

Försvaret

Fråga om det har funnits rättsligt stöd för ett regemente att isolera värnpliktiga med hänsyn till risk för smittspridning av covid-19

(Dnr 9432-2020)

Beslutet i korthet: När flera värnpliktiga i en pluton vid Livgardet konstaterades smittade av covid-19 beslutade regementet att isolera samtliga av plutonens värnpliktiga, även de utan sjukdomssymtom. De värnpliktiga placerades i enkelrum i ett elevhem och anvisades att stanna där under flera dagar. Någon fysisk aktivitet erbjöds inte. Försvarmakten anförde att det fanns stöd för åtgärden i lagen om totalförsvarspplikt där det anges att den som fullgör värnplikt är skyldig att i den mån verksamheten kräver det tåla inskränkningar i sin personliga frihet.

ChefsJO konstaterar att åtgärden inte kan anses ha grundats på frivillighet från de värnpliktigas sida och att agerandet uppvisar stora likheter med ett frihetsberövande.

Regleringen på området ger Försvarmakten möjlighet att vidta åtgärder som kan medföra begränsningar i värnpliktigas rörelsefrihet. ChefsJO anmärker dock att det varken av den aktuella lagen eller dess förarbeten framgår att Försvarmakten med stöd av bestämmelsen i fråga ska kunna isolera enskilda värnpliktiga på det sätt som har skett. Det skulle visserligen, utifrån lagens allmänna utformning, kunna argumenteras för att även sådana åtgärder ryms inom tillämpningsområdet. Enligt chefsJO:s mening är emellertid denna typ av tolkning mycket långtgående och han ifrågasätter om en sådan tillämpning uppfyller det krav på förutsebarhet som ställs på all lagstiftning som avser ingrepp i enskildas förhållanden. ChefsJO ställer sig därför ytterst tveksam till om regleringen medger att Försvarmakten vidtar så pass ingripande åtgärder som långvarig isolering av värnpliktiga med hänsyn till risk för smittspridning.

Omständigheterna tyder också på att regementet inte gjorde några individuella bedömningar i samband med att symtomfria värnpliktiga isolerades, vilket enligt chefsJO:s mening borde ha skett. ChefsJO är kritisk till att det inte fanns några tydliga rutiner kring om de värnpliktiga som isolerats kunde få tillgång till utomhusvistelse och fysisk aktivitet.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 10 december 2020 framförde en värnpliktig, AA, klagomål mot Försvarmakten, Livgardet. Hon anförde bl.a. följande:

Den 19 november 2020 isolerades hon eftersom hon hade symtom på covid-19. Hon testade sedan positivt för sjukdomen. Efter att ha varit isolerad i elva dagar återgick hon till utbildningen den 30 november. Hon hade därefter permission och återvände till förbandet den 7 december. Flera av plutonens värnpliktiga

hade under ledigheten konstaterats smittade med covid-19 och när detta uppmärksammades isolerades hela plutonen. Alla genomgick provtagning, men oavsett utfall beordrades enskild isolering under sju dagar och de fick inte någon utomhusvistelse. Att sitta inspärrad utan möjlighet till social kontakt och fysisk aktivitet är psykiskt påfrestande. För de som vistades utanför sitt rum väntade repressalier i form av löneavdrag. Hon anser att åtgärderna har utgjort inskränkningar i hennes grundlagsskyddade rättigheter.

Utredning

Anmälan remitterades till Försvarmakten för yttrande. I sitt remissvar anförde Försvarmakten i huvudsak följande:

Under covid-19-pandemin har regeringen och expertmyndigheterna infört mycket stränga smittskyddsåtgärder riktade till arbetsgivare, företag och medborgare, inkluderat Försvarmakten. Det har bl.a. införts riktlinjer om att personer som är smittade eller misstänkt smittade med covid-19 ska skydda andra från smitta genom att stanna hemma och att upprätthålla social distansering.

I Försvarmaktens verksamhet att utbilda värnpliktiga är social distansering mycket svårt att upprätthålla. De värnpliktiga bor i logement där upp till 16 individer delar rum samt ett ännu större antal värnpliktiga delar hygienutrymmen. Flera delar av utbildningen sker i närkontakt såsom närkamp, skyddsvakstjänst, sjukvårdstjänst, vapentjänst och fordonsutbildning. Vid förläggning i fält sover soldaterna i tält av olika storlek med plats för upp till 16 personer. I samband med ledighet måste värnpliktiga även resa till och från sitt förband. Med anledning av detta och med beaktande av Försvarmaktens ansvar för de värnpliktigas hälsa har myndigheten haft en dialog med Folkhälsomyndigheten om värnpliktsutbildningen.

Med anledning av smittspridningen gav Försvarmaktens högkvarter i mars 2020 samtliga förband i uppgift att säkerställa möjligheterna att vid behov upprätta och bereda sjukkvarter/sjukförläggning för icke sjukvårdskrävande rekryter och personal. Livgardet har anpassat riktlinjerna efter verksamheten på förbandet och följt regeringens åtgärder och Folkhälsomyndighetens riktlinjer för minimering av smittspridning. Eftersom de värnpliktiga på förbandet bor i logement har Försvarmakten vid avvägningarna utgått från att dessa ingår i samma hushållsgemenskap.

Mot bakgrund av den snabba smittspridningsförmågan och de allvarliga hälsokonsekvenser covid-19 är förenad med ändrades de generella handlingsreglerna till att en individ som uppvisade symtom på covid-19 skulle skiljas från gruppen. Livgardets elevhotell nyttjades för sjukförläggning i enkelrum för dessa personer. Rummen motsvarar ett hotellrum med bekväm säng, fätölj och skrivbord, eget badrum samt tv och fritt wifi.

Livgardets rutin vid misstänkt covid-19 var vid den aktuella tidpunkten att en värnpliktig som befann sig på förbandet och som uppvisade symtom på covid-19 skulle anmäla sjukdom till närmaste befäl. Befälet hänvisade därefter den värnpliktige till sjukförläggning i enkelrum. Värnpliktiga som insjuknat i förkylningssymtom under permission skulle återgå till sitt förband efter att de blivit symtomfria och uppvisat negativt covid-19-test. Vid positivt test kunde

de värnpliktiga efter sju dagar och två dygns feber- och symtomfrihet, i enlighet med Folkhälsomyndighetens riktlinjer, återgå i tjänst.

Vid inskrivning i sjukförläggning anvisades den värnpliktige att stanna på rummet i syfte att minimera smittspridning. Försvårshälsan kontaktade de nyinlagda per telefon. PCR-provtagning genomfördes utomhus av Försvårshälsan och innebar att den värnpliktige på egen hand promenerade 300–400 meter till provtagningen.

Samtliga värnpliktiga i sjukförläggning har haft möjlighet att kontakta sitt befäl, Försvårshälsan, kasernvakten och förtroendevalda värnpliktiga för att diskutera sin situation. Kasernvakten har varit nåbar dygnet runt. Försvårshälsan har haft en läkare eller sjuksköterska i beredskap dygnet runt. Under sjukförläggning på grund av covid-19 har kontakterna mellan Försvårshälsan och den värnpliktige företrädesvis skett via telefon. Dessa kontakter syftar till att undersöka den värnpliktiges generella hälsotillstånd. Vid dessa tillfällen kan den värnpliktige även ta upp frågor om psykiskt mående eller synpunkter på sin situation i övrigt.

När det gäller AA blev hon den 19 november 2020 flyttad till sjukförläggning i enkelrum eftersom hon fått symtom på covid-19. Hon testades därefter positivt och stannade i sjukförläggningen till den 30 november 2020 när hon återgick i tjänstgöring. Den 7 till 15 december 2020 blev AA återigen förlagd i sjukförläggning.

Plutonen AA tillhör består av 37 värnpliktiga. De lever så nära varandra att det är att jämföra med att leva i hushållsgemenskap. Den 4 till 7 december 2020 hade plutonen permission. Under permissionen blev ansvarigt befäl kontaktad av sju värnpliktiga som fått symtom och testat positivt för covid-19. Det kunde då konstateras att smittspridningen inom plutonen hade fortsatt trots att gällande rutiner om avskiljande av personer med sjukdomssymtom hade följts och plutonen nyligen hade testats. Med hänsyn till att så många i plutonen blivit sjuka under permissionen ansågs det nödvändigt att separera de värnpliktiga ur den aktuella plutonen från varandra, och därför blev de 30 från plutonen som var symtomfria inskrivna i sjukförläggning i enkelrum. Utifrån det vid tidpunkten osäkra medicinska kunskapsläget i fråga om återsmitta, samt huruvida nyligen covidpositiva skulle kunna sprida smitta vidare utan att själva uppvisa sjukdomssymtom, lades även de som redan varit sjuka i covid-19 i sjukförläggning i enkelrum. Efter att plutonen förlagts till sjukförläggningen testades samtliga ur plutonen för covid-19, varav åtta värnpliktiga bekräftades vara positiva. Flera av dessa hade inga sjukdomssymtom. Totalt var vid tidpunkten 40 procent av plutonens värnpliktiga konstaterat smittade. Sjukförläggningen sattes till totalt sju dagar, vilket följer Folkhälsomyndighetens riktlinjer.

Under sjukförläggningen anvisades de värnpliktiga att stanna på sina sjukrum. Det fattades fem beslut om disciplinpåföljder. Samtliga avser socialt risktagande vad gäller smittspridning.

Eftersom sjukvårdsresurserna på Livgardet är begränsade var det viktigt att hålla nere smittspridningen för att upprätthålla beredskap, genomföra insatser och kunna fullfölja pågående värnpliktsutbildning. Försvårsmakten har stöd i lag för att begränsa de värnpliktigas rörelsefrihet, detta för att kunna tillgodose deras hälsa, för att kunna bedriva den samhällsviktiga verksamhet som utbild-

ningen av värnpliktiga innebär samt, i förlängningen, för att säkra förutsättningarna för Försvarmakten att fullgöra uppdraget att upprätthålla Sveriges grundberedskap. Livgardets verksamhet syftar bl.a. till att upprätthålla anbefalld beredskap, genomföra beordrade insatser och säkerställa grundutbildning för krigsplacering i förbandets krigsorganisation. En okontrollerad smittspridning på förbanden skulle innebära ett hot mot ovannämnda värden och uppdrag.

Begränsningen av de värnpliktigas rörelsefrihet var vid tillfället nödvändig och ändamålsriktig med hänsyn till det stora antalet smittade vid plutonen, sjukdomens allmänfarliga och samhällsfarliga karaktär samt att det medicinska kunskapsläget var ofullständigt. Vid bedömningen av beslutet att lägga även värnpliktiga utan sjukdomssymtom i sjukförläggning bör beaktas att riktlinjer för alla boende i Sverige vid tillfället var att inte träffa personer utanför sin hushållsgemenskap samt att stanna i hemmet i minst sju dagar om en person i ens hushållsgemenskap var sjuk och två dagar efter att symtomen upphört.

Beslutet om sjukförläggning i enkelrum fattades utan att fråga efter den värnpliktiges samtycke. I den uppkomna situationen var det på grund av risken för smittspridning nödvändigt att de värnpliktiga placerades i enkelrum, vilket därför var den uppgift de var satta att genomföra. Försvarmakten har med beslutet om sjukförläggning i enkelrum tagit ansvar för att samtliga värnpliktiga kunde känna trygghet i att myndigheten vidtog alla åtgärder som behövdes för att förhindra att de utsattes för ohälsa under sin värnplikt.

Även om sjukförläggningen i enkelrum har haft en positiv inverkan på de värnpliktigas fysiska hälsa är Försvarmakten medveten om att det kan ha haft en negativ inverkan på det psykiska måendet. Mot bakgrund av de synpunkter som AA har framfört är det uppenbart att kommunikationen i samband med anvisning till sjukförläggningen och dess syfte hade kunnat förbättras från Försvarmaktens sida. Det borde exempelvis ha funnits tydliga rutiner för rätt till utevistelser och aktiviteter. Försvarmakten har vidtagit förbättringsåtgärder i anslutning till sjukförläggning i syfte att minimera negativ inverkan för de värnpliktiga. I gällande riktlinjer har Livgardet skrivit in att de värnpliktiga i sjukförläggning har rätt till utevistelse och möjlighet till sociala kontakter. Med beaktande av det förbättringsarbete som nu vidtagits i detta avseende anser Försvarmakten att hanteringen av utbrottet av covid-19 har varit i enlighet med lag och även för de värnpliktigas bästa. Åtgärderna i det aktuella fallet har varit nödvändiga och ändamålsenliga.

AA kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 11 maj 2022 anförde *chefsJO Erik Nymansson* följande:

Rättslig reglering

Rörelsefrihet

I 2 kap. regeringsformen (RF) anges de grundläggande mänskliga fri- och rättigheterna. En grundläggande frihet är rörelsefriheten. Skyddet för den kommer till uttryck i 8 § som bl.a. slår fast att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot frihetsberövanden. Rörelsefriheten får endast begränsas genom lag (20 §). Som ett exempel på vad som utgör en begränsning av denna frihet

nämner förarbetena frihetsberövande i syfte att hindra spridning av smittsam sjukdom (prop. 1973:90 s. 241). Även värnplikt, annan tjänsteplikt och liknande skyldighet att stå till förfogande under en längre eller kortare tid för något allmänt ändamål innebär begränsningar av rörelsefriheten (se SOU 1975:75 s. 330).

Värnpliktigas skyldigheter under tjänstgöring m.m.

Bestämmelser om värnplikt finns bl.a. i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Regler om värnpliktigas skyldigheter under tjänstgöringen uppställs i 5 kap. 1 och 2 §§ i den lagen.

Av 1 § första stycket framgår att den som fullgör värnplikt är skyldig att i den mån verksamheten kräver det tåla inskränkningar såväl i sin frihet att förflytta sig inom landet och att lämna detta som i sin personliga frihet i övrigt. Avgörande för om en inskränkning ska få göras är om den är motiverad av hänsyn till den verksamhet som bedrivs vid det förband eller verksamhetsställe där tjänstgöringen fullgörs (se prop. 1994/95:6 s. 142 f.). Inskränkningarna kan ta sig uttryck i order från förmän eller arbetsledare till den som tjänstgör eller som mer generellt utformade tjänstgöringsföreskrifter. Det som regleras genom bestämmelsen är gränserna för vad sådana order och föreskrifter får innehålla. Det kan finnas grund för inskränkningar om det behövs för utbildningen av totalförsvarspliktiga men även om åtgärderna syftar till att verksamheten ska kunna bedrivas i säkra och ordnade former. Upprätthållandet av den allmänna ordningen och säkerheten är alltså exempel på skäl som motiverar inskränkningar. Dessa får innebära att en totalförsvarspliktigs rätt att fritt förflytta sig inom Sverige och att resa utomlands begränsas. Även andra inskränkningar i de personliga förhållandena kan komma i fråga. Det kan röra sig om skyldighet att bära uniform, vara förlagd på visst sätt, iaktta vissa ordningsregler vid en förläggning och uppföra sig enligt vissa normer. Inskränkningarna kan avse skyldigheter under såväl tjänstetid som fritid, men de krav som verksamheten ställer på totalförsvarspliktiga under fritid är i allmänhet mer uttunnade. (Se den nämnda propositionen s. 181 f.)

Vidare finns det kompletterande bestämmelser i förordningen (1995:649) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga under tjänstgöring. Enligt 25 § kan en totalförsvarspliktigs rätt att vistas på valfri plats under fritid inskränkas bl.a. när särskilda medicinska förhållanden ger anledning till det.

Enligt 5 kap. 1 § Försvarsmaktens föreskrifter (FFS 2018:4) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga får beslut om inskränkningar av totalförsvarspliktigs rätt att vistas på valfri plats under fritid fattas av förbandschef, eller den förbandschefen bestämmer.

Smittskyddslagen

Under perioden den 2 februari 2020 till den 1 april 2022 var covid-19 klassad som en allmänfarlig och samhällsfarlig sjukdom (se bilagorna 1 och 2 till smittskyddslagen [2004:168] och den nu upphävda förordningen [2020:20] om att bestämmelserna i smittskyddslagen om allmänfarliga och samhällsfarliga sjukdomar ska tillämpas på infektion med 2019-nCoV).

Regler om smittskyddsåtgärder finns i smittskyddslagen. Sådana åtgärder ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet och får inte vara mer långtgående än vad som är försvarligt med hänsyn till faran för människors hälsa. Åtgärderna ska vidtas med respekt för alla människors lika värde och enskildas integritet. Åtgärder som den enskilde motsätter sig får vidtas endast om inga andra möjligheter står till buds (1 kap. 4 §).

Det är Folkhälsomyndigheten som ansvarar för samordning av smittskyddet på nationell nivå (1 kap. 7 §). Därutöver ansvarar varje region för att behövliga smittskyddsåtgärder vidtas inom regionens område, i den utsträckning annat inte följer av smittskyddslagen (1 kap. 8 §). I varje region ska det finnas en smittskyddsläkare som har ett samlat ansvar för smittskyddsarbetet inom det område där han eller hon verkar (1 kap. 9 § och 6 kap. 1 §).

Efter ansökan av smittskyddsläkare kan förvaltningsrätt besluta om isolering (5 kap. 1 och 2 §§). Vidare får smittskyddsläkare i vissa fall besluta att en enskild ska isoleras tillfälligt (5 kap. 3 §) eller, när det gäller samhällsfarliga sjukdomar, hållas i karantän (3 kap. 9 §). Ett beslut om tillfällig isolering förfaller om det inte senast inom fyra dagar underställs förvaltningsrätten. Tillfällig isolering som fastställts av domstolen får bestå i högst två veckor räknat från den dag då beslutet verkställdes (5 kap. 3 §). Vad beträffar ett beslut om att hålla en enskild i karantän kan han eller hon begära att beslutet inte längre ska gälla varefter beslutsmyndigheten är skyldig att utan dröjsmål pröva frågan (3 kap. 11 §). Smittskyddsläkarens beslut kan även överklagas till allmän förvaltningsdomstol (8 kap. 1 §).

Isolering enligt 5 kap. 1 eller 3 § ska ske på en vårdinrättning som drivs av en region (5 kap. 4 §). Den isolerade ska ges möjlighet till sysselsättning och sådan fysisk träning som är lämplig med hänsyn till hans eller hennes ålder och hälsotillstånd. Den isolerade ska även ges möjlighet att dagligen vistas utomhus under minst en timme, om det inte finns synnerliga hinder mot detta (5 kap. 9 §).

Den som är isolerad enligt 5 kap. 1 eller 3 § får hindras att lämna vårdinrättningens område eller den del av inrättningen där han eller hon ska vistas och får i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för isoleringen. Rörelsefriheten får också inskränkas när det behövs av hänsyn till den isolerades egen eller andras säkerhet (5 kap. 12 §).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från lagens tillämpning på bl.a. Försvarmakten, i den utsträckning föreskrifterna inte gäller tvångsåtgärd mot en enskild (9 kap. 4 § andra stycket).

Det fanns tidigare interna föreskrifter på Försvarmaktens område i frågan genom dåvarande Försvarets sjukvårdsstyrelses föreskrifter (FFS 1990:14) om smittskyddslagens tillämpning inom Försvarmakten. Den författningen upphörde att gälla den 1 januari 2018 (FFS 2017:9).

Utöver förordningen (2017:799) om försvarsinspektören för hälsa och miljöns tillsyn över hälso- och sjukvården, tandvården och smittskyddet har det, såvitt jag känner till, inte meddelats några föreskrifter om undantag från smittskyddslagens tillämpning när det gäller Försvarmakten.

Bedömning

Utredningen visar att Livgardet beslutade om att isolera värnpliktiga ur AA:s pluton med anledning av risk för smittspridning av covid-19. De värnpliktiga placerades i enkelrum i regementets elevhem och anvisades att stanna där. Detta gällde även värnpliktiga som inte uppvisade sjukdomssymtom. Som både AA och Försvarmakten har beskrivit åtgärden är det tydligt att denna inte kan anses ha grundats på frivillighet från de värnpliktigas sida.

Det har också kommit fram att de värnpliktiga under tiden i isolering kunde kontakta bl.a. sina befäl och Försvvarshälsan per telefon. Någon fysisk aktivitet, utöver att på egen hand få promenera en kortare sträcka för att genomföra provtagning, erbjöds inte.

Agerandet uppvisar stora likheter med ett frihetsberövande och det står klart att åtgärden har utgjort en betydande begränsning i de värnpliktigas rörelsefrihet. Den fråga som min utredning avser är om Försvarmakten har haft rättsligt stöd för detta.

Isolering med stöd av lagen om totalförsvarspflicht m.m.

Som framgår av redogörelsen för den rättsliga regleringen finns det i lagen om totalförsvarspflicht bestämmelser som ger Försvarmakten möjlighet att vidta åtgärder som kan medföra begränsningar i värnpliktigas rörelsefrihet. Vad som nu är av särskilt intresse är regleringen i 5 kap. 1 § första stycket. Bestämmelsen, som har en mycket generell utformning, medger sådana inskränkningar i den utsträckning verksamheten kräver det. Som tidigare anförts kan skäl för detta vara att den allmänna ordningen och säkerheten ska kunna upprätthållas. Sådana inskränkningar kan, beroende av situationen, vara ingripande för den enskilde. Vidare kan begränsningar också ske med stöd av 25 § förordningen om ledighet och fritid för totalförsvarspflichtiga under tjänstgöring.

Jag kan däremot anmärka att det varken av den aktuella lagen eller dess förarbeten framgår att Försvarmakten med stöd av den angivna bestämmelsen ska kunna isolera enskilda värnpliktiga på det sätt som har skett. Det skulle visserligen, utifrån lagens allmänna utformning, kunna argumenteras för att även så pass ingripande åtgärder ryms inom tillämpningsområdet. Samma synsätt kan anläggas på 25 § i den nämnda förordningen.

Enligt min mening är dock denna typ av tolkning mycket långtgående. Det kan ifrågasättas om en sådan tillämpning uppfyller det krav på förutsebarhet som ställs på all lagstiftning som avser ingrepp i enskildas förhållanden. Som JO vid flera tillfällen har uttalat bör en bestämmelse om tvångsbefogenheter inte ges ett alltför vidsträckt tillämpningsområde (jfr bl.a. JO 2015/16 s. 498).

Till saken hör att isolering med anledning av risk för smittspridning av en allmän- respektive samhällsfarlig sjukdom är en åtgärd som fattas av förvaltningsdomstol efter ansökan av smittskyddsläkare. Som jag har redogjort för saknas det i allt väsentligt undantag från smittskyddslagen när det gäller Försvarmaktens område. Regionernas smittskyddsläkare är också smittskyddsläkare för Försvarmaktens personal inom respektive region (jfr Socialstyrelsens handbok Hygien, smittskydd och miljöbalken, s. 66). Till detta kommer att bemyndigandet i 9 kap. 4 § andra stycket smittskyddslagen om undantag för

lagens tillämpning inom Försvarsmakten uttryckligen inte omfattar tvångsåtgärder mot en enskild.

Vidare är det av intresse i sammanhanget att det tidigare fanns en disciplin-påföljd i form av utgångsförbud i lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. Den påföljden upphörde att gälla den 1 juli 2002. Som skäl för denna ändring anges i förarbetena bl.a. att utgångsförbud var en frihetsberövande påföljd som i första instans beslutades utan medverkan av domstol genom ett förvaltningsrättsligt förfarande, och var som sådan i princip unik. Påföljden kunde därför ifrågasättas på principiella grunder. Utgångspunkten borde vara att frihetsberövande påföljder som beslutas av annan än domstol inte ska förekomma, om det inte är synnerligen motiverat. (Se prop. 2001/02:11 s. 42.)

Dessa omständigheter talar enligt min uppfattning mot en alltför vidsträckt tolkning av 5 kap. 1 § första stycket lagen om totalförsvarsplikt respektive 25 § förordningen om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga under tjänstgöring.

Sammantaget ställer jag mig alltså ytterst tveksam till om regleringen på området medger att Försvarsmakten kan vidta så pass ingripande åtgärder som långvarig isolering av värnpliktiga med hänsyn till risk för smittspridning.

Särskilt om isolering av symptomfria värnpliktiga m.m.

Det har kommit fram att även värnpliktiga i den aktuella plutonen som inte uppvisade sjukdomssymtom isolerades. Försvarsmakten har förklarat detta med hänvisning till de riktlinjer som vid tillfället gällde om att personer som delar hushåll med en person som är smittad med covid-19 ska stanna i hemmet under viss tid. Det kan konstateras att värnpliktiga i en pluton i regel har mycket täta kontakter med varandra och bl.a. delar logement och hygienutrymmen. Jag har inte några synpunkter på att vissa värnpliktiga som tjänstgör tillsammans därför kan betraktas som en del av samma hushållsgemenskap, i detta avseende. Om samma resonemang kan tillämpas på samtliga värnpliktiga i en pluton är däremot mer tveksamt, och en bedömning måste göras i varje enskilt fall.

Som jag redan har uttalat är det emellertid långt ifrån självklart att regleringen i lagen om totalförsvarsplikt och förordningen om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga under tjänstgöring kan anses tillämplig vid denna typ av situation. Att vidta åtgärder mot värnpliktiga som inte uppvisade symptom har likheter med ett beslut om att hålla någon i karantän enligt smittskyddslagen, vilket i sig utgör en kännbar inskränkning. Ingripande åtgärder som riktas mot enskilda måste alltid vara nödvändiga och proportionerliga. Omständigheterna tyder på att Livgardet inte gjorde några individuella bedömningar i samband med att symptomfria värnpliktiga isolerades. Så borde enligt min mening ha skett.

Utredningen visar även att det inte fanns några tydliga rutiner för om de värnpliktiga som isolerats kunde få tillgång till utomhusvistelse och fysisk aktivitet (jfr 5 kap. 9 § smittskyddslagen). Detta är en brist och jag ställer mig kritisk till Försvarsmaktens hantering i aktuellt avseende. Jag noterar dock att myndigheten har vidtagit åtgärder med anledning av det inträffade.

Avslutning

Sammanfattningsvis anser jag att det finns en otydlighet i lagstiftningen när det gäller vilka åtgärder Försvarmakten kan vidta i denna typ av situationer. Det är givetvis, särskilt ur ett rättssäkerhetsperspektiv, inte tillfredsställande om en sådan oklarhet skapar osäkerhet och oförutsebarhet i fråga om hur bestämmelserna kan tillämpas. I sammanhanget måste Försvarmaktens speciella verksamhet beaktas samt vilka konsekvenser för bl.a. rikets försvar som exempelvis ett utbrott av en samhällsfarlig sjukdom bland värnpliktiga och myndighetens personal skulle kunna få.

Regeringen har nyligen gett en särskild utredare i uppdrag att se över smittskyddslagen och analysera behovet av nya bestämmelser inför framtida pandemier (S 2021:04 Författningsberedskap inför framtida pandemier, dir. 2021:68). Mot denna bakgrund avstår jag från att med stöd av 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän göra en framställning om översyn av lagstiftningen. Jag överlämnar i stället detta beslut till den nämnda utredningen samt till regeringen för kännedom.

Vad som i övrigt har kommit fram i ärendet ger inte anledning till några uttalanden från min sida.

Frågan om totalförsvarspliktiga i strid med regeringsformen har tvingats att ge till känna sin åskådning i politiskt hänseende

(Dnr 461-2021)

Beslutet i korthet: I Plikt- och prövningsverkets mönstringsunderlag ställdes bl.a. frågorna om den totalförsvarspliktige tycker att det är viktigt att Sverige har ett försvar och om det är bra att vi har värnplikt så att vi har möjlighet att försvara Sverige och varandra. Den totalförsvarspliktige är skyldig att besvara frågorna sanningsenligt.

I beslutet behandlar chefsJO frågan om de totalförsvarspliktiga genom att besvara frågorna har tvingats att ge till känna sin åskådning i politiskt hänseende i strid med 2 kap. 2 § regeringsformen. ChefsJO resonerar kring vad som avses med begreppet åskådning i politiskt hänseende och kommer till slutsatsen att begreppet närmast är liktydigt med en persons uppfattning eller åsikter i politiska frågor. Enligt honom är svaren på frågorna uttryck för en åskådning i politiskt hänseende. Det betyder att de som har svarat på enkäten har tvingats att ge till känna sin åskådning i politiskt hänseende i strid med den nyss nämnda bestämmelsen.

ChefsJO gör också vissa uttalanden om tolkningen av begreppet personliga förhållanden i 2 kap. 1 § lagen om totalförsvarsplikt.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 19 januari 2021 framförde AA klagomål mot Totalförsvarets plikt- och provningsverk (i fortsättningen Plikt- och provningsverket) och anförde i huvudsak följande:

I samband med att myndigheten väljer ut personer till mönstring ställs i en webbenkät frågor till de totalförsvarspliktiga om deras uppfattning om värnplikt och om att Sverige har ett försvar. Enligt 2 kap. 2 § regeringsformen får ingen av det allmänna tvingas att ge till känna sin åskådning i bl.a. politiskt hänseende. Myndigheten har brutit mot bestämmelsen.

Utredning

JO tog del av enkäten Mönstringsunderlag för dig som är född år 2003. Enkäten innehåller olika avsnitt med frågor om t.ex. hälsa, fysik och utbildning men även ett avsnitt om den totalförsvarspliktiges inställning till att göra grundutbildning med värnplikt.

I det sistnämnda avsnittet ställs tre frågor. Den första frågan är om den totalförsvarspliktige tycker att det är viktigt att Sverige har ett försvar (fråga 1). Därefter ställs frågan om han eller hon tycker att det är bra att vi har värnplikt så att vi har möjlighet att försvara Sverige och varandra (fråga 2). Den enskilde kan som svar på dessa frågor välja mellan alternativen ja, nej och vet inte. Den sista frågan är om den totalförsvarspliktige är positivt inställd till att genomföra grundutbildning med värnplikt som är en del av Sveriges totalförsvar (fråga 3) med svarsalternativen vet inte, stämmer helt, stämmer ganska bra, stämmer ganska dåligt och stämmer inte alls.

JO uppmanade Plikt- och provningsverket att yttra sig över uppgifterna i anmälan, och verket anförde i huvudsak följande:

Av regeringens beslut att återinföra värnplikt framgår att personalförsörjningen så långt det är möjligt ska bygga på den enskildes intresse, motivation och vilja. I takt med att Försvarsmakten utökar sin krigsorganisation krävs att Plikt- och provningsverket kallar fler totalförsvarspliktiga till mönstring. Myndigheten behöver då i större omfattning kalla individer som inte är positivt inställda till att genomföra grundutbildning med värnplikt. Mot bakgrund av detta kompletterades mönstringsunderlaget med frågor med bäring på motivation. Avsikten med frågorna är att kunna urskilja graden av motivation och på så vis kalla så få omotiverade som möjligt. Detaljeringsgraden i frågorna, och följaktligen i de svar som lämnas, är inte av sådan specifik karaktär att det är möjligt att dra några slutsatser om en totalförsvarspliktigs politiska åskådning. Då syftet med frågorna endast är att få ett relevant underlag för att bedöma den totalförsvarspliktiges motivation för tjänstgöring genom värnplikt, strider frågorna inte mot 2 kap. 2 § regeringsformen.

AA kommenterade remissvaren.

JO tog därefter del av enkäten Mönstringsunderlag för dig som är född år 2004.

I ett beslut den 30 maj 2022 anförde *chefsJO Erik Nymansson* följande:

Rättslig reglering

Grundlagsskyddet för de negativa opinionsfriheterna

Enligt 2 kap. 2 § regeringsformen, RF, får ingen av det allmänna tvingas att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Bestämmelsen ger skydd åt de s.k. negativa opinionsfriheterna. Skyddet mot att tvingas uppge sin åskådning är absolut och kan för svenska medborgare inte begränsas på annat sätt än genom ändring i grundlag (jfr 2 kap. 20 § RF).

Uppgiftsskyldigheten enligt lagen om totalförsvarsplikt

En totalförsvarspliktig är enligt 1 kap. 3 § första stycket 1 lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, LTP, skyldig att medverka vid föreskriven utredning om sina personliga förhållanden.

För att en totalförsvarspliktigs förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt ska kunna utredas och bedömas är han eller hon skyldig att, på begäran av bl.a. Plikt- och prövningsverket, skriftligen eller muntligen eller, om det behövs, vid en personlig inställelse lämna nödvändiga uppgifter om hälsotillstånd, utbildning, arbete och personliga förhållanden i övrigt (2 kap. 1 §).

En totalförsvarspliktig som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift när han eller hon fullgör sin uppgiftsskyldighet enligt 2 kap. 1 § döms till böter (10 kap. 5 §). Plikt- och prövningsverket får vid vite förelägga en totalförsvarspliktig att till myndigheten lämna uppgifter som avses i 2 kap. 1 § (10 kap. 7 § första stycket 1).

Bedömning

Granskningens omfattning

I det här beslutet behandlar jag den fråga som anmälaren väckt om de totalförsvarspliktiga genom att besvara frågorna 1 och 2 har tvingats att ge till känna sin åskådning i politiskt hänseende i strid med 2 kap. 2 § RF. Jag gör också vissa uttalanden om tolkningen av begreppet personliga förhållanden i 2 kap. 1 § LTP.

Förenligheten med 2 kap. 2 § RF

Allmänt om begreppet åskådning

De s.k. negativa opinionsfriheterna enligt 2 kap. 2 § RF innebär som nämnts att det allmänna inte får tvinga någon att ge till känna sin åskådning i bl.a. politiskt hänseende.

Frågorna 1 och 2 liksom svaren på dessa är av politisk karaktär, i vart fall så länge de tillfrågade med ett bakomliggande krav på att svara sanningsenligt svarar ja eller nej på frågorna. Det förhållandet att de totalförsvarspliktiga tvingas att ge till känna vad som närmast får anses vara åsikter eller uppfattningar, innebär dock inte med nödvändighet att de tvingas att ge till känna en politisk åskådning på sätt som avses i 2 kap. 2 § RF.

I normalt språkbruk avses med åskådning livs- eller samhällsuppfattning (se t.ex. Svenska Akademiens ordlista). Enligt ett sådant språkbruk torde de olika politiska ideologierna och även t.ex. pacifism inrymmas under begreppet.

Frågan är om begreppet åskådning i 2 kap. 2 § RF har samma eller en annan innebörd.

Enligt den ursprungliga lydelsen av regeringsformen var varje medborgare skyddad mot att en myndighet tvingade honom att ge sina åsikter till känna (2 kap. 2 §). Denna rättighet kunde dock begränsas genom lag (8 kap. 3 §).

1973 års fri- och rättighetsutredning hade i uppdrag att utreda frågan om regleringen i grundlag av skyddet för enskildas fri- och rättigheter och hade bl.a. att sträva efter att uppnå ett utbyggt skydd i grundlag för de politiska fri- och rättigheterna. Utredningen förordade en reglering som, när det gäller vissa sådana rättigheter, gav ett skydd som kan sättas åt sidan endast efter en grundlagsändring, s.k. undantagslösa eller absoluta rättigheter (SOU 1975:75 s. 101).

För att möjliggöra att den nu aktuella bestämmelsen skulle få en undantagslös karaktär krävdes att den gavs en snävare räckvidd eller, som det också uttrycktes, att man behövde ”i viss mån begränsa grundlagsstadgandets räckvidd”. Om tillämpningsområdet inte begränsades kunde bestämmelsen komma i konflikt med bl.a. vittnesplikten. Begränsningen åstadkoms dels genom att bestämmelsen endast skulle gälla i politiskt, religiöst eller annat hänseende, dels genom att ordet ”åsikter” ersattes med ”åskådning”. Utredningen konstaterade att begreppen ”politiskt” och ”religiöst” inte är klart avgränsade. Den ansåg emellertid att den avsedda begränsningen av bestämmelsens räckvidd kom till stånd genom begreppet åskådning, som enligt utredningen var snävare än begreppet åsikt (s. 133).

Som ett resultat av dessa överväganden föreslog utredningen att det i 2 kap. 3 § första stycket RF skulle tas in en bestämmelse om att ingen medborgare får tvingas att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst eller annat hänseende.

I paragrafens tredje stycke föreslogs en bestämmelse om att ingen medborgare utan eget samtycke får antecknas i register enbart på grund av sin politiska åskådning. Utredningen uttalade i samband med detta att registrering av en persons politiska uppfattning inte utgjorde ett sådant ingrepp i en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som avses i 8 kap. 3 § (s. 135). Utredningen förefaller alltså ha ansett att ”åskådning” och ”uppfattning” var synonyma begrepp i detta sammanhang.

Begreppet åskådning definierade utredningen i ett annat sammanhang (i samband med förbudet mot särbehandling på grund av åskådning) som ett något så när sammanhängande komplex av åsikter inom ett visst område (s. 114).

I den efterföljande propositionen anfördes följande om begreppet åskådning (se prop. 1975/76:209 s. 116):

Begränsningen av bestämmelsens tillämpningsområde i förhållande till gällande rätt har i huvudsak åstadkommit genom att ordet ”åsikter” har ersatts med ”åskådning”. Med åskådning säger sig utredningen förstå ett något så när sammanhängande komplex av åsikter inom ett visst område. Jag delar uppfattningen att man i huvudsak får till stånd en lämplig avgränsning av det skyddade området genom den föreslagna terminologiska förändringen. Att behålla den nuvarande regeln men göra denna absolut skulle som JK framhåller i sitt remissyttrande bl.a. medföra att reglerna om vittnesplikten kom i strid med grundlagen. JK kritiserar emellertid utredningens beskrivning i motiven av innebörden i ordet åskådning. Enligt JK bör den av utredningen föreslagna regeln endast avse sådana områden där begreppet

åskådning är ett naturligt uttryck för de åsikter en person omfattar. Detta är enligt JK fallet i religiösa sammanhang. Även i politiska sammanhang sägs det vara normalt att använda ordet åskådning. JK förklarar däremot att t.ex. en begäran av invånarna i ett radhusområde att hastigheten på gator inom området skall begränsas till 30 km/tim, inte kan anses vara uttryck för en åskådning, även om kravet skulle vara ett uttryck för en åsikt bland många andra i fråga om trafiksituationen inom området eller beträffande trafik över huvud taget. Som ett gränsfall nämner JK vetenskapliga läror och system som bygger på en rad sammanhängande rön och slutsatser t.ex. inom astronomi eller medicin. Också i sådana fall sägs det vara naturligt att ibland tala om åskådning. Jag vill för egen del ansluta mig till dessa uttalanden av JK.

Som framgår riktade Justitiekanslern (JK) kritik mot utredningens beskrivning av innebörden av begreppet åskådning och departementschefen anslöt sig till hans uttalanden. Frågan är emellertid hur dessa uttalanden ska förstås.

Vanligt är att man gör den tolkningen att departementschefen inte tog avstånd från utredningens beskrivning av innebörden av begreppet åskådning, dvs. ett något så när sammanhängande komplex av åsikter inom ett visst område, och att denna definition av begreppet därför ska vara vägledande (se t.ex. regeringen i prop. 2013/14:70 s. 100, Petrén och Ragnemalm, Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar, 12:e uppl., s. 50 samt Bull och Sterzel, Regeringsformen en kommentar [2019, version 4, JUNO], s. 69). I en annan grundlagskommentar hänvisas däremot direkt till JK:s uttalanden i remissyttrandet (prop. 1975/76:209 s. 239), se Holmberg m.fl., Grundlagarna (3 juli 2019, version 3A, JUNO), kommentaren till 2 kap. 2 § regeringsformen. Att ”åskådning” enligt JK:s mening var att föredra berodde mindre på att ordet innefattar ett sammanhängande komplex av åsikter än på att regeln borde begränsas till sådana områden där begreppet åskådning är ett naturligt uttryck för de åsikter en person omfattar. Detta var enligt JK fallet i religiösa sammanhang. Även i politiska sammanhang var det, om än inte med samma tydlighet, normalt att använda ordet åskådning.

JK kritiserade således utredningens beskrivning av innebörden av begreppet åskådning och jag har svårt att uppfatta hans uttalanden på annat sätt än att han tog avstånd från utredningens definition. Det framgår också av hans remissyttrande att han ansåg att den distinktionen mellan åskådning och åsikt som utredningen uttryckte knappast kunde anses klagörande (a. prop. s. 239). Som jag förstår honom menade han att grundlagsskyddet skulle begränsas till vissa avgränsade områden där det är naturligt eller normalt att tala om åskådning som ett uttryck för de åsikter en person har.

Lagtexten kom också efter förslag från JK att preciseras så att den innebär ett skydd mot att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende, dvs. orden ”kulturellt” och ”sådant” lades till. Departementschefen uttalade att räckvidden av skyddet för ifrågavarande friheter hade fått en klarare avgränsning än i utredningens förslag (a. prop. s. 145).

Jag uppfattar uttalandena så att en lämplig avgränsning av det skyddade området kom till stånd genom den terminologiska förändringen från åsikter till åskådning – inte på grund av att begreppet åskådning gavs den innebörd som utredningen ansåg – utan för att det var naturligt att tala om åskådning för de

åsikter man hyser på de områden som skyddas av bestämmelsen sedan en klarare avgränsning gjorts. Det talar för att begreppet åskådning i detta sammanhang är liktydigt med de åsikter eller den uppfattning en person omfattar.

Stöd för en sådan tolkning kan hämtas i författningskommentaren till 2 kap. 2 § RF. Där anges att bestämmelsen om den negativa yttrandefriheten bl.a. innebär att reglerna om vittnesplikten i fortsättningen inte i något fall medför skyldighet för ett vittne att lämna uppgifter om sin uppfattning i t.ex. politiska frågor (a. prop. s. 145). En persons uppfattning i politiska frågor avses således vara skyddad av grundlagsbestämmelsen (se även Eka m.fl., Regeringsformen, 2:a uppl. 2020, s. 95 där det anges att 2 kap. 2 § innebär bl.a. att myndigheter inte får tvinga enskilda att ge sin uppfattning till känna). Enligt min mening är begreppen uppfattning och åsikt i det närmaste synonyma.

Vad som ytterligare talar för att åskådning i politiskt hänseende kan vara liktydigt med en persons uppfattning eller åsikter i politiska frågor är förbudet mot s.k. åsiktsregistrering enligt 2 kap. 3 § RF. Regleringen har setts som ett skydd för åsiktsfriheten (SOU 1975:75 s. 134). Enligt lagtexten får ingen svensk medborgare utan samtycke antecknas i ett allmänt register enbart på grund av sin politiska åskådning. Förbudet avser enligt lagtextens ordalydelse inte registrering av åsikter utan av åskådning. Samtidigt omtalas och uppfattas bestämmelsen på många håll som ett förbud mot registrering av åsikter. Det finns inget som talar för att begreppet åskådning har en annan betydelse i 2 kap. 3 § än i 2 kap. 2 § RF.

Även om man skulle anse att utredningens definition ska vara vägledande innebär detta nödvändigtvis inte så stor skillnad i förhållande till vad jag nu har anfört. Man måste hålla i minnet att utredningens avsikt var att i förhållande till den ursprungliga lydelsen av bestämmelsen i RF – att varje medborgare var skyddad mot att tvingas ge sina åsikter till känna – skulle tillämpningsområdet endast begränsas ”i viss mån”. Det ställdes inte andra krav på de åsikter som skulle utgöra en åskådning än att det skulle vara ”ett något så när” sammanhängande komplex av åsikter. I doktrinen har också uttalats att begreppet åskådning avser ett mer sammanhängande komplex av åsikter och att den praktiska innebörden av denna begränsning av skyddet synes vara begränsad, även om det kan diskuteras när en eller flera åsikter ingår i en åskådning och vilken betydelse det har att åsikter i sig inte skyddas (se Bull m.fl., a.a. s. 69).

Det som nu anförts leder mig till den sammanfattande slutsatsen att begreppet åskådning i politiskt hänseende närmast är liktydigt med en persons uppfattning eller åsikter i politiska frågor. I detta ställningstagande har jag även väglett av att bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter bör tolkas frikostigt när enskildas intressen står emot allmänna intressen och att möjligheten att inskränka enskildas intressen bör utövas med försiktighet (se t.ex. Holmberg m.fl., a.a. under rubriken Grundlagstolkning).

Bedömningen i detta fall

De totalförsvarspliktiga har varit skyldiga att svara på frågorna 1 och 2, dvs. om det är viktigt att Sverige har ett försvar och om det är bra att vi har värnplikt så att vi har möjlighet att försvara Sverige och varandra. Svaren på frågorna

kan inte jämföras med det exempel från trafiken som omtalas i den ovan citerade propositionen. Det är också svårt att föreställa sig att svaren på frågorna skulle kunna motiveras av annat än ställningstaganden som i grunden är politiska (jfr Lagrådets yttrande i prop. 2013/14:70 s. 137). Mot bakgrund av det jag anför ovan anser jag att svaren på frågorna är uttryck för en åskådning i politiskt hänseende och att de som har svarat på enkäten har tvingats att ge till känna sin åskådning i politiskt hänseende i strid med 2 kap. 2 § RF. Det förhållandet att syftet med frågorna endast har varit att få ett relevant underlag för att bedöma den totalförsvarspliktiges motivation för tjänstgöring genom värnplikt ändrar enligt min uppfattning inte på denna bedömning.

Vad gäller frågan om det finns anledning att rikta kritik mot Plikt- och provningsverket kan det inledningsvis konstateras att begreppet åskådning i politiskt hänseende inte har en klar och tydlig avgränsning. Jag har inte funnit någon domstolspraxis på området och JO har inte tidigare uttalat sig om avgränsningen. I doktrinen har delade meningar förts fram om hur begreppet åskådning ska förstås och utredningens definition brukar återges. Om den skulle vara vägledande i denna granskning skulle det kunna hävdas att svaren på frågorna 1 och 2 inte kan anses vara ett uttryck för en åskådning i politiskt hänseende. Mot denna bakgrund, och då jag har erfarenhet att Plikt- och provningsverket numera har låtit frågorna 1 och 2 utgå ur webbenkäten, finner jag inte anledning att kritisera myndigheten. Jag nöjer mig med påpekandet att en myndighet i sina förehavanden bör se till att hålla en rågång i förhållande till grundlagsskyddet i 2 kap. 2 § RF.

Förenligheten med 2 kap. 1 § LTP

För att en totalförsvarspliktigs förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt ska kunna utredas och bedömas är denne som nämnts enligt 2 kap. 1 § LTP skyldig att lämna nödvändiga uppgifter om hälsotillstånd, utbildning, arbete och personliga förhållanden i övrigt.

En förutsättning för att kunna ställa frågorna på det sätt som skett är således att svaren får anses vara nödvändiga uppgifter om personliga förhållanden för att kunna utreda och bedöma den totalförsvarspliktiges förutsättningar att fullgöra värnplikt eller civilplikt.

Någon närmare vägledning om vad som här avses med begreppet personliga förhållanden lämnas inte i förarbetena till LTP. I de sammanhang där begreppet behandlas finns inget som tyder på att någons åsikter eller uppfattning ska omfattas av begreppet.

Uttrycket personliga förhållanden finns även på annat håll i lagstiftningen. Någon analys av begreppet gjordes inte när det infördes i 2 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Enligt förarbetena till den tidigare sekretesslagen (1980:100) ansågs en sådan analys inte nödvändig utan begreppet måste bestämmas med ledning av vanligt språkbruk (prop. 1979/80:2 del A s. 84). I förarbetena till 2 kap. 6 § andra stycket RF (prop. 2009/10:80 s. 250) anges att begreppet avses ha samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt sistnämnda lag har begreppet i

praxis kommit att omfatta bl.a. namn, adress och personnummer men även t.ex. hälsotillstånd och missbruk.

Begreppet personliga förhållanden måste enligt min mening även tolkas mot bakgrund av sitt sammanhang och syftet med regleringen. I 2 kap. 1 § LTP bör begreppet tolkas med viss restriktivitet eftersom det är fråga om en straffsanktionerad skyldighet att svara sanningsenligt på frågorna och uppgiftslämnandet kan framvingas genom vitesföreläggande.

Det är givet att Plikt- och prövningsverket vid urvalet av totalförsvarspliktiga behöver verktyg för att bedöma en enskilds intresse, motivation och vilja att bli inskriven för tjänstgöring. Frågan om den enskildes inställning till att genomföra grundutbildning med värnplikt (fråga 3) har jag inga synpunkter på. Frågorna 1 och 2 är mer problematiska.

Det är enligt normalt språkbruk inte närliggande att anse att åsikter avser någons förhållanden, och med personliga förhållanden har i praxis avsetts konkreta och faktiska förhållanden. Vad gäller nödvändigheten av att inhämta uppgifterna måste också beaktas att de aktuella frågorna får ses främst som ett komplement till den i sammanhanget mer nödvändiga och grundläggande frågan om den enskildes inställning till att genomföra grundutbildning med värnplikt. Mot denna bakgrund, och då begreppet personliga förhållanden i 2 kap. 1 § LTP måste tolkas med viss restriktivitet, anser jag att det är tveksamt om bestämmelsen har gett utrymme för att ställa de aktuella frågorna på det sätt som har skett.