

Försvarsutskottets betänkande

1982/83:3

om översyn av vapenfrilagen

I motion 1981/82:1727 av Bertil Hansson (fp) och Bernt Ekinge (fp) yrkas att riksdagen hos regeringen begär en översyn av vapenfrilagen i enlighet med vad i motionen anförts.

Överbefälhavaren, civilförsvartsstyrelsen och vapenfrinämnden har yttrat sig över motionen.

Bakgrund

År 1978 beslutade riksdagen om en genomgripande förändring av vapenfrilagen (prop. 1977/78:159, FöU 28, rskr 371). Bl. a. vidgades möjligheterna att placera de vapenfria tjänstepliktiga till utbildning och tjänstgöring. Med den nya lagstiftningen följde också en förenkling av prövningsförfarandet. Som grund för ändringarna låg betänkandet (SOU 1977:7) Rätten till vapenfri tjänst, som var resultatet av 1973 års vapenfriutrednings arbete.

1973 års vapenfriutredning föreslog beträffande *placering av vapenfria tjänstepliktiga* att dessa skulle "fullgöra tjänst, som är betydelsefull för samhället". Den ansåg bl. a. att det borde öppnas möjlighet till vapenfri tjänstgöring som inte leder till krigsplacering i totalförsvaret. Rätt till sådan utbildning borde enligt utredningen föreligga för den som begär det före tjänstgöringens början. I propositionen föreslogs att vapenfri tjänstepliktig skulle fullgöra tjänst "i verksamhet, som är betydelsefull för samhället under beredskap och krig" (2 §). Denna grundläggande principiella syn på den vapenfria tjänsten kunde enligt föredragande statsrådet väl förenas med en angelägen utökning och breddning av tjänstgöringsalternativen i förhållande till dåvarande ordning. Regeringsförslaget stöddes av försvarsutskottet (FöU 1977/78:28 s. 18–19) med bl. a. följande motivering:

Vapenfri tjänstepliktig bör inte kunna undandra sig att utanför försvarsmakten medverka i den samhällsverksamhet som blir nödvändig under beredskap och krig. Utbildning och tjänstgöring i fred bör enligt utskottets mening i princip inriktas på verksamhet som är betydelsefull för samhället under sådana förhållanden. Formell krigsplacering redan i fred bör dock inte vara ett absolut krav. -- Placering i tjänst under beredskap och krig bör om möjligt ske inom det område där utbildning och tjänstgöring har skett i fred. Med denna grundläggande inriktning och med hänvisning till att totalförsvaret motsvarar så gott som hela fredssamhället, omställt för påfrestningarna vid ett försvarskrig, biträder utskottet regeringens förslag till formulering av 2 § vapenfrilagen.

De socialdemokratiska ledamöterna i utskottet reserverade sig och anförde (s. 29):

Vapenfri tjänstepliktig bör inte kunna undandra sig att utanför försvarsmakten medverka i den samhällsverksamhet som blir nödvändig under beredskap och krig. Utbildning och tjänstgöring i fred bör enligt utskottets mening i princip inriktas på verksamhet som är betydelsefull för samhället under sådana förhållanden.

Ökade möjligheter att beviljas vapenfri tjänst ställer krav på att många skilda tjänstgöringsalternativ står till förfogande och att de kan ordnas snabbt. Vapenfriutredningen har gått igenom olika placeringmöjligheter och föreslagit en rad nya sådana.

Orden "under beredskap och krig" enligt regeringens förslag till lydelse av 2 § vapenfrilagen innebär en väsentlig inskränkning av tjänstgöringsalternativen i fred jämfört med både gällande ordning och utredningens förslag. En sådan inskränkning vore inte minst i nuvarande läge olycklig. Det bör i stället accepteras att tjänstgöringen i vissa fall sker inom verksamhet som läggs ned under beredskap och krig. Den utbildning och de erfarenheter som den vapenfrie fått under sin tjänstgöring i fred torde undantagslöst bli av värde för den tjänstgöring som kan komma att krävas av honom i händelse av beredskap eller krig. Sådan tjänstepliktig bör i fred kunna placeras i en reservkader för senare placering t. ex. inom kommunal verksamhet.

Ett viktigt skäl att avstå från orden "under beredskap och krig" är att dessa i vissa fall kan avhålla en värnpliktig från att söka vapenfri tjänst och i stället får honom att totalvägra.

Det *prövningsförfarande* som beslöts 1978 innebär att vapenfrinämnden – liksom tidigare – prövar ansökningar om vapenfri tjänst. Som grund för denna prövning ligger en utredning som genomförs på följande sätt. Den som söker vapenfri tjänst blir kallad till ett samtal med en av vapenfrinämnden utsedd utredningsman. Vid detta samtal skall utredningsmannen lämna information om de förutsättningar som anges i lagen för att få vapenfri tjänst. Vidare informeras om tjänstgöringsalternativ och tjänstgöringstid m. m. Sökanden ges möjlighet att redogöra för sina motiv för ansökningen. Efter samtal och efter att viss betänketid har gått till ända skall sökanden, om han vidhåller sin ansökan, skriftligen bekräfta att han har sådan inställning som fordras för bifall till ansökningen och är beredd att fullgöra vapenfri tjänst. Om möjligt bör han också förete intyg från person, som kan antas ha god kännedom om hans förhållanden, utvisande att sökanden inför denne har upprepat sin övertygelse. Utredningsmannen tillstyrker eller avstyrker därefter ansökan, som sedan överlämnas till vapenfrinämnden för prövning.

Försvarsutskottet ansåg att prövningsförfarandet med denna ordning förenklades så långt detta var möjligt utan att man avstår från ett underlag för vapenfrinämndens prövning. Utskottet anförde också att om ordningen skulle visa sig leda till svårigheter eller missbruk finge den självklart övervägas på nytt för att man skulle nå det mål som angavs i propositionen: "att alla som är berättigade till vapenfri tjänst får sådan tjänst och samtidigt den allmänna värnplikten upprätthålls".

Motionen

I motionen vänder sig motionärerna mot att värnpliktiga som har beviljats vapenfri tjänst efter genomgången utbildning alltid krigsplaceras. De menar att denna ordning avhåller vissa värnpliktiga från att söka vapenfri tjänst. De blir i stället totalvägrare med fängelsestraff som följd. Motionärerna påminner om att samma uppfattning framfördes av 1973 års vapenfriutredning och att regeringen och riksdagen gick emot utredningen på denna punkt.

Motionärerna tar också upp prövningsförfarandet till kritisk granskning. De anser att detta i sin nuvarande form bör avskaffas. I stället borde sökanden få inge en egen skriftlig förklaring. Denna bör, framhåller de, vara tydlig i fråga om lagens centrala punkter och vara tillkommen efter ett obligatoriskt informationssamtal. Sin allvarliga övertygelse föreslås sökanden sedan styrka med skriftligt intyg av två personer som åtnjuter allmänt förtroende. Beviset på att lagens villkor är uppfyllda skulle enligt motionärerna ligga dels i denna förklaring, dels i intyget, dels i vederbörandes villighet att underkasta sig en längre tjänstgöringstid än den som gäller för flertalet värnpliktiga.

Remissyttrandena

Krigsplacering av vapenfria tjänstepliktiga

Överbefälhavaren, som inte biträder motionen, förklarar att han i och för sig delar motionärernas uppfattning att det är otillfredsställande med vägranfall. Han anser att en fördjupad information till de män som har för avsikt att vägra bära vapen kan vara ett sätt att motverka detta. Bl. a. borde sambandet mellan "krigsplacering i försvaret" och "anspråktagande för andra uppgifter i samhället" klarläggas, t. ex. att många män och kvinnor beredskapsregistreras i sina arbeten inom socialvård, sjukvård, polis och industrier.

Civilförsvarsstyrelsen framhåller bl. a. att krigsplaceringen inom civilförsvaret av vapenfria är en garanti för att dessa vid beredskap och krig får tjänstgöra i en rent humanitär och civil organisation. En person som inte är krigsplacerad löper – framhåller civilförsvarsstyrelsen – risk att, då tjänstepliktslagarna har trätt i kraft, placeras i andra miljöer t. ex. som arbetskraft i ammunitionsfabrik eller som hjälp vid omlastning av militär materiel vid järnvägsstation. Civilförsvarsstyrelsen betonar vidare att orsaken till totalvägran torde vara mycket komplicerad och endast i undantagsfall vara – som det antyds i motionen – hänförlig till krigsplaceringsfrågan separat.

Vapenfrinämnden konstaterar inledningsvis bl. a. att den vågar anta att högst något hundratal värnpliktiga per år skulle beröras av den i motionen föreslagna uppluckringen av kravet på att vapenfria tjänstepliktiga skall krigsplaceras. Den anför vidare:

Starka skäl av organisatorisk och praktisk art talar för att vapenfria tjänstepliktiga bör, såsom nu, krigsplaceras sedan de genomgått sin grundutbildning. Något direkt hinder bör dock inte möta mot att man gör undantag för ett begränsat antal tjänstepliktiga som har samvetsbetänkligheter mot att bli krigsplacerade. Vapenfrinämnden vill erinra om att försvarsutskottet vid behandlingen av 1978 års proposition om ändring i vapenfrilagen uttalade att formell krigsplacering redan i fred inte borde vara ett absolut krav (FöU 1977/78:28 s. 18). Ett system som innebär att ett antal vapenfria undantas från krigsplacering förutsätter emellertid ett urvalsförfarande i någon form. Man kan tänka sig att de som inte accepterar krigsplacering får åtaga sig en förlängd fredstjänstgöring. Man kan låta dem undergå en särskild prövning. En kombination av dessa metoder är också möjlig. Ett tillmötesgående av motionärernas önskemål skulle alltså medföra vissa komplikationer.

Prövningsförfarandet

Överbefälhavaren anser att prövningsförfarandet i sin nuvarande form bör behållas och åvila vapenfrinämnden. Motionärernas förslag skulle, anför han, innebära en risk att det i realiteten blev möjligt för den enskilde att själv välja om han vill göra vapenfri tjänst eller ej.

Civildövsstyrelsen ifrågasätter bl. a. riktigheten av ett påstående av motionärerna att den verbalt tränade eller den som i förväg fått reda på de frågor som ställs under utredningen lättare skulle få sin ansökan beviljad. Vapenfrinämndens utredare torde, anser *civildövsstyrelsen*, ha stor erfarenhet av att bedöma den sökandes trovärdighet. *Civildövsstyrelsen* framhåller vidare att vad motionärerna har sagt om den verbala träningens betydelse inte torde bli mindre relevant i den i motionen föreslagna ordningen. Dessutom föreligger enligt *civildövsstyrelsen* en risk för orättvisa som har sin grund i sökandens sociala miljö och kontaktnät.

Vapenfrinämnden lämnar inledningsvis vissa statistiska uppgifter rörande perioden 1979–1981. Den konstaterar på grundval av dessa uppgifter att antalet felaktiga bifallsbeslut från nämnden torde vara betydligt större än antalet felaktiga avslagsbeslut men bedömer också att antalet felaktiga beslut är marginellt i förhållande till antalet avgjorda ärenden.

Vapenfrinämnden avstår från att kommentera det föreslagna prövningsförfarandet i vidare mån än att det inte skulle kunna uppfylla målet för prövningen, nämligen att alla som är berättigade till vapenfri tjänst får sådan tjänst samtidigt som den allmänna värnplikten upprätthålls.

Sammanfattningsvis uttalar nämnden att det nuvarande prövningsförfarandet fungerar bra och att det saknas skäl att ändra eller avskaffa det. En reservant i nämnden anser att motionen bör bifallas.

Utskottet

Motionärerna föreslår en översyn av vapenfrilagen. De anser att det finns brister i det nuvarande förfarandet för prövning av ansökningar om vapenfri tjänst. De anser också att fler värnpliktiga som inte kan tänka sig att fullgöra värnplikten skulle söka vapenfri tjänst om sådan tjänst inte behövde leda till att den vapenfrie ges uppgifter i totalförsvaret (krigsplaceras).

Äv redogörelsen i det föregående framgår uppfattningarna kring de i motionen aktualiserade frågorna vid utskottets behandling av vapenfrilagen år 1978 (FöU 1977/78:28). Vidare framgår vad remissinstanserna i huvudsak har anfört.

Det nuvarande *prövningsförfarandet* godtogs av riksdagen år 1978 under stor enighet. Förfarandet förenklades då enligt utskottets mening (FöU 1977/78:28 s. 22) "så långt detta är möjligt utan att man avstår från ett underlag för vapenfrinämndens prövning". Utskottet vidhåller denna uppfattning. Sådana ändringar som motionärerna föreslår bör inte genomföras. Motionen bör avslås i denna del.

Beträffande vapenfrilagens beskrivning av *den vapenfria tjänstens innehåll* fanns 1978 skilda meningar inom utskottet. Man var överens om att den vapenfries utbildning och tjänstgöring i fred i princip borde inriktas på verksamhet som är betydelsefull för samhället under beredskap och krig. En majoritet tillade att formell krigsplacering redan i fred inte borde vara ett absolut krav. De socialdemokratiska reservanterna hänvisade till behovet att snabbt öka antalet tjänstgöringsalternativ för vapenfria. Enligt reservanternas mening borde accepteras att tjänstgöringen i vissa fall sker inom verksamhet som läggs ned under beredskap och krig. De föreslog därför att 2 § vapenfrilagen skulle föreskriva "tjänst i verksamhet, som är betydelsefull för samhället" utan tillägg av orden "under beredskap och krig".

Utskottet påminner om att totalförsvaret är en angelägenhet för hela svenska folket. Det bygger på medborgarnas personliga insatser, som för vapenföra manliga medborgare grundas på allmän värnplikt. Vapenfrilagstiftningen är en undantagslagstiftning som syftar till att värnpliktiga under vissa förutsättningar skall kunna medges att delta i krigssamhällets verksamhet utan att tjänstgöra inom försvarsmakten. Om den vapenfrie tilldelas en uppgift redan i anslutning till sin utbildning och tjänstgöring eller senare vid någon beredskapsgrad eller först sedan landet har anfallits är väsentligen en praktisk fråga, som sådan självfallet betydelsefull. Att alla måste hjälpa till och att tidpunkten när man ges en uppgift inte har någon principiell betydelse bör klargöras genom information.

Utskottet anser liksom tidigare att man bör öka möjligheterna att placera de vapenfria tjänstepliktiga till utbildning och tjänstgöring. Det är enligt utskottets mening för tidigt att säkert bedöma om den nuvarande lydelsen av 2 § vapenfrilagen är ett hinder för denna strävan eller om den trots lämplig information avhåller några som inte anser sig kunna fullgöra värnplikten från

att i stället söka vapenfri tjänst. Motionen bör därför avslås även i denna del.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

1. beträffande *ändring av prövningsförfarandet*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1727 i denna del.
2. beträffande *krigsplacering av vapenfria tjänstepliktiga*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1727 i denna del.

Stockholm den 30 november 1982

På försvarsutskottets vägnar

PER PETERSSON

Närvarande: Per Petersson (m), Olle Göransson (s), Roland Brännström (s), Gunnar Björk i Gävle (c), Åke Gustavsson (s), Göthe Knutson (m), Olle Aulin (m), Holger Bergman (s), Mats Olsson (s), Anita Bråkenhielm (m), Inge Carlsson (s), Ingvar Björk (s), Iréne Vestlund (s), Anders Svärd (c) och Kerstin Ekman (fp).

Reservation

Kerstin Ekman (fp) anser

dels att den del av utskottets anförande som på s. 5 börjar "Det nuvarande" och slutar "i denna del" bort ha följande lydelse:

Det nuvarande *prövningsförfarandet* godtogs av riksdagen år 1978 efter förslag i proposition 1977/78:159. Propositionen syftade till en betydande liberalisering jämfört med vapenfriutredningens majoritetsförslag.

I propositionen beskrevs det framtida systemet. Enligt detta slopades utredningssamtal av det slag som fanns tidigare. Ansökan om vapenfri tjänst skulle fortfarande vara skriftlig och innehålla de skäl som sökanden ville åberopa samt hans önskemål om slag av tjänstgöring. Intyg och andra handlingar som den sökande önskade åberopa skulle bifogas ansökningsen.

När vapenfrinämnden fått in en sådan ansökan avsågs att den sökande skulle kallas till obligatoriskt samtal med en särskild utredningsman. Utredningsmannen borde därvid klargöra innebörden av vapenfrilagens förutsättningar för vapenfri tjänst. Den sökande borde vidare få information om den vapenfria tjänsten samt om konsekvenser av hans ställningstagande, bl. a. om tjänstgöringstidens längd och skyldigheten att fullgöra verksamhet inom totalförsvaret. Genom samtalet borde också klargöras hur lämplig och intresserad den sökande är för olika alternativ av vapenfri tjänst. Vidare

borde den sökande ges möjlighet att redogöra för skälen till att han inte vill bruka vapen.

Efter detta samtal borde enligt propositionen den sökande ges en viss obligatorisk betänketid. Om han efter betänketiden stod kvar vid sin uppfattning, borde han skriftligen bekräfta att bruk av vapen mot annan är så oförenligt med hans allvarliga personliga övertygelse att han inte skulle komma att fullgöra värnplikten. Han borde också bekräfta att han är villig att fullgöra vapenfri tjänst och om möjligt förete intyg från person som kan antas ha god kännedom om den sökandes förhållanden.

Grundtanken i regeringsförslaget var att man skall "utgå från att ansökan är allvarligt menad. En sökande som på nyss angivet sätt bekräftat sin ansökan bör därför beviljas vapenfri tjänst såvida inte påtagliga skäl talar mot detta." Propositionen nämnde två sådana skäl – att det är fråga om uppenbara massansökningar och att det av omständigheterna klart framgår att vad sökanden egentligen eftersträvar är anstånd med militärtjänstgöringen.

Det i propositionen beskrivna prövningsförfarandet innebar att den enskildes bevishörda för styrkande av den övertygelse han hävdar "inte behöver vara tung". Ett prövningsförfarande enligt denna modell innebar att man tror på den enskilde och att huvudvikten läggs vid att ge honom information innan han slutligt bekräftar sin ansökan.

Nu efteråt kan konstateras att i verkligheten genomfördes inte den modell som fanns beskriven i propositionen. Avvikelsen ligger i att utredningsmannen tillstyrker eller avstyrker den sökandes ansökan innan den överlämnas till vapenfriutredningen för prövning. Propositionen beskrev – med de ord som återgivits ovan – hur informationen skulle gå till och vilken roll utredningsmannen skulle ha. Det var en detaljerad beskrivning men där fanns inte något om att utredningsmannen skulle tillstyrka eller avstyrka. Genom att ha kvar detta moment från det gamla prövningsförfarandet hade man i praktiken inte genomfört den liberalisering som var avsedd i propositionen. Visserligen har praxis, i fråga om nämndens beslut, blivit liberalare efter den nya lagens införande men prövningsförfarandet som sådant är fortfarande i stort sett det gamla och inte det som angavs i propositionen.

Mot denna bakgrund måste slutsatsen bli att intentionerna bakom riksdagens beslut inte har fullföljts.

Skälen mot prövningsförfaranden över huvud taget utvecklades i en reservation till vapenfriutredningen av Birger Möller (fp). Ett prövningsförfarande är knappast förenligt med principen att ingen får mot sin allvarliga personliga övertygelse tvingas göra tjänst inom det militära försvaret.

Att avskaffa det nuvarande prövningsförfarandet i enlighet med vad som anges i motion 1981/82:1727 innebär inte att alla spärrar mot vapenfri tjänst är borta. Fortfarande skulle krävas ett aktivt ställningstagande för vapenfri tjänst, ett obligatoriskt informationssamtal om lagens krav och tjänstgöringsalternativen, ett intyg som bekräftar ärligheten i vederbörandes inställning

och skriftlig förklaring med specificerade krav om att lagens villkor är uppfyllda. Det krävs också enligt motionen villighet hos den som söker vapenfri tjänst att åta sig den tjänstgöringstid som gäller för sådan tjänst.

Alla hittills använda prövningsförfaranden har inneburit skönsmässiga avgöranden med en stor mängd marginalfall. Felaktiga beslut fattas därför, vilket framgår av att personer som har vägrats vapenfri tjänst själva efteråt visat sin övertygelse genom att vägra värnplikt och därmed dömts till fängelse.

Mot denna bakgrund finner utskottet att regeringen bör låta göra en översyn av förfarandet för prövning av ansökningar om vapenfri tjänst med den inriktning som framgår av motion 1981/82:1727. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan (s. 6) i moment 1 bort ha följande lydelse:

1. *beträffande ändring av prövningsförfarandet*
att riksdagen med bifall till motion 1981/82:1727 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet har anfört om en översyn av förfarandet för prövning av ansökningar om vapenfri tjänst.