

Motion till riksdagen

1987/88:Fö719

av Evert Svensson m. fl. (s)

om översyn av vapenfrilagen

Nu gällande vapenfrilag beslöts av riksdagen 1978. Den hade föregåtts av ett betänkande av 1973 års vapenfriutredning. Betänkandet var ett ambitiöst försök att finna en rimlig avvägning mellan å ena sidan samhällets deklarerade behov av allmän värnplikt och å andra sidan enskilda människors moraliska övertygelse om det felaktiga i militära sätt att avvärja och lösa konflikter och därmed förknippad (beredskap till) användning av vapen mot andra människor.

Utredningens förslag i detta syfte innehöll bl. a. följande element:

- Generösare och tydligare formulerade förutsättningar för tillstånd till vapenfri tjänst.
- Betydande förenkling av prövningsförfarandet.
- Tjänstgöringsalternativ för vapenfria även utanför totalförsvaret.
- Samhällstjänst ådömd av domstol som alternativ till fängelsestraff vid totalvägran.

Då propositionen lades fram visade det sig att den borgerliga regeringen slopat samhällstjänsten och knutit tjänstgöringsalternativen till krigssamhällets behov. Utdragna förhandlingar mellan koalitionspartierna om förutsättningarna för tillstånd samt om prövningsförfarandet ledde till en ordning som enligt försvarsutskottet skulle innebära att "prövningsförfarandet förenklas så långt det är möjligt utan att man avstår från ett underlag för vapenfrinämndens prövning". Det underströks samtidigt att "sökandens bevisbörd för styrkande av den övertygelse han hävdar inte bör vara tung". Och försvarsminister Krönmark sade sig, trots de vidtagna förändringarna i utredningsförslaget, räkna med att den nya lagen skulle medföra "ett jämförelsevis litet antal avslag av ansökningar hos vapenfrinämnden".

När vapenfrilagen trädde i kraft den 1 juli 1978, så resulterade den också i en påtaglig sankning av avslagsfrekvensen: från 35,8 % 1977 till 15,4 % 1979. Under de båda följande åren låg avslagsfrekvensen kvar på denna nivå med mellan 500 och 700 avslag per år. 1982–1987 har avslagsfrekvensen på nytt stadigt ökat, från 19,1 % till 25,4 %, med 1055 respektive 1149 avslag 1986 och 1987.

Skiftande förklaringar har givits för denna ökning av andelen avslag. Från vapenfrinämndens sida har man hänvisat till att en viss förändring av sökandegruppens sammansättning skulle ha ägt rum. Enskilda ledamöter i nämnden har samtidigt påtalat vad man ansett vara en viss skärpning i

nämndens praxis. En intern översyn av denna har också företagits under 1987, bl. a. beträffande vägledningen för nämndens utredare. Regeringen har därjämte beslutat om några smärre förenklingar av handläggningen. Dessa förändringar kommer sannolikt att medföra att andelen avslag på nytt i någon mån går tillbaka.

Ett prövningsförfarande innebär alltid att det kan finnas en kategori som efter avslag på sin ansökan fullföljer sin värnpliktsvägran. Med nuvarande lag riskerar de därmed bötes- eller fängelsestraff. Oavsett orsaken till den ökade avslagsfrekvensen, så innebär den att varje år ett antal sökande efter avslag går vidare till totalvägran. Under åren 1980-1985 har detta enligt utskottets betänkande 1986/87:1 förekommit i sammanlagt 746 fall. Enligt uppgift från vapenfrinämnden har det 1986 inträffat i 163 fall och 1987 enligt en preliminär uppgift från värnpliktsverket i ungefär lika många fall.

För att få en korrekt bild av problemets omfattning bör man emellertid också ta hänsyn till att ett visst antal värnpliktsvägrar utan ansökan om vapenfri tjänst. Motivet härför kan exempelvis vara att den värnpliktige inte vill godta att de vapenfria tjänstgöringsalternativen är knutna till krigssamhällets behov. Om denna förutsättning till någon del kunde ändras, skulle sannolikt i vart fall en del av totalvägrarna i denna kategori fullgöra vapenfri tjänst. Antalet sådana vägrare kan inte exakt anges, men uppgår erfarenhetsmässigt till några hundra per år.

Totalvägrare döms första gången regelmässigt till böter, andra gången till fyra månaders fängelse och inkallas därefter icke vidare. En betydande del av dem som döms till böter framhårdar och döms därmed även till frihetsstraff.

Att samhället på detta sätt och i denna omfattning tillgriper straffsanktioner mot ett handlande som ofta är uttryck för en djupt känd etisk övertygelse måste ses som något mycket allvarligt, i synnerhet mot bakgrund av de intentioner med lagstiftningen som refererats här ovan.

Utvecklingen på detta område i de övriga nordiska länderna har inneburit en klar liberalisering. Danmark har avskaffat den allmänna värnplikten och på vapenfriområdet infört ordningen att det räcker med att anföra giltiga motiv i en skriftlig ansökan för att denna skall beviljas. Av det förhållandevis ringa antal som efter inkallelse ansöker om vapenfri tjänst brukar över 90 % av ansökningarna bifallas.

Det norska systemet liknar det svenska, men kraven på de sökande är inte lika stränga. Även här brukar mer än 90 % av ansökningarna beviljas.

Den finländska vapenfrilagen har hittills haft en inriktning liknande den svenska och norska. Från och med 1987 har dock en ny ordning införts, så att det nu räcker med en skriftlig ansökan för att få tillstånd till vapenfri tjänst.

Av dessa skäl finns det enligt vår uppfattning anledning att nu vidta en översyn av vapenfrilagen utifrån de erfarenheter som vunnits under det årtionde som vapenfrilagen varit i kraft. En sådan översyn bör utgå från de i förarbetena uttalade intentionerna med lagstiftningen.

Inom ramen för den föreslagna översynen är det några aspekter som enligt vår uppfattning särskilt bör behandlas.

För tillstånd till vapenfri tjänst krävs enligt utskottsbetänkandet att sökanden har en respekt för människolivet som är ännu starkare än vad som är fallet med det stora flertalet medborgare, vilka måste antas känna obehag vid tanken på att bruka vapen mot annan och – om detta ändå blev nödvändigt – göra så efter viss självövervinnelse. Den som får tillstånd till vapenfri tjänst måste enligt utskottet ha en respekt för människolivet som är så villkorlös att den inte kan förenas med den medborgerliga skyldigheten att försvara vårt land med vapen.

I propositionen hade försvarsministern därutöver, i likhet med utredningen, föreslagit att de som vunnit en på klart ideella skäl grundad övertygelse om krigets och våldets meningslöshet, orättvisa och inhumanitet som social företeelse, men hos vilka tanken på det enskilda människolivet och dess okränkbarhet framträder mindre starkt, bör ha möjlighet att få vapenfri tjänst. Utskottet invände att vare sig den sökande anförde religiösa eller etiska skäl för ansökan, så måste inställningen vara klart knuten till en stark respekt för det enskilda människolivet och dess okränkbarhet. "Enbart en stark övertygelse om krigets och våldets meningslöshet, orättvisa och inhumanitet som social företeelse kan inte antas vara tillräckligt hållfast inför det sociala tryck att delta i försvaret, som ett väpnat angrepp på vårt samhälle kan väntas medföra." I sitt betänkande 1986/87:1 har utskottet vidhållit denna uppfattning.

Det finns, enligt vår uppfattning, skäl att anta att en del av dem som nu får avslag på sin ansökan hänför sig till nyssnämnda kategori. Allteftersom kapprustningen fortsatt och världsläget försämrats har denna inställning utan tvekan vunnit ökad spridning. Det finns därför anledning att vid en översyn av vapenfrilagen pröva frågan, om det går att finna en lösning som kan rädda exempelvis denna kategori undan frihetsstraff för att ha handlat i enlighet med sin övertygelse.

Behovet att aktualisera bestämmelserna om förutsättningar för tillstånd till vapenfri tjänst utifrån nu rådande situation utgör samtidigt ett viktigt motiv för en översyn av vapenfrilagen i stort. Människors etiska tänkande utvecklas ständigt, inte minst i frågor om liv och död. De 15 år som gått sedan föregående utredning tillsattes är i detta perspektiv en lång tid.

En iögonenfallande aspekt av statistiken över vapenfriärenden är den mycket stora skillnaden i bifallsfrekvens mellan sökande med religiösa respektive icke religiösa motiv, 92,5 % respektive 64,7 %. Det kan sägas ligga i sakens natur att det är lättare för en sökande med religiösa motiv att styrka sin ansökan. Skillnaden är icke desto mindre så stor att den bör noga övervägas vid den föreslagna översynen.

Krav på en generösare lagstiftning har gång efter annan uttalats av olika folkrorelser, bl. a. det kristna riksmötet i Jönköping 1983 samt av kyrkorna genom Svenska Ekumeniska Nämnden vid en uppvaktning inför utskottet våren 1987. Den föreslagna översynen bör ha detta önskemål till utgångspunkt.

Ett antal remissinstanser, inte minst från kyrklig och frikyrklig sida, förordade 1977 ett avskaffande av prövningsförfarandet. Värnpliktsvägran av bekvämlighetsskäl skulle enligt detta synsätt kunna motverkas genom en viss förlängning av tjänstgöringstiden för de vapenfria. Detta synes också vara den väg som Finlands riksdag förordat, när man i samband med ovannämnda beslut att avskaffa prövningsförfarandet också förlängde tjänstgöringstiden från 12 till 16 månader.

Förslaget om prövningsförfarandets avskaffande har i allmänhet motiverats med att erfarenheterna av prövningen kan anses understryka svårigheterna att utforma ett någorlunda objektivet och från rättsäkerhetssynpunkt godtagbart förfarande.

Enligt vår uppfattning inträffade en påtaglig förbättring härvidlag när nuvarande lag började gälla. Mot denna bakgrund framstår de senaste årens ökade avslagsfrekvens som oroande. Därför hälsar vi också med tillfredsställelse vapenfrinämndens ovan omnämnda interna översyn av vägledningen för nämndens utredare. Det finns samtidigt enligt vår uppfattning inga skäl att med hänvisning till en sådan intern översyn ytterligare uppskjuta en utvärdering av lagstiftning och nuvarande ordning i stort.

Alltjämt reses också krav på prövningsförfarandets avskaffande, bl. a. i det brev som svenska kyrkans biskopar 1984 avlät i fredsfrågan.

Det kristna riksmötet i Jönköping 1983 krävde en utredning om ett nytt prövningsförfarande. Att frågan tas upp vid en översyn framstår som tämligen självklart. Möjligheterna att ytterligare förenkla prövningen bör särskilt övervägas.

Tjänstgöringsalternativ

Såsom ovan nämnts innebar 1978 års proposition att de vapenfria tjänstgöringsalternativen knöts till krigssamhällets behov. Likafullt har lagen inneburit en betydande breddning av tjänstgöringens innehåll. Det hindrar inte att den starka anknytningen till de civila totalförsvarsmyndigheterna kan tänkas provocera värnpliktiga som skulle vara berättigade till vapenfri tjänst att i stället totalvägra.

Inom kort läggs en proposition på grundval av betänkandet Vapenfrutbildningen i framtiden (SOU 1986:30), avgivet av 1983 års värnpliktsutbildningskommitté. I betänkandet föreslås en ännu närmare anknytning av den vapenfria tjänsten till totalförsvaret.

I remissyttranden över betänkandet har bl. a. Svenska Ekumeniska Nämnden, Sveriges Frikyrkoråd och Sveriges Kristna Socialdemokraters Förbund varnat för att om förslagen genomförs detta kan leda till att andelen totalvägrare ökar.

Många vapenfria har som primärt önskemål att tjänsten skall vara inriktad på fredsbefrämjande åtgärder och fredlig lösning av konflikter. medan statsmakterna tenderar att främst se de vapenfria som en viktig resurs om Sverige skulle komma i krig. Dessa olika synpunkter behöver inte vara oförenliga – men blir det om ettdera kravet drivs utan hänsyn till det andra.

Av detta drar vi slutsatsen att det grundläggande kravet på den vapenfria tjänsten bör vara att den är samhällsnyttig i vid mening. En avsevärd del av tjänsterna kan säkerligen också såsom redan är fallet utan problem anknytas till beredskapsplanlagda delar av totalförsvaret. Det är samtidigt angeläget att ordningen på detta område kan kännetecknas av en viss flexibilitet. Det är trots allt att föredra att vapenfria som har svårt att godta en i deras tycke alltför nära anknytning till totalförsvaret ända gör en i vidare mening samhällsnyttig tjänst framför att de totalvägrar och döms till frihetsstraff.

Dessa synpunkter anförs framst inför den förestaende riksdagsbehandlingen av propositionen om vapenfriutbildningen. Huruvida någon fråga som beror tjänstgöringsalternativen därefter kan tankas återsta för övervägande inom ramen för en allmän översyn av vapenfrilagen är för dagen svårt att bedoma. Såsom utskottet framhållit i betänkandet 1986/87:1 finns det ett samband mellan avvägningarna på olika punkter. Det kan därför vara mindre andamålsenligt att på förhand utesluta någon väsentlig aspekt från översynen.

Alternativ till fängelsestraff vid totalvägran

1973 års vapenfriutredning hävdade att ingen skall behöva dömas till fängelse enbart av det skälet att han vägrar att bära vapen och föreslog samhällstjänst utdömd av domstol som ett sätt att lösa problemet. En rad praktiska och principiella invändningar framfördes emellertid mot förslaget, som inte följdes upp i propositionen. Som ovan redovisats kvarstår problemet, låt vara att det är av mindre omfattning än det var före nuvarande vapenfrilag.

Utredningens nyss refererade ståndpunkt bör enligt vår uppfattning aktualiseras. En huvuduppgift för den föreslagna översynen bör vara att utarbeta förslag i syfte att så långt möjligt undanröja det problem som fängelsestraff vid vapen- och varnpliktsvägran utgör, och måste utgöra, i ett samhälle med respekt för människors samvetsbestämda övertygelser.

Utöver ovan angivna skäl för en översyn, vilka helt eller delvis framförts i tidigare riksdagsmotioner med samma krav, tillkommer att FN:s kommitté för mänskliga rättigheter i mars 1987 antagit en resolution om rätten till vapenvägran som en följd av samvetshetänkligheter. Resolutionen innehåller en uppmaning till stater att erkänna rätten till samvetsvägran och att inrätta alternativa tjänster för samvetsvägrare. Resolutionen innehåller också, inte minst viktigt, en uppmaning till staterna att inte fängsla samvetsvägrare.

Hemställan

Mot. 1987/88
Fö719

Med hänvisning till det anförda hemställer vi
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i mo-
tionen anförts om behovet av en översyn av vapenfrilagen.

Stockholm den 26 januari 1988

Evert Svensson (s)

Inga-Britt Johansson (s)

Oskar Lindkvist (s)

Viola Furubjelke (s)

Berndt Ekholm (s)