalförsvaret eller av stor historisk eller kulturell betydelse.

I *andra stycket* anges att undanförsel också kan ske av annan egendom om den är sådan att det skulle underlätta en angriparens krigsansträngningar, om han kom i besittning av den och det finns risk för att egendomen skall falla i hans hand. Denna bestämmelse är endast tillämplig beträffande egendom som är värdefull för angriparen men utan betydelse för det svenska totalförsvaret. Denna situation torde bli mindre vanlig, eftersom egendom som en angripare har glädje av i allmänhet har betydelse även för vårt totalförsvär. I sådana fall skall första stycket tillämpas.

6 §

Bestämmelsen, som motsvarar 2 § i den nuvarande lagen, ger möjlighet att föreskriva eller i särskilda fall besluta att egendom, för samma ändamål som motiverar undanförsel, inte får föras till en viss del av landet. Syftet med bestämmelsen är att öppna en möjlighet att förhindra att det byggs upp lager av viktiga förnödenheter i områden där man befärar att beslut om undanförsel eller förstöring kan bli nödvändigt i ett snare skede. Den som får besluta om förbud att föra egendom till viss del av landet får givetvis också besluta att egendom får föras dit endast på vissa villkor.

Förstöring

7 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 5 § och har formulerats så att det framgår att förstöring skall tillgripas först om undanförsel inte är tillräckligt eller inte rimligen går att genomföra, antingen på grund av att egendomen inte är flyttbar – exempelvis vägar, broar, järnvägar etc. – eller på grund av att omständigheterna gör att i och för sig flyttbar egendom inte kan föras undan. Vid bedömningen av om undanförsel rimligen kan genomföras skall vägas in bl.a. fiendens operationer, tillgången på transportmedel samt egendomens betydelse i förhållande till de resurser som krävs för undanförsel. Bestämmelsen är enbart tillämplig när syftet med undanförseln skulle ha varit att förhindra att en angripare tillgodogör sig egendomen. Om syftet med undanförseln enbart skulle ha varit att förhindra att egendomen förstörs eller på annat sätt går förlorad, är givetvis förstöring inte något alternativ. Med förstöring avses åtgärder som gör att en anläggning eller ett föremål inte går att använda för avsett ändamål utan betydande reparationsinsatser. Bestämmel-

sen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, vilket innebär att det skall krävas betydande risk för att egendomen skall falla i en angripares händer innan förstörelse får tillgripas.

Prop. 1992/93:78

Beslut

8 §

Paragrafens har i nuvarande lag sin motsvarighet i 1 § första stycket och i 3 §.

Första stycket ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att förelägga ägaren eller innehavaren av viss egendom att föra undan eller förstöra egendomen. Föreläggandet bör riktas mot den som har den faktiska kontrollen över egendomen. Den som beslutar om undanförelse eller förstörelse ges också möjlighet att, om det befinns lämpligare, i stället besluta att åtgärden skall genomföras av en statlig myndighet. Detta kan exempelvis vara fallet om åtgärden måste genomföras mycket snabbt, om man inte kan komma i kontakt med ägaren eller innehavaren eller om åtgärden kräver resurser som ägaren eller innehavaren inte kan förväntas disponera.

De åtgärder som avses här kommer många gånger att vara av mycket stor betydelse. Det är därför viktigt att en beslutad åtgärd verkligen genomförs i tid och på avsett sätt. I *andra stycket* föreskrivs att om den som fått ett föreläggande att föra undan eller förstöra egendom inte kan följa föreläggandet, åligger det honom att genast anmäla detta till den som fattat beslutet. En sådan anmälan ger den som fattat beslutet möjlighet att se till att åtgärden vidtas av någon annan.

Även om undanförelse eller förstörelse skall genomföras av en myndighet, åligger det enligt *tredje stycket* ägaren eller innehavaren att lämna den hjälp som behövs. Skyldigheten sträcker sig givetvis inte utöver de resurser som ägaren eller innehavaren disponerar.

9 §

Bestämmelsen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter enligt 6 §. Motsvarande beslut i särskilda fall får meddelas av regeringen eller någon myndighet till vilken regeringen delegerat beslutanderätten.

Förfogande

10 §

Bestämmelsen har med endast språkliga och redaktionella ändringar förts över från 7 § i den nuvarande lagen. Paragrafen har omformulerats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Planläggning

11 §

Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i nuvarande lag, ålägger den som äger eller innehar egendom att i fred medverka vid planläggning och andra

förberedelser för att undanförsel eller förstöring skall kunna genomföras. Förelägganden enligt denna paragraf kommer framför allt att bli aktuella gentemot större företag. Det kan också bli aktuellt att förelägga de större museer som bedriver sin verksamhet i stiftelseform att medverka vid planläggning för undanförsel av museets samlingar.

Prop. 1992/93:78

Ersättning

12 §

Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i den nuvarande lagen, fastslår att den som medverkat i planering m.m. enligt 11 § har rätt till ersättning av staten för sina kostnader om dessa inte varit ringa. Vid bedömningen av om kostnaderna skall anses ringa skall hänsyn tas till beloppets storlek sett i relation till värdet på den aktuella egendomen och till omfattningen av ägarens eller innehavarens verksamhet. Det är endast den som vidtagit åtgärder efter föreläggande som har rätt till ersättning. Självfallet föreligger rätt till ersättning endast för skäligen kostnader.

13 §

Paragrafen, som saknar motsvarighet i den nuvarande lagen, innehåller bestämmelser om ersättning för förstörd eller skadad egendom.

I *första stycket* behandlas ersättning för egendom som förstörts efter beslut om förstöring enligt 7 §. Det är ägaren som har rätt till ersättningen. Denna skall beräknas efter vad det skulle ha kostat att anskaffa ny egendom av samma slag sedan avdrag gjorts för värdeminskning på grund av egendomens ålder eller förslitning. Det är tidpunkten för förstöringen som är avgörande för värderingen. Skulle nypriset för egendomen ha genomgått onormala förändringar från det skadan inträffade till dess ersättningen skall bestämmas kan ersättningen justeras med stöd av 15 §.

I *andra stycket* behandlas ersättning för egendom som skadats i samband med att den förts undan efter beslut om undanförsel enligt 5 §. Ersättningsberättigad är egendomens ägare och huvudregeln är att ersättningen skall motsvara vad det vid den tidpunkt då skadan inträffade skulle ha kostat att återställa egendomen i det skick den hade före skadan. Om ett återställande inte är möjligt eller, av ekonomiska eller andra skäl, inte bör ske, skall ersättningen i stället motsvara den värdeminskning som blivit resultatet av skadan. Även i detta fall är tidpunkten för skadan avgörande för värderingen. På samma sätt som vid förstöring kan ersättningen justeras med stöd av 15 §. I paragrafen föreskrivs också att skador som är ringa inte skall ersättas. Vilka skador som skall anses som ringa kan inte anges i pengar utan måste bli beroende av vilken betydelse skadan har för egendomens fortsatta användbarhet m.m.

14 §

Paragrafen har delvis sin motsvarighet i 4 § i den nuvarande lagen

I *första stycket* regleras frågan om ersättning för kostnader som uppkom-

mit för ägaren eller innehavaren när han verkställt ett föreläggande enligt 8 § första stycket att föra undan eller förstöra egendom, liksom till ägare eller innehavare som fullgjort sin skyldighet enligt 8 § tredje stycket att lämna den hjälp som behövs när åtgärden skall vidtas av en myndighet.

I *andra stycket* föreskrivs att ägaren eller innehavaren av egendom som förts undan har rätt till ersättning för kostnader för att återföra egendomen. Denna rätt till ersättning är inte beroende av om ägaren eller innehavaren på något sätt medverkat vid undanförseln.

I *tredje stycket* föreskrivs att kostnader enligt första eller andra stycket som är ringa inte skall ersättas.

På samma sätt som anförts i specialmotiveringen till 12 § föreligger givetvis rätt till ersättning endast beträffande skäligena kostnader.

Även ersättning enligt denna paragraf kan enligt 15 § justeras om särskilda skäl påkallar detta.

15 §

I paragrafen föreskrivs att den ersättning som skall utgå enligt 13 och 14 §§ får bestämmas till högre eller lägre belopp än vad som sägs där om särskilda skäl talar för detta. Som exempel på skäl som kan motivera en högre ersättning kan nämnas att egendomen i fråga genomgått en onormal prishöjning efter det att den förstördes eller skadades. Som skäl för att ersättningen sätts lägre kan nämnas att en genomförd undanförsel varit till nytta för den ersättningsberättigade, att ägaren eller innehavaren vållat eller förvärrat en skada på grund av det sätt som undanförsel genomförts på eller att egendom av det aktuella slaget sjunkit i värde på ett onormalt sätt.

16 §

I paragrafen föreskrivs att ärenden om ersättning enligt 13 och 14 §§ skall prövas på det sätt som föreskrivs i förfogandelagen.

Ansvar

17 §

Paragrafen, som delvis motsvarar 8 § i den nuvarande lagen, stadgar straff för den som uppsåtligen underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 8 § eller som bryter mot en föreskrift eller ett beslut som meddelats med stöd av 6 §. Som anförts i avsnitt 4.5 har straffskalan för grovt brott justerats uppåt i jämförelse med vad som gäller i dag. Som exempel på omständigheter som kan medföra att brottet bör anses grovt nämns att gärningen begås under krig eller avser egendom som har stor betydelse för totalförsvaret eller som väsentligt underlättar en angräparas krigföring, om den faller i hans hand. Att döma för grovt brott kan framför allt bli aktuellt när någon inte fullgjort sina skyldigheter enligt 8 § första stycket men även brott mot andra och – i undantagsfall – tredje styckena i samma paragraf, liksom mot föreskrift eller beslut som meddelats enligt 6 §, kan bedömas som grova.

Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i den nuvarande lagen, föreskriver straff för den som av oaktsamhet underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 8 § eller bryter mot en föreskrift eller ett beslut som meddelats enligt 6 §.

Förverkande

19 §

Bestämmelsen, som har sin motsvarighet i 8 § andra stycket i den nuvarande lagen, har utformats i enlighet med vad som numera är brukligt. Detta innebär en viss skärpning i förhållande till de nu gällande reglerna.

Överklagande

20 §

Bestämmelsen som tillkommit på *Lagrådets* initiativ föreskriver i *första stycket* förbud mot att överklaga beslut om undanförsel eller förstöring eller beslut om att egendom inte får föras till viss plats.

I *andra stycket* stadgas att föreläggande om att delta i planering m.m. och beslut om ersättning för kostnader för sådana åtgärder får överklagas till kammarrätten.

7 Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om undanförsel och förstöring.

Förslag till

Lag om undanförsel och förstörelse

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Är Sverige i krig, skall 5 – 10 §§ tillämpas.

2 § Regeringen får föreskriva att 5 – 10 §§ skall tillämpas, om

1. Sverige är i krigsfara,
2. det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

3 § En föreskrift enligt 2 § skall underställas riksdagens prövning inom en månad från det att den utfärdades eller, om riksmöte inte pågår, inom en månad från början av närmast följande riksmöte.

Föreskriften upphör att gälla, om

1. den inte underställs riksdagen inom angiven tid,
2. riksdagen inte godkänner föreskriften inom två månader från det att den underställdes.

4 § Om det inte längre råder sådana förhållanden som avses i 1 eller 2 §, skall regeringen föreskriva att 5 – 10 §§ inte längre skall tillämpas.

Undanförsel

5 § För att förhindra att egendom som har betydelse för totalförsvaret eller egendom av stor historisk eller kulturell betydelse till följd av krigshandlingar förstörs eller på annat sätt förloras, får det beslutas att egendomen skall föras från den plats där den finns till en annan plats.

Även annan egendom än sådan som sägs i första stycket får undanföras, om det finns risk för att egendomen kan falla i en angripares händer och underlätta dennes krigsansträngningar.

6 § För de ändamål som sägs i 5 § får även föreskrivas eller i särskilt fall beslutas att sådan egendom som avses där inte får föras till en viss del av landet.

Förstörelse

7 § Om undanförsel enligt 5 § inte kan anses vara en tillräcklig åtgärd eller inte rimligen kan genomföras, får egendomen förstöras, om det finns betydande risk för att egendomen kan falla i en angripares händer och underlätta dennes krigsansträngningar.

Beslut

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga den som äger eller innchar egendom att föra undan eller förstöra den. Om det är lämpligare, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer i stället besluta att egendomen skall föras undan eller förstöras av en statlig myndighet.

Om den som fått ett föreläggande enligt första stycket inte kan följa detta, skall han genast anmäla det till den som meddelat föreläggandet.

Om en myndighet skall föra undan eller förstöra egendom, skall ägaren eller innehavaren lämna den hjälp som behövs.

9 § Regeringen meddelar föreskrifter enligt 6 §. Beslut i särskilt fall enligt samma paragraf meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Förfogande

10 § Har regeringen eller en myndighet beslutat om undanförsel eller förstöring får regeringen, myndigheten eller någon annan myndighet som regeringen bestämmer besluta att ta i anspråk markområde, byggnader, transportmedel, materiel eller annat som behövs för att beslutet om undanförsel eller förstöring skall kunna verkställas. Härvid skall bestämmelserna i förfogandelagen (1978:262) tillämpas.

Planläggning

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga den som äger eller innehar egendom som kan antas komma i fråga för undanförsel eller förstöring att medverka vid den planläggning och de andra förberedelser som behövs för att en sådan åtgärd skall kunna genomföras. Föreläggandet får förenas med vite.

Ersättning

12 § Den som enligt 11 § ålagts att vidta åtgärder har rätt till ersättning av staten för sina kostnader. Är kostnaderna ringa lämnas ingen ersättning. Ersättningen beslutas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

13 § Ägare till egendom som förstörts har rätt till ersättning av staten motsvarande vad det vid tidpunkten för förstöringen skulle ha kostat att få egendomen ersatt med ny egendom av samma slag, efter avdrag för vad egendomen kan ha förlorat i värde genom ålder och förslitning.

Ägare till egendom som skadats i samband med undanförsel har rätt till ersättning av staten motsvarande vad det när skadan inträffade skulle ha kostat att återställa egendomen till det skick den hade före skadan. Om återställande inte är möjligt eller inte lämpligen bör ske, skall ersättningen motsvara den värdeminskning som egendomen genomgått till följd av skadan beräknad efter egendomens värde när skadan inträffade. Är skadan ringa lämnas ingen ersättning.

14 § Den som enligt 8 § första stycket har ålagts att föra undan eller förstöra egendom eller som har lämnat hjälp enligt 8 § tredje stycket har rätt till ersättning av staten för sina kostnader.

Den som äger eller innehar egendom som förts undan har rätt till ersättning av staten för sina kostnader för att återföra egendomen.

Är kostnaden enligt första eller andra stycket ringa lämnas ingen ersättning.

15 § Ersättning enligt 13 och 14 §§ får bestämmas till högre eller lägre belopp än vad som sägs där om särskilda skäl talar för detta.

16 § Ärenden om ersättning enligt 13 och 14 §§ prövas på det sätt som föreskrivs i förfogandelagen (1978:262).

Prop. 1992/93:78

Ansvar

17 § Den som uppsåtligen underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 8 § eller bryter mot föreskrifter eller beslut som meddelats enligt 6 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömande av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningen har begåtts när Sverige är i krig eller avsett egendom som har stor betydelse för totalförsvaret eller som i en angripares händer väsentligt kan underlätta dennes krigsansträngningar.

18 § Den som av oaksamhet begår sådant brott som sägs i 17 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Förverkande

19 § Egendom som varit föremål för brott enligt denna lag skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Även utbyte av ett sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Överklagande

20 § Beslut av en myndighet med stöd av 8 eller 9 § får inte överklagas.

Beslut av en myndighet enligt 11 och 12 §§ får överklagas till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993, då lagen (1961:655) om undanförelse och förstörelse skall upphöra att gälla.

Sammanfattning av departementspromemorian (Ds 1992:27) Undanförsel och förstöring

Prop. 1992/93:78
Bilaga 1

I de båda inledande avsnitten redogörs för nu gällande författningar om undanförsel och förstöring.

I avsnitt 1 lämnas en kortfattad historik över lagstiftningen om undanförsel och förstöring fram till tillkomsten av den nuvarande lagen (1961:655) om undanförsel och förstöring och dess verkställighetsföreskrifter i form av sammanlagt åtta kungörelser.

I avsnitt 2 ges inledningsvis definitioner på begreppen undanförsel och förstöring varefter en bakgrund tecknas av de principer som var vägledande för lagstiftningen. Den dåvarande planeringen för totalförsvarets verksamhet påverkades i hög grad av massförstörelsevapnens utveckling med därav följande konsekvenser bl.a. i form av mycket omfattande befolkningsomflyttningar i händelse av krig.

Regeringen utfärdade år 1961 verkställighetsföreskrifter i kungörelsen (1961:656) om undanförsel och förstöring. I kungörelsen föreskriver regeringen om vissa ansvarsförhållanden och ålägger dåvarande Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (nuvarande Överstyrelsen för civil beredskap) att med vissa närmare angivna undantag ha hand om planläggningen av undanförsel och förstöring. Regeringen föreskriver vidare att överstyrelsen får fatta beslut i dessa frågor efter särskilt förordnande av regeringen.

År 1970 utfärdade regeringen ytterligare sju kungörelser (1970:644-650) om undanförsel och förstöring av järnvägs-, elkraft-, telc-, luftfarts-, väg- resp. sjöfartsanläggningar samt av egendom som tillhör eller innehas av statlig myndighet. I kungörelserna regleras ansvarsförhållanden i fråga om myndigheternas ansvar rörande planläggning och beslut.

En granskning av dessa åtta kungörelser ger vid handen bl.a. att formerna för beslut om förstöring inte till alla delar är ensartade.

I avsnittet redovisas vidare de föreskrifter och allmänna råd som getts ut av Överstyrelsen för civil beredskap och av Överbefälhavaren. Av särskilt intresse är att det på militär sida inte finns några föreskrifter och inte heller någon planläggning för undanförsel. Den militära planläggningen koncentreras till förstöring och regleras i Överbefälhavarens föreskrifter (FFS 1987:20) om spärrning, blockering och förstöring och beskrivs närmare i Fältarbetsreglemente för försvarsmakten (1988), som beslutats av Överbefälhavaren. På motsvarande sätt kan konstateras att överstyrelsens verksamhet huvudsakligen är koncentrerad till undanförselområdet.

Avsnitt 3 innehåller synpunkter på behovet av en förnyelse av det nu gällande regelverket. Sedan lagens tillkomst har 30 år förflutit och stora och viktiga förändringar har ägt rum vad avser de faktorer som kan påverka undanförsel- och förstöringsfrågan. Den vid lagens tillkomst rådande filosofin om stora utrymningar av civilbefolkningen har ändrats. Inom totalförsvaret tillämpas också numera alltmer en princip om beredskapshänsyn i den fredstida samhällsplaneringen.

En mycket omfattande utveckling har skett av samhällets utnyttjande av system för automatisk databehandling. En särskild beredning, den s.k. sårbarhetsberedningen, har i ett delbetänkande år 1983 lämnat förslag i frågan (Ds Fö 1983:8) Undanförsel och förstöring av ADB-register.

På den organisatoriska sidan har förutsättningarna för ledning och samordning av den civila delen av totalförsvaret förändrats genom tillkomsten av Överstyrelsen för civil beredskap år 1986. Civilbefälhavarna har successivt tillförts ett ökat ansvar i olika avseenden.

Överstyrelsen för civil beredskap lämnade år 1986 till regeringen ett förslag till vissa ändringar i nu gällande lag och förordningar. I stället för att endast genomföra sådana ändringar har det dock i denna promemoria ansetts mer rationellt att mot bakgrund av den utveckling som skett utarbeta en helt ny lagstiftning.

I *avsnitt 4* redovisas förslag till denna nya lagstiftning. Det föreslås att den nya lagen bringas i formell överensstämmelse med modern beredskapslagstiftning. Karaktären av en ramlag bör medföra att lagens detaljeringsgrad minskar till förmån för mer generella och tidlösa bestämmelser. Lagstiftningen bör även omfatta undanförsel och förstöring av informationssystem, manuella eller ADB- baserade. Härigenom tillgodoses förslagen som lämnats av sårbarhetsberedningen. Påföljderna vid brott mot beslut om undanförsel och förstöring föreslås bringas i paritet med motsvarande påföljder inom vissa andra beredskapsområden.

De nu gällande kungörelserna föreslås ersatta av en ny förordning.

I förordningen föreslås att ett övergripande ansvar för samordningen av planläggningen koncentreras till Överstyrelsen för civil beredskap. Ansvar för den direkta planläggningen läggs på de myndigheter som har ett funktionsansvar enligt 5 § förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del. På regional nivå läggs också ett planeringsansvar på länsstyrelsen. Planläggningen för förstöring av fasta installationer som huvudsakligen används för funktionen Transporter skall dock genomföras av Överbefälhavaren med hänsyn till dessa installationers mer direkta betydelse för de militära operationerna.

Rätten att fatta beslut om undanförsel föreslås ges direkt till civilbefälhavarna. Motsvarande delegering till civilbefälhavarna bör ske även vad gäller förstöring med undantag för fasta installationer som huvudsakligen används för funktionen Transporter. Rätten att fatta beslut om förstöring av sådana installationer bör i stället ges till Överbefälhavaren med rätt för denne att i sin tur delegera beslutanderätten till militärbefälhavare.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig
över departementspromemorian (Ds 1992:27)
Undanförsel och förstöring.

Prop. 1992/93:78
Bilaga 2

Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Göta hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Datainspektionen, Överbefälhavaren, Krigsarkivet, Statens försvarshistoriska museer, Överstyrelsen för civil beredskap, Styrelsen för psykologiskt försvar, Civilbefälhavaren i Södra civilområdet, Civilbefälhavaren i Mellersta civilområdet, Civilbefälhavaren i Övre Norrlands civilområde, Socialstyrelsen, Banverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Statens järnvägar, Televerket, Vägverket, Riksarkivet, Kungl. biblioteket, Riksantikvarieämbetet med statens historiska museer, Statens livsmedelsverk, Statens jordbruksverk, Närings- och teknikutvecklingsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Malmöhus län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län och Landstingsförbundet.

Svenska kommunförbundet har avstått från att avge yttrande.

Sammanfattning av delbetänkandet (Ds Fö 1983:8) Undanförsel och förstöring av ADB-register

Prop. 1992/93:78
Bilaga 3

Med uppgift att utreda sårbarheten hos det datoriserade samhället och att föreslå åtgärder för att minska denna tillsattes efter beslut av regeringen våren 1977 sårbarhetskommittén (Fö 1977:02). Kommittén, som drog den allmänna slutsatsen att sårbarheten är oacceptabelt hög i dagens genomdatoriserade samhälle, konstaterade i sitt slutbetänkande (SOU 1979:93) bl a att katastrofplanering och planläggning för ADB-verksamhet i krigs- och beredskapslägen är eftersatta åtgärder och att det finns skäl att fortlöpande se över planeringen beträffande vilka datasystem, som skall förstöras eller undan-scaffas vid en krigssituation så att inte viktig information kommer i fientlig hand.

Den 25 augusti 1981 tillsatte försvarsministern i enlighet med beslut av regeringen sårbarhetsberedningen (SÅRB). I direktiven (Dir 1981:48) har SÅRB bl a tilldelats uppgifterna att utreda frågor om säkerhet och sårbarhet inom dataområdet och att vara ett aktivt organ för information och rådgivning inom detta område. Såvitt avser utredningsuppdraget har angivits att SÅRB bl a skall överväga frågan om rutiner och lagstiftning för förstöring av personregister. SÅRB har funnit att denna uppgift inte bör begränsas till personregister, utan även omfatta register som på annat sätt är av betydelse från totalförsvarssynpunkt. Enligt SÅRBs mening kan utredningsuppdraget inte heller begränsas till förstöring, utan jämväl omfatta undanförsel, efter-som undanförsel likväl som förstöring är en grundläggande beståndsdel i en beredskapsplanering.

SÅRB konstaterar att inom området för beredskap redan i dag finns ett stort antal författningar och att området kan därför tyckas vara genomreglerat. Gemensamt för dessa bestämmelser är emellertid att de inte innehåller några närmare regler för hur vi i en kris- eller krigssituation skall förfara med från totalförsvarssynpunkt känsliga ADB-register.

Enligt SÅRB kan de system/register som är av intresse för en angripare och för vilka undanförsel- eller förstöringsrutiner därför bör utarbetas uppdelas i grupperna system/register som på grund av sitt innehåll är sårbart för

- rikets försvar och säkerhet
- rikets ekonomi och ekonomiska försvar
- personlig säkerhet.

Till gruppen sårbara för "rikets försvar och säkerhet" är att hänföra system/register som innehåller information som kan utnyttjas i syfte att underlätta en angriparens militära krigsföring, medan till gruppen sårbara för "rikets ekonomi och ekonomiska försvar" kan hänföras sådana system/ register, som äger intresse för angriparen genom att innehavet av den registrerade informationen kan ge en möjlighet att försvåra samhällets ekonomiska överlevnad. Sårbara för "personlig säkerhet" är system/ register som innehåller sådan information om enskilda individer, att den av angriparen kan utnyttjas för att i olika syften utöva påtryckningar på eller skada den enskilde eller en grupp av individer.

Vid ett ställningstagande till undanförsel eller förstöring måste enligt SÅRB i första hand beaktas om den registeransvarige skall bedriva verksamhet under krigsförhållanden. Beredningen menar att undanförsel och förstöring på intet sätt står i motsatsförhållande till planläggning för ADB-verksamhet i krig, utan att sådana åtgärder är en viktig beståndsdel av en beredskapsplanläggning i stort.

Enligt gällande normer bör undanförsel som bedöms kunna bli särskilt komplicerad eller som måste kunna genomföras med hög säkerhet detaljplanläggas. Att undanskaffa ADB-media torde enligt SÅRB ofta, men långtifrån alltid, medföra mindre praktiska svårigheter än att förstöra sådan media eller information på dessa. ADB-media är dock en typ av egendom som vid undanförsel ställer särskilda krav på transporter och mottagningslokaler. Information på datamedia och även medierna i sig kan påverkas av magnetiska störfält, lufttemperatur och luftfuktighet. SÅRB gör därför den bedömningen att planläggning av undanförsel avseende ADB-media bör ske i form av detaljplanläggning.

SÅRB konstaterar att tillgängliga metoder för förstöring av information på ADB-media kan uppdelas i grupperna

- totalradering
- överskrivning
- fysisk förstöring.

Totalradering av information sker genom att utsätta den registrerade magnetskriften för ett starkt magnetfält. Detta kan ske manuellt eller med hjälp av särskild utrustning. SÅRB uppger att dessa metoder generellt sett inte kan anses vara tillförlitliga om absolut säkerhet beträffande informationens utplåning vill uppnås.

En form av avmagnetisering är även överskrivning, vilket kan göras med hjälp av ordinarie program, specialkonstruerat program eller med hjälp av särskild utrustning. Överskrivning kan vara total eller partiell. Användande av vanlig registreringsutrustning för överskrivning – vare sig det sker genom ordinarie program eller specialkonstruerat sådant – får endast till följd att mediet bär tecken av varierande magnetisk styrka och kan därför enligt SÅRB inte anses som en tillförlitlig metod. SÅRB konstaterar dock att användande av särskild överskrivningsutrustning kan ge ett betydligt tillförlitligare, även om inte helt tillfredsställande, resultat.

Fysisk förstöring hänför sig till en totalförstöring av själva databäraren och kan utföras på skilda sätt beroende på mediets beskaffenhet. SÅRB bedömer att den fysiska förstöringen är avgjort den tillförlitligaste metoden. Den är dessutom den minst tidskrävande och beredningen anser den därför vara den under kris- och krigsförhållanden mest realistiska metoden beträffande större mängder information.

Det finns således enligt SÅRB ett flertal metoder för förstöring hos vilka tillförlitligheten varierar. Beredningen konstaterar dock att oavsett metod är syftet med åtgärden uppfyllt om användningen av registret i sådan grad försvårats att det inte utnyttjas av en angripare.

Såsom alternativ till förstöring upptar SÅRB kryptering, som enligt beredningen uppvisar betydande fördelar från den synpunkten att registerin-

formationen finns bibehållen och att metoden kommer i fråga redan då ett register inrättas eller under pågående produktion och inte då det föreligger extrema samhällsförhållanden.

Enligt SÅRB får vi räkna med att en angripare har ett stort intresse av att komma över information i våra ADB- register. SÅRB menar att vi därför i betydligt större utsträckning än vad som sker i dag måste söka minska möjligheten till åtkomst av denna information. Detta kan enligt beredningen endast ske genom att statsmakterna och de som ansvarar för registren uppmärksammas på, att registren de för kan vara känsliga för landets totalförsvar och att det krävs en planläggning om hur det skall förfaras med sådana register i en krigssituation. SÅRB förordar därför att det kommer till stånd en närmare reglering inom detta område så att undanförsel och förstöring av register blir en naturlig del av en beredskapsplanläggning i stort, vare sig fråga är om en planläggning för avveckling av verksamheten eller en planläggning för dess fortsatta bedrivande.

Som förslag till reglering presenterar SÅRB en lag om undanförsel och förstöring av register och en därtill hörande förordning med verkställighetsföreskrifter. Förslaget till författningar innebär att register som förs med hjälp av ADB och är av betydelse för landets totalförsvar skall planläggas för undanförsel och förstöring.

Ansvarig för planläggningen är den för vars verksamhet ett register förs, om han har möjlighet att förfoga över registret. Samma ansvar har även ålagts sådan myndighet som handhar register för arkiveringsändamål. Från författningarnas tillämpningsområden har dock undantagits register som förs av registeransvariga som ingår i försvarsmakten.

I syfte att erhålla en central samordning bör planläggningen enligt SÅRBs mening ske i samråd med en myndighet inom totalförsvar. Som samordningsmyndighet har SÅRB funnit överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) för närvarande vara lämplig.

Sedan planläggning ägt rum och ställning tagits till såväl frågan om vilka register som skall undanförsas eller förstöras som frågan vilka förberedande åtgärder som kan vidtas för undanförseln eller förstöringen skall detta enligt förslaget anmälas till ÖEF och länsstyrelse.

Beslut om undanförsel och förstöring skall enligt förslaget fattas då riket är i krig eller då krigsfara föreligger. Undanförsel skall därvid komma i fråga i första hand och förstöring vare förbehållet situationer då undanförsel, oavsett orsak, inte är möjlig eller i fråga om registerinformation som under inga förhållanden bör komma i en angripares hand, på grund av att detta väsentligen skulle kunna underlätta hans krigföring.

Beträffande vem som i den tänkta krigssituationen skall fatta beslut om undanförsel eller förstöring av register bör enligt SÅRBs mening skiljas mellan registeransvariga myndigheter och övriga registeransvariga. Sålunda anges i förslaget att myndigheterna själva skall fatta sådana beslut, medan beslut rörande register som förs av övriga registeransvariga skall fattas av ÖEF. Registeransvarig myndighet har dock ålagts att, såvida krigssituationen inte omöjliggör detta, samråda med ÖEF innan beslut fattas.

I förslaget har givits möjligheter att i samband med beslut om undanförsel och förstöring meddela föreskrifter. Undanförselbeslut skall kunna förenas

med föreskrift om att registret skall föras till viss ort eller till visst område samt att undanförseln skall verkställas inom viss tid genom den registeransvariges försorg. Beträffande förstörelse har givits möjlighet att förena beslut med föreskrifter om tidpunkten för förstörelsen och om andra förhållanden som kan vara av betydelse för denna, såsom metoden för förstörelse.

Har beslut om undanförelse eller förstörelse meddelats och har inte annat föreskrivits åligger det enligt förslaget den registeransvarige att ombesörja undanförelsen eller förstörelsen. Sker verkställigheten genom statsmakternas försorg åligger det den registeransvarige att biträda vid dess genomförande.

Annan än den registeransvarige, nämligen servicebyråer m fl, kan emellertid ha den fysiska besittningen av ett planlagt register. Skyldigheten att verkställa beslut, biträda vid genomförandet m m har därför i förslaget ålagts även dessa.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över delbetänkandet (Ds Fö 1983:8) Undanförsel och förstöring av ADB-register.

Prop. 1992/93:78
Bilaga 4

Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Centralnämnden för fastighetsdata, Datainspektionen, Hovrätten för Nedre norrland, Överbefälhavaren, Försvarets datacentral, Civilförsvarsstyrelsen, Överstyrelsen för ekonomiskt försvar, Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, Riksförsäkringsverket, Bankinspektionen, Försäkringsinspektionen, Riksskatteverket, Riksarkivet, Landsarkivet i Lund, Landsarkivet i Uppsala, Landsarkivet i Vadstena, Landsarkivet i Östersund och Landsarkivet i Visby, Arbetsmarknadsstyrelsen, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Datamaskincentralen för administrativ databehandling, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Kristianstads län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Riksbanken, Datalagstiftningskommittén, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska försäkringsbolagens riksförbund, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Leverantörsföreningen Kontors- och datautrustning, Riksdataförbundet, Servicebyråernas Branschorganisation, Svenska dataföreningen, Datema AB, Kommun-Data AB, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande.

Förslag till

Lag om undanförsel och förstörelse

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Är Sverige i krig, skall 5 – 10 §§ tillämpas.

2 § Regeringen får föreskriva att 5 – 10 §§ skall tillämpas, om

1. Sverige är i krigsfara,

2. det råder extraordinära förhållanden på grund av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.

3 § En föreskrift enligt 2 § skall underställas riksdagens prövning inom en månad från det att den utfärdades eller, om riksmöte inte pågår, inom en månad från början av närmast följande riksmöte.

Föreskriften upphör att gälla, om

1. den inte underställs riksdagen inom angiven tid,

2. riksdagen inte godkänner föreskriften inom två månader från det att den underställdes.

4 § Om det inte längre råder sådana förhållanden som avses i 1 eller 2 §, skall regeringen föreskriva att 5 – 10 §§ inte längre skall tillämpas.

Undanförsel

5 § För att förhindra att egendom som har betydelse för totalförsvaret eller egendom av stor historisk eller kulturell betydelse till följd av krigshandlingar förstörs eller på annat sätt förloras, får det beslutas att egendomen skall föras från den plats där den finns till en annan plats.

Även annan egendom än sådan som sägs i första stycket får undanföras, om det finns risk för att egendomen kan falla i angriparens händer och underlätta dennes krigsansträngningar.

6 § För de ändamål som sägs i 5 § får även föreskrivas eller i särskilt fall beslutas att sådan egendom som avses där inte får föras till en viss del av landet.

Förstörelse

7 § Om undanförsel enligt 5 § inte kan anses tillräcklig eller inte rimligen kan genomföras, får egendomen förstöras, om det finns risk för att egendomen kan falla i angriparens händer och underlätta dennes krigsansträngningar.

Beslut

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga den som äger eller innehar egendom att föra undan eller förstöra den. Om det är lämpligare, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer i stället besluta att egendomen skall föras undan eller förstöras av en statlig myndighet.

Om den som fått ett föreläggande enligt första stycket inte kan följa detta, skall han genast anmäla det till den som meddelat föreläggandet.

Om en myndighet skall föra undan eller förstöra egendom, skall ägaren eller innehavaren lämna den hjälp som behövs.

Prop. 1992/93:78
Bilaga 5

9 § Regeringen meddelar föreskrifter enligt 6 §. Beslut i särskilt fall enligt samma paragraf meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Förfogande

10 § Den som beslutat om undanförsel eller förstöring får ta i anspråk mark-områden, byggnader, transportmedel, materiel eller annat som behövs för att beslutet skall kunna verkställas. Härvid skall förfogandelagen (1978:262) tillämpas.

Planläggning

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga den som äger eller innehar egendom som kan antas komma i fråga för undanförsel eller förstöring att medverka vid den planläggning och de andra förberedelser som behövs för att en sådan åtgärd skall kunna genomföras. Föreläggandet får förenas med vite.

Ersättning

12 § Den som enligt 11 § ålagts att vidta åtgärder har rätt till ersättning av staten för sina kostnader. Är kostnaderna ringa lämnas ingen ersättning. Ersättningen beslutas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

13 § Ägare till egendom som förstörts har rätt till ersättning av staten motsvarande vad det vid tidpunkten för förstöringen skulle ha kostat att få egendomen ersatt med ny egendom av samma slag, efter avdrag för vad egendomen kan ha förlorat i värde genom ålder och förslitning.

Ägare till egendom som skadats i samband med undanförsel har rätt till ersättning av staten motsvarande vad det när skadan inträffade skulle ha kostat att återställa egendomen till det skick den hade före skadan. Om återställande inte är möjligt eller inte lämpligen bör ske, skall ersättningen motsvara den värdeminskning som egendomen genomgått till följd av skadan beräknad efter egendomens värde när skadan inträffade. Är skadan ringa lämnas ingen ersättning.

14 § Den som med enligt 8 § första stycket har ålagts att föra undan eller förstöra egendom eller som har lämnat hjälp enligt 8 § tredje stycket har rätt till ersättning av staten för sina kostnader.

Den som äger eller innehar egendom som förts undan har rätt till ersättning av staten för sina kostnader för att återföra egendomen.

Är kostnaden enligt första eller andra stycket ringa lämnas ingen ersättning.

15 § Ersättning enligt 13 och 14 §§ får bestämmas till högre eller lägre belopp än vad som sägs där om särskilda skäl talar för detta.

16 § Ärenden om ersättning enligt 13 och 14 §§ prövas på det sätt som föreskrivs i förfogandelagen (1978:262).

17 § Den som uppsåtligen underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 8 § eller bryter mot föreskrifter eller beslut som meddelats enligt 6 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år eller, om brottet är grovt, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Vid bedömande av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningen har begåtts när Sverige är i krig eller avsett egendom som har stor betydelse för totalförsvaret eller som i angriparens händer väsentligt kan underlätta dennes krigsansträngningar.

18 § Den som av oaktsamhet begår sådant brott som sägs i 17 §, döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Förverkande

19 § Egendom som varit föremål för brott enligt denna lag skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Även utbyte av ett sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993, då lagen (1961:655) om undanförelse och förstöring skall upphöra att gälla.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1992-10-23

Närvarande: f.d. justitierådet Böret Palm, justitierådet Lars-Åke Beckman, regeringsrådet Sigvard Holstad.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 1 oktober 1992 har regeringen på hemställan av statsrådet Anders Björck beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om undanförsel och förstörelse.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Lars Arfvidson.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

2 §

Lagrådet föreslår att punkt 2 utformas i enlighet med ordalagen i 13 kap. 6 § regeringsformen så att orden "sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av" får ersätta uttrycket "extraordinära förhållanden på grund av" (jfr vad lagrådet anfört inledningsvis i sitt yttrande den 22 oktober 1992 i anledning av en remiss med förslag till lag om beredskapshöjningar).

7 §

I förslagens 7 § behandlas förutsättningarna för att egendom skall få förstöras. Bestämmelsen har i gällande lag sin motsvarighet i 5 §. Enligt den paragrafen får egendom förstöras om den är av beskaffenhet att fiendens innehav därav skulle väsentligen underlätta hans krigsansträngningar. Vidare fordras att hinder möter mot undanförsel av egendom samt att det föreligger en trängande fara för att den skall falla i fiendens hand.

I remissförslaget har kravet på att ett absolut hinder skall möta mot undanförsel mjukats upp. Vidare har ordet väsentligen fått utgå. Som skäl för sistnämnda ändring anförs i motiveringen att bestämmelsen bör vidgas så att den omfattar all egendom som är sådan att den skulle underlätta en angripares krigsansträngningar. Slutligen har i bestämmelsen – utan någon motive-ring – uttrycket "trängande fara för" ändrats till "risk för".

Sammantaget innebär de tre ändringarna att möjligheterna att besluta om förstörelse av egendom vidgas avsevärt i förhållande till gällande rätt. Med tanke på vilken ingripande åtgärd en förstörelse kan vara kan en sådan ordning ifrågasättas. Lagrådet har inget att erinra mot förslagen att kravet på ett absolut hinder mot undanförsel mjukas upp och att ordet väsentligen får utgå. Däremot finner lagrådet att ändringen från "trängande fara för" till "risk för" ger anledning till invändningar. Uttrycket "risk för" är vagt och ger möjlighet att tillgripa förstörelse på alltför svaga grunder. Lagrådet anser att det bör införas ett krav på att en betydande risk skall föreligga för att egendomen skall falla i en angripares händer och föreslår alltså att uttrycket "risk för" skall ersättas av uttrycket "betydande risk för".

10 §

Enligt den föreslagna paragrafen får "den som beslutat om undanförsel eller förstörelse ta i anspråk" byggnader, transportmedel, m.m. som behövs för verkställigheten. Enligt vad som har upplysts vid föredragningen är av-

sikten att bestämmelsen skall tillämpas när förfogandelagen inte kan användas, exempelvis när det gäller undanförsel av egendom som är av stor historisk eller kulturell betydelse. Situationen kan också vara att regeringen beslutat att undanförsellagen skall träda i tillämpning men inte fattat något motsvarande beslut beträffande förfogandelagen.

Vid föredragningen har ytterligare förklarats följande. Beslut om förfogande enligt 10 § skall fattas av regeringen eller den myndighet som beslutat om undanförsel eller förstöring. Regeringen kan också uppdraga åt en valfri myndighet att besluta om förfogande. I fråga om verkställighet av förfogandebeslut, ersättning m.m. skall bestämmelserna i förfogandelagen tillämpas.

Den angivna innebörden framgår inte av lagtexten. Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse:

”Har regeringen eller en myndighet beslutat om undanförsel eller förstöring får regeringen, myndigheten eller någon annan myndighet som regeringen bestämmer besluta att ta i anspråk markområde, byggnader, transportmedel, materiel eller annat som behövs för att beslutet om undanförsel eller förstöring skall kunna verkställas. Härvid skall bestämmelserna i förfogandelagen (1978:262) tillämpas.”

Överklagande

I det remitterade förslaget finns inga bestämmelser och inte heller några motivuttalanden rörande frågan om det skall vara möjligt att överklaga beslut av myndighet om undanförsel, förbud enligt 6 § eller förstöring. Vid föredragningen inför lagrådet har upplysts att det är avsett att sådana beslut – liksom motsvarande beslut enligt nu gällande lag – inte skall få överklagas och att en bestämmelse av den innebörden är avsedd att tas in i en regeringsförfordning.

Enligt lagrådets mening kan i och för sig rättssäkerhetsskäl anföras för att samtliga nu nämnda typer av beslut skall få överklagas. Det finns anledning att här erinra om att det i 16 § förfogandelagen finns en besvärshandläggning som innebär att talan får föras hos regeringen mot beslut om förfogande eller dispositionsförbud som har meddelats av annan myndighet än regeringen. Vid bestämmelsens tillkomst anförde departementschefen bl.a. att kravet på skyndsamhet i verkställigheten av beslut om förfogande och dispositionsförbud tillgodoses genom en bestämmelse att beslutet länder till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, om inte annat föreskrivs i beslutet (prop. 1977/78:72 s. 95 f). Å andra sidan skulle en rätt att överklaga beslut av de nu aktuella typerna i de allra flesta fall få ett mycket begränsat värde. Det ligger i sakens natur att besluten normalt måste få bli gällande innan någon överprövning hinner komma till stånd (jfr prop. 1961:202 s. 30). Mot denna bakgrund vill lagrådet inte direkt motsätta sig en ordning som innebär att överklagande inte skall få ske.

Det fullföljdsförbud som gäller enligt nuvarande reglering har tagits in i själva lagen (9 §). Med hänsyn härtill och till att beslut av förevarande slag kan vara av ingripande natur bör ett fullföljdsförbud även i fortsättningen framgå av en bestämmelse i lag.

Inte heller i fråga om beslut enligt 11 § innehåller lagförslaget någon föreskrift som ger besked huruvida överklagande är möjligt. Vid föredragningen

inför lagrådet har beträffande beslut enligt den bestämmelsen upplysts att det är avsett att de skall få överklagas till kammarrätt. Lagrådet har ingen erinran mot den avsedda ordningen men anser att frågan om fullföljd även här bör regleras i lagen.

Bestämmelserna om rätt att överklaga bör under rubriken överklagande tas in sist i lagen. Med det innehåll som förutsatts i det föregående kan de ges förslagsvis följande lydelse:

”20 § Beslut av en myndighet med stöd av 8 eller 9 § får inte överklagas.

Beslut av en myndighet enligt 11 § får överklagas till kammarrätten.”

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 oktober 1992

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel och P. Westerberg

Statsrådet Björck anmäler fråga om lagstiftning om undanförsel och förstöring.

Regeringen beslutar att genom proposition lämna förslag till riksdagen om undanförsel och förstöring i enlighet med bilagan till detta protokoll.

Ur protokollet:
Maud Melin

Innehållsförteckning

Prop. 1992/93:78

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
1 Ärendet och dess beredning	2
2 Gällande rätt	3
3 Reformbehovet	4
4 Förslag till ny reglering	5
4.1 Allmänt	5
4.2 Medverkan vid planläggning	8
4.3 Beslut och verkställighet	8
4.4 Ersättning	10
4.5 Ansvarsbestämmelser	12
4.6 Överklagande	13
5 Upprättat lagförslag	14
6 Specialmotivering	14
7 Ärendet till riksdagen	19
8 Propositionens lagförslag	20
Bilaga 1 Sammanfattning av departementspromemorian (Ds 1992:27) Undanförsel och förstörelse	23
Bilaga 2 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över departementspromemorian (Ds 1992:27) Undanförsel och förstörelse	25
Bilaga 3 Sammanfattning av delbetänkandet (Ds Fö 1983:8) Undanförsel och förstörelse av ADB-register	26
Bilaga 4 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över delbetänkandet (Ds Fö 1983:8) Undanförsel och förstörelse av ADB-register	30
Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag	31
Bilaga 6 Lagrådets yttrande	34
Utdrag ur regeringsprotokollet 1992-10-29	37