

Till Civilpliktsrådet

I december 2005 fick jag i uppdrag av Civilpliktsrådet att utreda vissa frågor rörande rätten att vara vapenfri. Utredningen har företagits under första halvåret 2006. Jag får härmed överlämna rapporten *Rätt att vara vapenfri i ett förändrat försvar*.

Mitt uppdrag är i och med detta slutfört.

Stockholm i juni 2006

Erik Hellsten

Innehåll

1.	Sammanfattning	6
1.1	Förslagen	6
1.2	Något om övervägandena	6
2.	Inledning	8
2.1	Bakgrund	8
2.2	Utredningen	8
2.3	Något om rapporten	9
3.	Kortfattad historisk tillbakablick	11
3.1	Den tidigaste lagstiftningen	11
3.2	1902 års cirkulär	11
3.3	En provisorisk lag 1920	12
3.4	En ny, permanent lag 1925	13
3.5	1940 års lagstiftning	13
3.6	Nya bestämmelser 1943	14
3.7	Vissa förändringar 1956	15
3.8	1966 års reform	15
3.9	Nya villkor 1978	16
3.10	Förenklat prövningsförfarande m m 1991	18
3.11	Civilplikt införs 1995	19
4.	Rätten att vara vapenfri – gällande ordning	20
4.1	Förutsättningar för rätt att vara vapenfri	20
4.2	Ett vapenfriärendes anhängiggörande	22
4.3	Prövning och anslutande förvaltningsåtgärder	23
4.3.1	Allmänt	23
4.3.2	Då ansökan görs före inskrivning eller inom sex månader därefter	24
4.3.3	Då ansökan görs efter mönstringen men före inställelse till utbildning som är förenad med bruk av vapen	28
4.3.4	Då ansökan görs efter sex månader efter besked om inskrivning	30
4.3.5	Då ansökan görs under tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen	31

4.4	Beslutet	33
4.5	Innebörden av rätten att vara vapenfri	35
4.6	Vägar att angripa ett beslut om avslag.....	36
4.6.1	Omprövning av myndigheten	36
4.6.2	Överklagande	37
4.6.3	Övriga iakttagelser	39
5.	Genomgång av avslagsärenden	40
5.1	Inledning.....	40
5.1.1	Underlaget	40
5.2	Sökandes motiveringar av ansökan om vapenfrihet i allmänhet.....	41
5.3	Myndigheternas motiveringar av avslagsbeslut.....	42
5.4	Myndigheternas prövning sedd ur en materiell aspekt ..	43
5.4.1	Pliktverket.....	43
5.4.2	Överklagandenämnden för totalförsvaret	44
5.5	Myndigheternas prövning sedd ur formell aspekt.....	45
5.5.1	Pliktverket.....	45
5.5.2	Överklagandenämnden för totalförsvaret	46
6.	Diskussion och förslag	48
6.1	Vapenfrihetens syften, utgångspunkter och status	48
6.2	Förutsättningar för rätt att vara vapenfri	51
6.3	Ett vapenfriärendes anhängiggörande.....	53
6.4	Prövning och anslutande förvaltningsåtgärder	56
6.5	Beslutet	66
6.6	Innebörden av rätten att vara vapenfri	67
6.7	Vägar att angripa ett beslut om avslag.....	68
	Bilagor	71
	Bilaga 1. Förslag.....	71
	Bilaga 2. Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt (utdrag) ..	74
	Bilaga 3. Förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt (utdrag)	76
	Bilaga 4. Totalförsvarets pliktverks föreskrifter (2004:1) om totalförsvarsplikt (utdrag)	78
	Bilaga 5. Statistik över vapenfriansökningar	79
	Källförteckning.....	80

Förkortningar och kortformer

Bet	Betänkande
Ds	Departementsserien
FöU	Försvarsutskottet
JO	Justitieombudsmannen, även Justitieombudsmännens ämbetsberättelse
Pliktföreskrifterna	Totalförsvarets pliktverks föreskrifter (TPVFS 2004:1) om totalförsvarsplikt
Pliktförordningen	Förordning (1995:238) om totalförsvarsplikt
Pliktlagen	Lag (1994:1809) om totalförsvarsplikt
Pliktverket	Totalförsvarets pliktverk
Prop	Regeringens proposition
RA-MS	Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter
RegR	Regeringsrätten
RA	Regeringsrättens årsbok
Rättsprövningslagen	Lag (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut
SOU	Statens offentliga utredningar
TPVFS	Totalförsvarets pliktverks författningssamling
u	Upplaga
Vapenfrilagen	Lag (1966:413) om vapenfri tjänst
ÖNT	Överklagandenämnden för totalförsvaret
ÖNT-instruktionen	Förordning (1995:625) med instruktion för Överklagandenämnden för totalförsvaret

1. Sammanfattning

Utredningen har huvudsakligen syftat till att ge förslag till en anpassning av reglerna om rätt att vara vapenfri, mot bakgrund av de stora förändringarna inom totalförsvarsplikten i övrigt, samt att uppmärksamma problem vid handläggningen av vapenfriärenden. Ett syfte har också varit att ge en allmän orientering i frågor om rätt att vara vapenfri ur ett rättsligt perspektiv.

1.1 Förslagen

Förslagen kan sammanfattas enligt följande (se vidare avsnitt 6 nedan).

- Vapenfriärenden som aktualiseras innan den totalförsvarspliklige fått del av kallelse till tjänstgöring anhängiggörs genom en anmälan. För dessa fall avskaffas prövningsförfarandet helt.
- I andra fall anhängiggörs ärendet med en ansökan. Prövningsförfarandet ansluter till vad som idag gäller för ansökningar som kommer in före inskrivning eller inom sex månader därefter, med vissa förstärkningar av rättssäkerheten för den enskilde.
- Beslut i vapenfriärenden överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

1.2 Något om övervägandena

Nuvarande ordning för prövning av vapenfriärenden infördes år 1991. De avvägningar mellan enskilda och allmänna intressen som låg till grund för denna ordning är inte längre aktuell. De enskilda intressena av rättssäkerhet och åsiktsfrihet väger relativt tyngre nu än då.

Andelen vapenfriansökningar som grundas på en simulerad övertygelse är i dagsläget mycket liten. Sedan år

2005 har alla vapenfriansökningar bifallits. En ökning av antalet ansökningar med simulerad övertygelse, vid ett förenklat prövningsförfarande kan inte påräknas.

Vissa av de syften som ligger till grund för dagens prövningsförfarande är inte längre aktuellt. Andra syften uppfylls på annat sätt än genom vapenfrilagstiftningen.

Handläggningen av vapenfriärenden har i flera fall brister. Det är av största vikt att risker för brister i handläggningen elimineras.

Viss risk kommer alltid att finnas att rätten att vara vapenfri utnyttjas på felaktiga grunder. Denna risk är störst beträffande dem som fått del av kallelse till tjänstgöring. Därför bör prövningsförfarandet finnas kvar för dessa fall, men med starka rättssäkerhetsgarantier.

Beslut i vapenfriärenden bör överklagas till allmän förvaltningsdomstol, för att största möjliga rättssäkerhet skall kunna erbjudas de totalförsvarspliktiga. Det är vidare oklart om nuvarande ordning för överklagande uppfyller Europakonventionens krav på domstolsprövning.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Totalförsvaret är inne i en fas av omställning där dess uppgifter delvis håller på att förändras. Som en följd av detta har antalet totalförsvarspliktiga de senaste åren sjunkit drastiskt. I synnerhet gäller detta de civilpliktiga. I denna förändring har Civilpliktsrådet sett det som naturligt att även frågan om rätten att vara vapenfri lyfts för en översyn. I december 2005 beslutade rådet att tillsätta utredningen, som skulle gå ut på att ge en allmän orientering i frågor om rätt att vara vapenfri ur ett rättsligt perspektiv, att uppmärksamma problem vid handläggningen av vapenfriärenden samt att lämna förslag på hur regelverket kan anpassas till de nya förhållandena inom totalförsvaret. Rådet fann det naturligt att utredningen delvis också skulle innebära en uppföljning av rapporten *Efter hundra år av vapenfrihet* (CPR:0209:00:03), som Civilpliktsrådet publicerade år 2002.

2.2 Utredningen

Jag har till att börja med gått in på att utvärdera innehållet i gällande rätt i fråga om rätten att vara vapenfri. Jag har haft lagtext och lagförarbeten som utgångspunkt. (Någon rättspraxis finns inte på området eftersom vapenfriärenden prövas av en förvaltningsmyndighet i sista instans (dock har rättspraxis och JO-praxis använts i vissa allmänna förvaltningsrättsliga frågeställningar som har aktualiserats under utredningen). Någon litteratur finns inte heller, som behandlar rätten att vara vapenfri ur ett rättsligt perspektiv.) Därefter har jag granskat myndigheternas tillämpning av lagstiftningen på området och deras handläggning ur ett allmänt förvaltningsrättsligt perspektiv. Här efter har jag

jämfört myndigheternas handlande med vad jag kommit fram till är gällande rätt. Analyser har sedan gjorts, dels av förändringar i antalet ansökningar om rätt att vara vapenfri och andelen bifall, dels av vilka överväganden som ligger till grund för sökandes respektive myndigheters ställningstaganden i vapenfriärenden. Slutligen har resultatet av arbetet dittills legat till grund för en diskussion med förslag till förändringar av regelverket, med hänsyn tagen till de nya förhållandena inom totalförsvaret och de nya avvägningar mellan enskilda och allmänna intressen som följer av dessa förändringar.

De frågor som har behandlats är främst

- de syften som bär upp rätten att vara vapenfri,
- förutsättningarna för rätten att vara vapenfri,
- sättet för ett vapenfriärendes anhängiggörande,
- olika aspekter på prövningen av vapenfriansökningar och därtill anslutande förvaltningsåtgärder,
- formen för beslutet,
- innebörden av rätt att vara vapenfri samt
- frågor om överklagande och andra sätt att angripa beslut i vapenfriärenden.

Vad beträffar handläggningen av vapenfriärenden, har jag stannat vid att titta på Pliktverkets och Överklagandenämndens för totalförsvarets handläggning. Således har till exempel inte Försvarsmaktens handläggning granskats. Jag har inte gått in på sociala aspekter av vapenfrifrågan, såsom attityder gentemot totalförsvarspliktiga som ansöker om rätt att vara vapenfri. Ekonomiska konsekvenser av föreslagna förändringar har inte heller berörts mer än ytligt.

2.3 Något om rapporten

Rapporten är främst avsedd att användas som ett diskussionsunderlag för politiker, företrädare för intresseorganisationer och totalförsvarspliktiga, vid samtal

om vapenfrifrågor (för dessa torde främst kapitel 5 och 6 vara intressanta). Den är även avsedd att kunna fungera som en handbok för totalförsvarspliktiga förtroendemän, Civilpliktsrådet och Värnpliktsrådet när frågor om juridiken kring vapenfrifrågor kommer upp (i dessa lägen är kapitel 4 till störst hjälp). Den torde också vara bra att läsa för handläggare, chefer och andra funktionärer inom Pliktverket, Överklagandenämnden för totalförsvaret, Försvarsmakten och andra totalförsvarsmyndigheter (för dessa torde rapporten i sin helhet göra störst nytta).

Rapporten är helt igenom kronologiskt disponerad. Den inleds med en kortfattad historik över hur vapenfriheten har behandlats i svensk rätt. Detta kapitel syftar till att sätta den fortsatta framställningen i ett sammanhang. Därefter följer ett kapitel om hur rätten att vara vapenfri ser ut idag. Efter detta kapitel följer en genomgång av hur myndigheterna faktiskt handlägger vapenfriärenden och hur vissa sökande resonerar. Därefter kommer ett kapitel med diskussion och förslag på hur regleringen om rätten att vara vapenfri kan se ut i framtiden. Varje kapitel är i sin tur kronologiskt disponerat. Kapitlen är någorlunda fristående från varandra, så det är inte nödvändigt – eller ens önskvärt – att rapporten läses i ett stycke från pärm till pärm.

3. Kortfattad historisk tillbakablick¹

3.1 Den tidigaste lagstiftningen

Redan i de första författningarna om den allmänna beväringssinrättningen, från början och mitten av 1800-talet, fanns bestämmelser om att Kungl Maj:t kunde besluta om att den enskilde soldaten kunde befrias från sin tjänst, om "särskilda eller ömmande omständigheter skulle sig förete." I de flesta av dessa tidigaste fall av befrielse rörde det sig snarare om försörjningsproblem i familjen och liknande sociala omständigheter, än om samvetsankuten vägran.

Denna möjlighet till befrielse upphävdes genom 1885 års värnpliktslag, som trädde i kraft 1887. Fram till 1902, då nya möjligheter till undantag från militär tjänstgöring infördes, fanns ingen formell möjlighet att befrias från skyldigheten att bära vapen.

3.2 1902 års cirkulär

Ett antal unga män hade under 1800-talets sista decennier hade dömts till förhållandevis långa fängelsestraff på grund av samvetsbetingad värnpliktsvägran. Därför väcktes år 1898 en motion i riksdagen om en ny lagstiftning om vapenfria. 1901 uttalade sig riksdagen för att Kungl Maj:t skulle stadga, att truppbefälhavare skulle vara bemyndigade att befria en värnpliktig som med hänvisning till sitt samvete inte ansåg sig kunna bära vapen.

Kungl Maj:t utfärdade 1902 en cirkulärskrivelse i frågan om tjänstgöring för de samvetsömma. Av den skrivelsen framgick att de samvetsömma i fortsättningen

¹ 3.1 – 3.7 har sin utgångspunkt i SOU 1977:7 kapitel 2.

visserligen skulle kallas in och tjänstgöra på samma sätt som tidigare, men att truppförbandschefen fick förordna att de värnpliktiga som vägrade vapentjänst skulle användas för annat arbete vid förbandet. Beslutet skulle föregås av noggrann utredning i varje enskilt fall.

3.3 En provisorisk lag 1920

1920 stiftade riksdagen en provisorisk lag om vapenfrihet. Enligt denna lag var förutsättningen för att kunna beviljas vapenfrihet att den värnpliktige hade religiöst grundade allvarliga samvetsbetänkligheter mot att bruka vapen. Således inskränktes möjligheten att beviljas vapenfrihet till dem med en religiös övertygelse. I praktiken hade dock det tidigare gällande cirkuläret tillämpats så, att det bara var dem med religiöst grundade samvetsbetänkligheter som beviljades vapenfrihet.

En skriftlig ansökan om vapenfrihet skulle inges till inskrivningsnämnden. Till ansökan skulle bifogas ett intyg från en präst i Svenska kyrkan eller i annat trossamfund som den sökande tillhörde. Intyget skulle avse den uppfattning intygsgivaren hade om den sökandes, på religiös övertygelse grundade, samvetsbetänkligheter mot att fullgöra värnplikt i den ordning som värnpliktslagen stadgade. Uppfattningen i intyget skulle vara noggrant motiverad. Vid sidan av detta intyg skulle ytterligare ett intyg ges in, undertecknat av två myndiga, ojäviga och trovärdiga personer, som på heder och samvete ansåg att sökanden hade sådana samvetsbetänkligheter som krävdes för att beviljas vapenfri tjänst. Beslut i frågan om vapenfrihet kunde inte överklagas.

Tjänstgöringen skulle fullgöras vid krigsmakten, utan att bära vapen eller ammunition. Om vägran avsåg all tjänstgöring vid krigsmakten, skulle tjänstgöringen ske i civilt arbete åt staten. Tjänstgöringstiden var längre än för de längsta vänplikstjänsterna. Anledningen till detta var att

man ville undanröja risken att värnpliktiga ansökte om vapenfrihet på falska grunder.

3.4 En ny, permanent lag 1925

1925 tillkom en permanent lag om vapenfri tjänst. I denna lag vidgades möjligheterna att beviljas vapenfrihet. Nu omfattades de värnpliktiga som på grund av religiös övertygelse eller annan jämförlig orsak hyste allvarliga samvetsbetänkligheter mot värnpliktstjänstgöringen. Även så kallade etiker omfattades alltså.

Ansökan om vapenfrihet skulle normalt inges vid inskrivningen, men först efter att inskrivningsnämnden hade prövat om den värnpliktige alls var lämpad för värnplikt. För det fall ansökan var grundad på annat än religiösa skäl, skulle den åtföljas av en försäkran på heder och samvete att han uppfyllde de krav som uppställdes för vapenfri tjänst. Ett intyg från polismyndighet om sökandensandel och ett intyg av två personer på samma sätt som enligt 1920 års provisoriska lag, skulle också ges in.

Tjänstgöringen var fortfarande vapenfri befattning vid krigsmakten eller, om samvetsbetänkligheterna avsåg varje tjänstgöring vid krigsmakten, civilt arbete för statens räkning. Tjänstgöringen var alltså längre än vanliga värnpliktstjänster, för att förebygga simulation.

3.5 1940 års lagstiftning

I samband med att 2:a världskriget bröt ut 1939 kom frågan om vapenfrihet på tal igen. I en proposition till riksdagen konstaterade föredragande departementschefen att den rätt till vapenfrihet som stadgades i 1925 års lag endast avsåg den fredstida tjänstgöringen och att de vapenfria utan hinder kunde kallas in till krigstjänstgöring. De värnpliktiga som hade att utföra civilt arbete utanför krigsmakten föreslogs i fortsättningen utföra civila sysslor inom försvarsväsendet.

Som skäl för den hårdare hållningen anfördes att det enskilda intresset skulle få vika för det allmänna intresset i ett för samhället brydsamt läge. Riksdagen antog lagändringarna 1940.²

3.6 Nya bestämmelser 1943

Redan 1943 ändrades lagen igen.³ Förutsättningarna för beviljande av vapenfrihet ändrades så att en "[v]ärnpliktig för vilken bruk av vapen mot annan skulle medföra djup samvetsnöd" skulle få fullgöra tjänst som vapenfri. Genom att peka ut samvetsnöden som förutsättning, tydliggjordes att till exempel politiska eller andra generella hänsyn inte skulle medföra tillstånd till vapenfri tjänst – skälen skulle vara hänförliga till det egna samvetet. Med kriteriet att samvetsnöden skulle vara hänförlig till "bruk av vapen mot annan," gjordes klart att varje användning av vapen mot en annan människa var inbegripet – den som inte kunde tänka sig att försvara sitt land med vapen, men väl var i stånd att för annat syfte bruka vapen mot en annan människa, skulle inte komma i fråga för vapenfri tjänst. Riksdagens andra lagutskott uttalade att en rigorös tolkning av bestämmelsen skulle få som oönskad konsekvens, att den som var i stånd att bruka vapen för att rädda en värnlös från angrepp, inte skulle kunna bli vapenfri. Utskottet påpekade noga att begreppet "bruk av vapen mot annan" inte skulle tolkas så att rena nödvärnssituationer inbegreps.

Ansökan om vapenfrihet skulle enligt 1943 års lagstiftning innehålla en försäkran om att bruk av vapen mot annan skulle medföra djup samvetsnöd, samt att sökanden var beredd att fullgöra värnpliktstjänstgöring på det sätt som stadgades i lagen om vapenfria. Därtill skulle ett intyg från polismyndigheten om sökandens vandel fogas. En nyhet var

² Lag (1940:244) om vissa ändringar i lagen (1925:338) om värnpliktiga, vilka hysa samvetsbetänkligheter mot värnpliktstjänstgöring.

³ Lag (1943:121) om vapenfria värnpliktiga.

att ett intyg, undertecknat på heder och samvete av två myndiga personer "vilka under långvarig bekantskap med sökanden förvärvat ingående kännedom om hans personliga förhållanden" skulle bifogas ansökan. Intyget skulle ange att intygsgivarna var övertygade om att bruk av vapen mot annan skulle förorsaka djup samvetsnöd hos sökanden. Ett intyg från polisen om dessa två personers trovärdighet skulle ges in liksom en av polisen genomförd utredning om att dessa inte gjort sig kända för agitation mot värnplikts-tjänstgöring med vapen. Sökanden skulle därtill infinna sig för personligt samtal hos utredningsman. Slutligen ålåg det utredningsmannen att självmant inhämta uppgifter av betydelse.

Tjänstgöringen skulle ske inom brand- och räddningstjänst, röjnings-, reparations- samt sjukvårdstjänst. Efter en avvägning mellan intressena att förebygga simulation och att tjänstgöringen inte skulle framstå som ett straff, kom tjänstgöringstiden även fortsättningsvis att bli något längre än värnpliktstjänstgöringarna.

3.7 Vissa förändringar 1956

Tillämpningskungörelsen till lagen om vapenfria värnpliktiga genomgick en större förändring år 1956, så att tjänstgöringsområdena vidgades. Vapenfri tjänst omfattade därefter sjukvårdstjänst vid krigsmakten eller tjänst vid civilförsvaret eller i expeditions- yrkes- och handräckningstjänst eller civilt arbete vid krigsmakten eller arbete för staten eller en kommun.

3.8 1966 års reform

1966 genomgick lagstiftningen om vapenfrihet på nytt förändringar. Enligt den lagstiftning som antogs var en ny förutsättning att rätten till vapenfri tjänst grundade sig på att den sökande skulle hysa en "allvarlig personlig övertygelse"

mot bruk av vapen mot annan och att sådant vapenbruk skulle medföra djup samvetsnöd för sökanden. Genom uttrycket "allvarlig personlig övertygelse" framgick att det var övertygelsen i sig som var avgörande, inte upphovet till övertygelsen.⁴

Genom lagstiftningen 1966 avskaffades det omfattande systemet med intyg.⁵ I stället skulle sökanden ge in en enkel ansökan med de skäl han hade mot att fullgöra värnplikt i vanlig ordning. Därtill skulle sökanden ge in referenser till minst två trovärdiga personer som kände sökanden och hans personliga förhållanden väl. Vapenfrinämnden, vilken inrättades genom 1966 års lagstiftning, skulle sedan göra den utredning av sökandens personliga förhållanden och övriga omständigheter som behövdes för att pröva ansökan. En särskild utredningsman, som Vapenfrinämnden i de flesta fall förordnade för sökande, kallade till utredningssamtal. Nämnden kunde också anlita experter och sakkunniga.

Områdena för tjänstgöring vidgades också i och med 1966 års lagstiftning. Fokus kom att läggas vid att de uppgifter de vapenfria hade, skulle ha relevans för totalförsvaret i händelse av krig. Uppgifterna skulle vara sådana att ingen rimligen kunde vägra att utföra dem med hänvisning till samvetsskäl. De skulle vara inriktade på funktioner som kunde behöva förstärkning i krig. Som huvudregel skulle den vapenfria tjänsten inte fullgöras i försvarsmakten. Sådan tjänstgöring fick endast ske om den vapenfrie hade förklarat sig villig till det.

3.9 Nya villkor 1978

Förutsättningarna för att beviljas vapenfri tjänst ändrades år 1978. Enligt denna lagstiftning skulle en värnpliktig få tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst om det kunde "antagas att

⁴ SOU 1977:7 s 87.

⁵ Till detta stycke se SOU 1977:7 s 121 ff.

bruk av vapen mot annan är så oförenligt med den värnpliktiges allvarliga personliga övertygelse, att han icke skulle komma att fullgöra värnplikten". Därmed utmönstrades alltså uttrycket djup samvetsnöd. Därtill infördes det nya, mycket lägre ställda beviskravet "kan antagas". I och med detta behövde den sökande inte längre göra sannolikt, utan endast antagligt att han hade den föreskrivna övertygelsen. Det föredragande statsrådet anförde vidare i propositionen att han ansåg att en inställning mot bruk av vapen som grundades på en övertygelse om krigets och våldets absoluta meningslöshet och orättfärdighet, skulle kunna ge möjlighet att göra vapenfri tjänst.⁶ Försvarsutskottet uttalade dock att en övertygelse som vilar på en sådan grund inte kunde antas vara tillräckligt hållfast inför det sociala tryck att delta i försvaret som ett väpnat angrepp på samhället kunde förväntas medföra.⁷

En ansökan om vapenfrihet skulle alltså vara skriftlig och innehålla de skäl som sökanden ville åberopa till stöd för sin ansökan. Intyg och andra handlingar kunde bifogas ansökan. Sökanden kallades därefter till ett obligatoriskt utredningssamtal, där utredningsmannen hade att informera om den vapenfria tjänsten och konsekvenser av sökandens ställningstagande (bl a längre tjänstgöringstid). I samtalet bereddes också sökanden själv tillfälle att utveckla skälen till att han inte vill bruka vapen. Därefter inträdde en obligatorisk betänketid, varefter den sökande skriftligt skulle bekräfta sin inställning till bruk av vapen och att han är villig att fullgöra vapenfri tjänst. I detta skede skulle den sökande också, om möjligt, ge in intyg från någon som kände honom väl och för vilken han hade upprepat sin övertygelse. Försvarsutskottet yttrade att den föreslagna ordningen innebär att prövningsförfarandet förenklas så långt det går

⁶ Prop 1977/78:159 s 108.

⁷ FöU 1977/78:28 s 16

utan att man avstår från ett underlag för vapenfrinämndens prövning.⁸

Tjänstgöringen skulle även fortsättningsvis fullgöras inom totalförsvaret.

3.10 Förenklat prövningsförfarande m m 1991

Genom 1991 års lagstiftning upphävdes kravet att den vapenfrisökande behövde försäkra att han på grund av sin övertygelse *inte skulle fullgöra värnplikten*, vilket ju innebar att den sökande skulle förklara sig villig att begå en brottslig gärning.⁹ I stället gick försäkran ut på att sökanden skulle göra det antagligt att han hade en sådan allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan som är oförenlig med värnpliktstjänstgöringen.

Den stora nyheten med 1991 års lag var dock att prövningsförfarandet förenklades väsentligt. Generellt kan sägas att ansvaret för utredningen till stor del förflyttades från vapenfrinämnden till den sökande själv.¹⁰ Genom denna lagstiftning infördes det prövningsförfarande som gäller idag (se mer om detta i avsnitt 4.3).

En annan nyhet var att ett tillstånd till vapenfri tjänst inte skulle kunna återkallas, med mindre än att den vapenfrie själv ansökte om det och att det förelåg särskilda skäl.¹¹

Som en konsekvens av att många viktiga statliga verksamheter bolagiserades under 1990-talet (band annat bolagiserades Vattenfallsverket, som var en viktig utbildare av vapenfria), utvidgades tjänstgöringsområdet för de vapenfria till att omfatta även bolag.¹²

⁸ FöU 1977/78:27 s 22.

⁹ Prop 1990/91:169 s 18.

¹⁰ Prop 1990/91:169 s 10.

¹¹ Prop 1990/91:169 s 19, 13 § vapenfrilagen.

¹² Prop 1990/91:169 s 25 f, 2 § vapenfrilagen.

3.11 Civilplikt införs 1995

År 1995 infördes totalförsvarsplikten och den ordning som gäller idag. Totalförsvarsplikten fullgörs antingen i det militära försvaret som värnplikt eller i det civila försvaret som civilplikt. De vapenfria tjänsterna finns inom civilplikten.¹³ Genom 1995 års lagstiftning utmönstrades ordningen med *tillstånd till vapenfri tjänst*. I stället är det numer fråga om att den totalförsvarspliktige beviljas *rätt att vara vapenfri*. Detta innebär att ett beslut om rätt att vara vapenfri inte kan upphävas självmant av myndigheten, eftersom det vinner negativ rättskraft.¹⁴

Rätten att vara vapenfri är inte längre knuten till tjänstgöringsalternativen. De vapenfria pliktutbildningarna betraktas sedan 1995 inte heller längre som undantag från värnplikt, utan som alternativ inom ramen för totalförsvarsplikten.¹⁵ Se vidare om gällande ordning under 4 och 5.

¹³ Alla civilpliktiga befattningar är dock inte vapenfria.

¹⁴ Detta hindrar dock inte den vapenfrie själv att avstå från sin rätt. I sak är denna ordning inte ny; jfr 3.10.

¹⁵ Prop 1994/95:6 s 132.

4. Rätten att vara vapenfri – gällande ordning

4.1 Förutsättningar för rätt att vara vapenfri

Enligt 3 kap 16 § pliktlagen skall en totalförsvarspliktig som "kan antas ha en så allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan att övertygelsen är oförenlig med en tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen," efter ansökan ha rätt att vara vapenfri.

Den centrala förutsättningen för vapenfrihet är alltså en *allvarlig personlig övertygelse* hos den totalförsvarspliktige.

Själva *övertygelsen* rörande bruk av vapen kan vara av vilket slag som helst, till exempel ideologiskt, filosofiskt eller religiöst. Det finns enligt paragrafens avfattning ingen begränsning till bevekelsegrund för ställningstagandet rörande bruk av vapen mot annan.¹⁶ Det kan t ex röra sig en filosofisk idé om att envar har rätt att bestämma över sitt eget liv eller en religiös föreställning om att livet har givits av en högre makt och att ingen människa därför har rätt att förgripa sig på detta.

Övertygelsen skall vara *allvarlig*. Detta innebär att övertygelsen på något sätt skall vara kvalificerad. Alla människor torde hysa visst obehag vid tanken att använda väpnat våld mot en annan människa. Rätten till vapenfrihet är dock förbehållen dem som har en övertygelse som går utöver detta gängse obehag. Att övertygelsen skall vara allvarlig innebär också att den skall vara varaktig och ha sådan fasthet att den håller inför det tryck som uppkommer i krigstid genom att andra deltar i det väpnade försvaret.¹⁷

¹⁶ Jfr dock FöU 1977/78:28 s 16.

¹⁷ Prop 1977/78:159 s 106.

Den allvarliga övertygelsen skall därutöver vara *personlig*. Detta innebär att den sökande själv skall ha övervägt frågan om bruk av vapen och kommit till ett eget ställningstagande. Att den totalförsvarspliktige t ex tillhör en religiös sammanslutning som förbjuder våld mot andra personer, räcker inte som ensam förutsättning för att den totalförsvarspliktige skall kunna anses ha en sådan övertygelse som krävs för rätten att vara vapenfri.

Med uttrycket *mot annan* avses sådant bruk av vapen som är riktat mot en annan människa. Det finns ingen begränsning till dödligt bruk, utan även annat våld med hjälp av ett vapen inryms i begreppet. Med *bruk av vapen mot annan* avses alltså sådant bruk av vapen som typiskt sett är riktat mot en annan människa. Alltså inrymmer begreppet inte till exempel räddningstjänstens bruk av skjutvapen vid minröjning,¹⁸ men däremot militära skjutövningar på skjutbana. Vidare omfattar begreppet inte reflexmässigt eller instinktivt försvar eller våld i en akut hotsituation – inte heller ofrånkomligt våld i en nödvärnssituation, till exempel för att rädda en värnlös från en våldsverkares angrepp.¹⁹ Begreppet klargör också att den som inte kan tänka sig att försvara sitt land med vapen, men väl är i stånd att för annat syfte bruka vapen mot en annan människa, inte skall ha rätt att vara vapenfri.²⁰

Bevisbördan för att den sökande har den föreskrivna allvarliga personliga övertygelsen, ligger på sökanden själv. Beviskravet är dock mycket lågt ställt. Det räcker med att den totalförsvarspliktiga kan *antas* ha en sådan allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan, som föreskrivs, för att beviljas rätt att vara vapenfri. Den totalförsvarspliktige behöver alltså inte styrka eller göra det sannolikt, utan det räcker med att den sökande gör det

¹⁸ Prop 1994/95:6 s 175.

¹⁹ Se t ex Prop 1977/78:159 s 106, FöU 1977/78:28 s 15.

²⁰ Prop 1977/78:159 s 108.

antagligt att han eller hon har den allvarliga personliga övertygelsen. Någon bevisföring i egentlig mening kan det inte bli fråga om,²¹ eftersom det är fråga om en bedömning av något så otillgängligt som en persons tankar och känslor, som i sin direkta form av naturliga skäl inte är tillgängliga för någon annan än den enskilde själv. Det primära bevismedlet är den föreskrivna försäkran och, i förekommande fall, redogörelsen (se avsnitt 4.3.2 och 4.3.4 nedan). I övrigt gäller att vilka bevismedel som helst kan åberopas.

Slutligen krävs för rätt att vara vapenfri att den totalförsvarspliktige *ansöker* om det på visst föreskrivet sätt (se 4.2 straxt nedan).

4.2 Ett vapenfriärendes anhängiggörande

Ett ärende rörande en totalförsvarspliktigs rätt att vara vapenfri anhängiggörs genom en ansökan av den totalförsvarspliktige (3 kap 16 § pliktlagen). En sådan ansökan om rätt att vara vapenfri kan göras av vilken totalförsvarspliktig som helst, under hela den tid som han eller hon är totalförsvarspliktig. Själva prövningsförfarandet ser dock lite olika ut, beroende på när ansökan görs (mer om detta under 4.3 nedan). Ansökan skall vara skriftlig och innehålla en försäkran om att den sökande har en allvarlig personlig övertygelse mot bruk av vapen (3 kap 17 § pliktigen). Kravet på skriftlighet innebär att en muntlig ansökan om vapenfrihet i formell mening inte är att betrakta som en ansökan om vapenfrihet – en muntlig ansökan kan inte läggas till grund för ett beslut om vapenfrihet.²² Även om den totalförsvarspliktige efter ett sådant muntligt önskemål, som exempelvis

²¹ FöU 1977/78:28 s 17.

²² Jfr dock 7 kap 1 § 2 st pliktförordningen; för det fall en totalförsvarspliktig, under utbildning som är förenad med bruk av vapen, förklarar att bruk av vapen mot annan är mot hans eller hennes personliga övertygelse, skall information lämnas om förutsättningarna rätten att vara vapenfri.

riktas till inskrivningsförrättaren under mönstringen, skrivs in till en befattning som i och för sig inte är förenad med bruk av vapen, har han eller hon inte rätt att vara vapenfri i lagens mening. Inskrivningen kan hypotetiskt komma att ändras så att den totalförsvarspiktiga blir tvungen att befatta sig med vapen.²³ Kravet på skriftlighet tillgodoses i praktiken genom att ansökan skall göras på en särskild blankett som är fastställd av Pliktverket (7 kap 2 § pliktföreskrifterna). På denna blankett är en försäkran, om att den sökandes inställning är sådan som krävs för rätten att vara vapenfri, förtryckt. Denna förtryckta blankett är avsedd att underlätta för den sökande att uppfylla det krav på bevisning som lagen ställer på honom eller henne.²⁴

4.3 Prövning och anslutande förvaltningsåtgärder

4.3.1 Allmänt

Ansökningar om rätten att vara vapenfri prövas alltid av Pliktverket (3 kap 22 § pliktlagen). Prövningen skall grunda sig på den utredning som föreligger i och med den ingivna ansökan. Ytterligare utredning skall dock företas under vissa förutsättningar som behandlas under 4.3.2 och 4.3.4 nedan. Myndighetens utrymme för utredning i ett vapenfriärende är starkt reglerat. Detta innebär en inskränkning (till sökandens fördel) av officialprincipen, vilken gäller som grundläggande rättsprincip inom förvaltningsrätten i övrigt och som innebär att myndigheten har ett ansvar för att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver.²⁵

²³ Jfr dock 4 kap 2 § pliktförordningen om Pliktverkets skyldighet att vid mönstring lämna råd och upplysningar om rätten att vara vapenfri.

²⁴ Prop 1990/91:169 s 12 f.

²⁵ Bohlin/Warmling-Nerep, *Förvaltningsrättens grunder*, 2004, s 106 med vidare hänvisningar; jfr 8 § förvaltningsprocesslagen.

Ett avslag på en tidigare ansökan om rätt att vara vapenfri hindrar inte att en ny ansökan prövas, eftersom ett beslut om avslag på en ansökan av detta slag inte vinner negativ rättskraft.²⁶ Ett sådant tidigare avslagsbeslut kan dock utgöra grund för en djupare utredning av den sökandes inställning till bruk av vapen (se avsnitt 4.3.2 här nedan).

4.3.2 Då ansökan görs före inskrivning eller inom sex månader därefter

I 3 kap 18 § pliktlagen regleras det fall där en ansökan görs innan den sökande har skrivits in, till tjänstgöring eller till utbildningsreserven, eller inom sex månader efter att sökanden fått del av beslutet. Då skall den bifallas utan ytterligare utredning, om det inte finns särskilda skäl till att närmare pröva den sökandes inställning till bruk av vapen.²⁷

Redan genom att den totalförsvarspliktige i vederbörlig ordning inkommer med en ansökan om rätt att vara vapenfri, presumeras han eller hon uppfylla det krav på bevisning som ställs på honom eller henne; sökanden gör det på så sätt *antaqligt* att han eller hon har en sådan övertygelse som föreskrivs.²⁸ Presumtionen kan dock brytas om det föreligger särskilda skäl att ytterligare utreda den sökandes inställning till bruk av vapen.

De *särskilda skälen* kan vara av två slag. Dels särskilda skäl hänförliga till den enskilde, dels särskilda skäl hänförliga till yttre omständigheter.

De skäl som är hänförliga till den enskilde måste ha karaktär av konkret bevisfaktum, som talar emot att den

²⁶ RÅ 1987 ref 80 om att avslagsbelut saknar negativ rättskraft.

²⁷ Om beslut att *inte* skriva in den totalförsvarspliktige fattas, gäller motsatsvis att den sökandes inställning till bruk av vapen inte får utredas ytterligare om inte särskilda skäl föreligger, till dess sex månader har förflutit efter ett eventuellt framtida beslut om inskrivning.

²⁸ Prop 1990/91:169 s 12.

sökande har den föreskrivna övertygelsen, och som kommer till myndighetens kännedom utan att myndigheten själv söker informationen. Ytterligare utredning för att prestera sådan bevisning får ju inte företas med mindre än att det redan föreligger något sådant särskilt skäl. Särskilda skäl att pröva den sökandes inställning till bruk av vapen närmare, föreligger således först och främst om det av ansökan framgår att den sökande har missuppfattat förutsättningarna för rätten att vara vapenfri eller uppenbart åsyftar en ansökan om uppskov eller ändrad inskrivning. Även att den sökande har fått avslag på en tidigare ansökan om vapenfrihet eller på en ansökan om uppskov med utbildningen, kan utgöra särskilda skäl.²⁹ Med detta är emellertid inte sagt att till exempel ett sådant tidigare beslut om avslag på en ansökan om uppskov skall anses ha positiv rättskraft i ärendet om vapenfrihet. Beslutet skall däremot betraktas som ett bevisfaktum, som mer eller mindre starkt kan tala emot att den sökande har den föreskrivna inställningen till bruk av vapen mot annan. Vid bevisvärderingen härvidlag torde ett sådant tidigare beslut behöva ligga relativt nära i tid till ansökan om vapenfrihet, för att kunna beaktas som ett särskilt skäl för beslut om ytterligare utredning. Att den sökande frivilligt avstått från en tidigare beviljad rätt att vara vapenfri torde alltid utgöra särskilda skäl för ytterligare utredning. Som framgått i avsnitt 4.1 ovan, krävs att övertygelsen bland annat skall ha en viss fasthet för att kunna betraktas som allvarlig. Om den totalförsvarspliktige således visar sig ha en "fluktuerande" övertygelse kan det ifrågasättas om han eller hon har den allvarliga övertygelse som krävs. Särskilda skäl kan också föreligga om den sökandes inställning till bruk av vapen kan ifrågasättas på grund av tidigare verksamhet, till exempel ett aktivt deltagande i frivillig försvarsverksamhet av militär art. Ett dokumenterat intresse för jakt kan dock

²⁹ Prop 1990/91:169 s 14 och 28.

inte utgöra särskilda skäl för en fördjupad utredning. Jakt innebär nämligen inte bruk av vapen mot andra människor.

De särskilda skäl som är hänförliga till yttre omständigheter har närmast karaktären av rättsfaktum, som per automatik får till följd att ytterligare utredning skall företas. Särskilda skäl att besluta om ytterligare utredning kan föreligga vid uppenbart organiserade massansökningar.³⁰ Särskilda skäl föreligger i regel också vid höjd beredskap³¹ eftersom det i dessa fall är särskilt viktigt att det militära försvaret har sin personalförsörjning säkrad.

Först när särskilda skäl bedömts föreligga får myndigheten alltså företa *yttre utredning* av den sökandes inställning rörande bruk av vapen mot annan. Huvudregeln är alltså att ytterligare utredning än den som föreligger i och med den ingivna ansökan, inte får företas i ärendet utan att särskilda skäl föreligger. Om det å andra sidan finns särskilda skäl att ifrågasätta den sökandes inställning till bruk av vapen mot annan, är Pliktverket skyldigt att pröva den sökandes inställning i den frågan. Att sådan ytterligare utredning skall företas om ansökan inte kan bifallas på föreliggande utredning, innebär att Pliktverket inte får avslå en ansökan om vapenfrihet utan att det är ytterligare utrett om den sökande uppfyller lagens krav. I dessa fall föreligger en ovillkorlig rätt för den sökande att få lämna förtydligande eller kompletterande uppgifter muntligt (3 kap 20 § plikt-lagen).³² Pliktlagens bestämmelser om dessa fall innebär en förstärkning av sökandens rätt jämfört med vad som gäller för förvaltningsärenden i allmänhet, enligt vilka en ansökan hade fått avslås på föreliggande utredning om denna kunde anses som heltäckande. De sträcker sig också längre än den allmänna regeln i 14 § förvaltningslagen, som ger en part rätt att lämna muntliga uppgifter endast om det kan ske med

³⁰ Prop 1990/91:169 s 14 och 28.

³¹ Prop 1990/91:169 s 14.

³² Se även prop 1990/91:169 s 14.

hänsyn till arbetets behöriga gång. Om den sökande således i samtal med Pliktverket lämnar uppgifter som inte beaktats tidigare i handläggningen, skall de beaktas på samma villkor som övriga uppgifter, innan beslut fattas. Uppgifterna skall också enligt 15 § förvaltningslagen antecknas av Pliktverket.

Den ytterligare utredningen skall enligt 3 kap 19 § pliktlagen endast gå ut på att pröva frågan om sökanden har en allvarlig personlig övertygelse mot vapen mot annan eller inte.³³ Utredningen skall inte till exempel inriktas på att ta fram uppgifter som talar för att det är fråga om simulation, även om sådana uppgifter kan ha medelbar, indirekt betydelse för utredningen av den sökandes inställning till vapenbruk.

Utredningen görs lämpligen främst genom muntlig kontakt med den sökande. Därutöver kan det i tveksamma fall vara lämpligt att den sökande får lämna en sådan redogörelse som avses i 3 kap 19 § pliktlagen (se avsnitt 4.3.4 nedan). Vidare kan Pliktverket ta kontakt med någon annan som kan lämna upplysningar om den sökandes inställning till bruk av vapen, eller hämta in information på annat sätt, till exempel genom sökning i register eller genom uppgifter i massmedia.

I vapenfriärenden kan det inte bli fråga om någon egentlig bevisföring, eftersom det är fråga om en prövning av en människas egna, personliga tankar och övertygelser, vilka av naturliga skäl i sin direkta form är otillgängliga för alla utom sökanden själv. Om en utredning kommer i fråga är det ofrånkomligt att den utredande handläggaren grundar sitt beslut på en mer eller mindre skönsmässig bedömning av sökandens berättelse och övriga uppgifter som kan ha kommit fram i utredningen.³⁴ Vid denna bedömning är det

³³ Se paragrafens avfattning 3 kap 18 § pliktlagen och specialmotivering prop 1990/91:169 s 28.

³⁴ FöU 1977/78:28 s 17. Även SOU 1977:7 s 93, med vidare hänvisning.

viktigt att handläggaren har det låga beviskravet för ögonen (se avsnitt 4.1 ovan).

Om *särskilda skäl inte föreligger*, skall ansökan om vapenfrihet bifallas av Pliktverket utan att någon ytterligare utredning företas.

Slutligen kan konstateras att en rigorös tolkning av 3 kap 18 § pliktlagen ger vid handen att ansökningar som görs efter att inskrivningsbeslut är fattat, men innan den sökande fått del av beslutet, skall prövas enligt allmänna förvaltningsrättsliga regler. Denna period omfattas inte av den begränsning i prövningsförfarandet som 18 § i övrigt ger, och heller inte av prövningsförfarandet i 19 §. Det är dock naturligtvis avsett att ansökningar som kommer in inom denna "lucka" skall prövas enligt förfarandet i 18 §.

4.3.3 Då ansökan görs efter mönstringen men före inställelse till utbildning som är förenad med bruk av vapen

Huvudregeln är att en totalförsvarspliktig som ansöker om rätt att vara vapenfri skall beviljas uppskov med en utbildning som han eller hon har kallats in till, till dess beslut i ärendet om vapenfrihet har vunnit laga kraft.³⁵ Ansökan om vapenfrihet innefattar alltså också funktionen av ansökan om uppskov.³⁶ Denna ansökan om uppskov skall handläggas separat, så till vida att beslutet om uppskov inte är avhängigt beslutet om rätt att vara vapenfri.

Om det finns särskilda skäl, får Pliktverket vägra att medge uppskov med utbildningen. De särskilda skäl som avses i detta sammanhang torde i stort motsvara dem som utgör grund för Pliktverket att företa ytterligare utredning av den sökandes inställning rörande bruk av vapen (se avsnitt 4.3.2 ovan). Här är det dock fråga om en interimståtgärd i avvaktan på slutligt beslut. Därför torde enligt min

³⁵ 5 kap 9 § 1 st pliktlagen.

³⁶ prop 1994/95:6 s 186.

mening endast uppenbara hinder för slutligt beviljande av rätt att vara vapenfri kunna utgöra särskilda skäl enligt denna bestämmelse, vilket innebär en stramare syn på vad som kan utgöra särskilda skäl. Prövning av den sökandes *inställning till bruk av vapen* skall ske inom ramen för frågan om den sökandes *rätt att vara vapenfri* – i frågan om *uppskov* torde dock endast mer konkreta fakta, såsom ett avslag på en ansökan om uppskov eller tidigare ansökan om vapenfrihet, vara relevanta.

Om ansökan sker efter mönstring, men inom sex månader därefter, skall den sökande lämna kompletterande uppgifter om genomförd utbildning, yrkeserfarenhet och önskemål om tjänstgöring, för att underlätta ett eventuellt nytt inskrivningsbeslut. Dessa uppgifter utgör sådan utredning av den totalförsvarspliktiges personliga förhållanden som avses i 2 kap 1 § pliktlagen och har ingen inverkan på beslutet i ärendet om vapenfrihet.

Om den sökande vägras uppskov med utbildningen är den utbildande myndigheten förbjuden att ålägga den totalförsvarspliktige att bruka vapen eller bära vapen eller ammunition (5 kap 9 § 2 st pliktlagen). Detta innebär till exempel att den totalförsvarspliktige inte får delta i skjutövning eller på annat sätt bistå vid sådana aktiviteter. En fråga som här uppkommer från tid till annan är om den vapenfri-sökande som är kvarhållen i tjänst kan åläggas att närvara vid en skjutövning, utan att själv delta. 5 kap 9 § 2 st plikt-lagen ger inget svar på den frågan. Någon direkt ledning ges inte heller i förarbetena det finns heller ingen rättspraxis att tillgå i frågor om vapenfrihet. Syftet med nämnda bestämmelse är dock att sökandens inställning till bruk av vapen skall respekteras och den sökande skall besparas direktkontakt med vapen och ammunition. Så länge övningen utgör ett led i utbildningen och närvaron inte är frivillig, ter det sig enligt min mening olämpligt att låta en sökande närvara vid en skjutövning, om det inte av praktiska skäl är tvunget i särskilda fall.

4.3.4 Då ansökan görs efter sex månader efter besked om inskrivning

Om ansökan om vapenfrihet görs efter det att sex månader förflutit från det att han eller hon fick del av beslutet om inskrivning, skall ansökan utöver försäkran innehålla en redogörelse för de förhållanden som sökanden vill åberopa till stöd för sitt påstående att han eller hon har en sådan inställning till bruk av vapen mot annan som föreskrivs för rätten att vara vapenfri (3 kap 19 § pliktlagen). Redogörelsen lämnas i praktiken genom att den sökande skriftligen svarar på tre frågor som är förtryckta på den av Pliktverket fastställda ansökningsblanketten. De frågor som den sökande skall besvara är de följande.

1. När och hur har du kommit fram till din inställning till bruk av vapen mot annan?
2. Kan du tänka dig att använda väpnat våld i någon särskild situation eller finns det något slags våld du anser dig kunna använda?
3. Hur tror du att din inställning till att själv använda vapen i en krigssituation kommer att påverkas av att andra i din omgivning försvarar landet med vapen?³⁷

Svaren på frågorna skall jämte försäkran ligga till grund för Pliktverkets bedömning av om den sökande kan antas ha den *allvarliga personliga övertygelse* som krävs för rätt att vara vapenfri.³⁸ Redogörelsen syftar till att få bekräftat att sökanden har den föreskrivna övertygelsen och att han eller hon har satt sig in i de krav som gäller för att beviljas rätt att vara vapenfri och tänkt igenom dem.³⁹

³⁷ Frågorna anknyter till vad som avhandlats under 4.1.

³⁸ Prop 1990/91:169 s 16.

³⁹ Prop 1990/91:169 s 16.

En ansökan om vapenfrihet får, som nämnts under 4.1, inte i något fall avslås utan att sökanden har givits möjlighet att lämna muntliga uppgifter i ärendet.⁴⁰

4.3.5 Då ansökan görs under tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen

I de allra flesta fall har mer än sex månader förflutit sedan den totalförsvarspliktige fick del av beslutet om inskrivning, då han eller hon rycker in till grundutbildning. Därför tillämpas oftast den ordning för prövning som gäller för sådan ansökan (se avsnitt 4.3.4 ovan). Ansökan skall lämnas till den utbildande myndigheten (7 kap 3 § pliktföreskrifterna, se även 4.3.2 ovan). Ansökan kan lämnas till t ex utbildande lärare eller befäl, till personalvårdskonsulent eller till annan befattningshavare vid myndigheten. Myndigheten skall därefter kontrollera att ansökan är fullständigt ifylld. Detta innebär inte att den utbildande myndigheten skall kontrollera ansökan med avseende på dess materiella innehåll. Kontrollen skall endast syfta till att se till att de formella kraven på ansökan är uppfyllda, vilket vill säga att den är gjord på den blankett som har fastställts (7 kap 2 § pliktföreskrifterna), att den innehåller en försäkran (3 kap 17 § pliktlagen) och att den i tillämpliga fall innehåller en redogörelse (3 kap 19 § pliktlagen). Om den utbildande myndigheten finner att ansökan inte är fullständigt ifylld skall myndigheten lämna den totalförsvarspliktige information om vad som gäller för rätten att vara vapenfri, om den totalförsvarspliktige inte tidigare ansökt om vapenfrihet (7 kap 21 § pliktförordningen).⁴¹ Detta vill säga att den totalförsvarspliktige skall upplysas om hur ansökan skall göras för att kunna ligga till grund för en prövning av Pliktverket.

⁴⁰ 3 kap 20 § pliktlagen.

⁴¹ 7 kap 1 § 2 st pliktförordningen. Ansvaret att informera i detta skede torde också ligga inom ramen för myndigheternas allmänna serviceskyldighet enligt 4 § förvaltningslagen.

Sedan den utbildande myndigheten konstaterat att ansökan är fullständigt ifylld, skall den omgående sända ansökan vidare till Pliktverket.

Också om en totalförsvarspliktig under utbildning som är förenad med bruk av vapen tillkännager att bruk av vapen är mot hans eller hennes personliga övertygelse – det vill säga ger in en muntlig "ansökan om vapenfrihet" – skall den utbildande myndigheten informera om rätten att vara vapenfri (7 kap 1 § 2 st pliktförordningen). Informationsplikten är långtgående. Av den information som skall lämnas, skall det särskilt framgå de materiella och formella förutsättningar som krävs för att få rätt att vara vapenfri – det vill säga att den totalförsvarspliktige skall ha en allvarlig personlig övertygelse, vad som avses med begreppet "allvarlig personlig övertygelse" och att ansökan skall göras skriftligen på en fastställd blankett. Den totalförsvarspliktige skall också informeras om hur prövningen går till, det vill säga att viss utredning av hans eller hennes inställning till bruk av vapen kan komma att företas och att ansökan inte får avslås utan att han eller hon har fått lämna muntliga upplysningar. Allmänt torde gälla att följderna av rätten att vara vapenfri skall framgå av informationen. Den totalförsvarspliktige skall alltså informeras om att man som vapenfri inte behöver befatta sig med vapen och att inskrivningsbeslutet ändras samt att utbildningen avbryts redan vid ansökan.

Tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen skall avbrytas vid ansökan om rätt att vara vapenfri (5 kap 13 § pliktlagen). Att utbildningen skall avbrytas innebär att den totalförsvarspliktige skall återlämna persedlar och materiel och lämna utbildningsplatsen utan skyldighet att återvända. Utbildningen skall avbrytas utan dröjsmål. Utbildningen skall emellertid inte avbrytas om det finns särskilda skäl för att den skall fortsätta i avvaktan på att ansökan om vapenfrihet har prövats slutligt. De särskilda skäl som avses är

desamma som gäller för att vägra en sökande uppskov.⁴² Om beslut fattas att utbildningen skall fortsätta, gäller att den totalförsvarspliktige skall kvarstanna i tjänst till dess ett beslut i ärendet om vapenfrihet vunnit rättskraft. Om beslut fattas att utbildningen skall fortsätta för en totalförsvarspliktig som ansöker om vapenfrihet, får den sökande inte åläggas att befatta sig med vapen.⁴³

Pliktverket beslutar i ärenden om avbrott vid ansökan om vapenfrihet (10 kap 3 § pliktföreskrifterna).⁴⁴

4.4 Beslutet

Beslutet i ett ärende om rätt att vara vapenfri skall grundas på vad som framkommit i den totalförsvarspliktiges ansökan, av den övriga utredning som kan ha företagits.

Beslutet fattas av Pliktverket (3 kap 22 § pliktlagen). Att beslutet fattas av Pliktverket innebär att ingen annan myndighet än Pliktverket som första instans får bifalla, avslå eller avvisa en ansökan om rätt att vara vapenfri. Om en tjänsteman vid t ex Försvarsmakten "avslår" en ansökan om rätt att vara vapenfri, är beslutet ogiltigt utan ytterligare åtgärd; det är en nullitet.⁴⁵

Ett beslut om *avslag* skall enligt 20 § förvaltningslagen innehålla de skäl som har bestämt utgången. Detta krav innebär att de materiella omständigheter som beslutet grundar sig på skall anges. Det räcker inte med ett naket konstaterande att den sökande inte har en sådan allvarlig övertygelse rörande bruk av vapen som krävs för rätten att

⁴² Prop 1994/95:169 s 188; betr skälen, se avsnitt 4.3.3 ovan.

⁴³ 5 kap 13 § 2 st jämförd med 9 § 2 st pliktlagen.

⁴⁴ Före år 2004 var denna beslutsrätt delegerad till Försvarsmakten. Denna ordning kritiserades starkt av Civilpliktsrådet.

⁴⁵ En obehörig tjänsteman, t ex vid fel myndighet, är vid straffansvar förbjuden att fatta ett sådant beslut (17 kap 15 § brottsbalken – *föregivande av allmän ställning*).

vara vapenfri.⁴⁶ Myndigheten torde i varje ärende kunna urskilja något objektivt konstaterbart skäl som har varit avgörande för utgången, även om beslutet bygger på mer eller mindre skönsmässiga bedömningar av sökandens berättelse. Sådana skäl skall då också redovisas i beslutet.⁴⁷ JO har i ett ärende från 1980/81 yttrat det följande angående Vapenfrinämndens handläggning.

”[Det måste] i ansökan eller utredningsmaterialet ... finnas något materiellt och klart urskiljbart förhållande som visar att det inte finns skäl till antagande om att allvaret i den personliga övertygelsen är tillräckligt stort. Sådana förhållanden bör kunna redovisas i vapenfrinämndens avslagsbeslut. Även om avslagsbeslut ... ofta grundar sig på den helhetsbild som [Vapenfri-] nämnden har kunnat bilda sig om sökanden och hans inställning bör det alltså vara möjligt att peka på vissa förhållanden som främst är av betydelse för utgången. Om detta inte låter sig göras [sic] kan det ifrågasättas om det är riktigt att avslå ansökan.”⁴⁸

Anledningen härtill är att den totalförsvarspliktige säkert skall veta hur han eller hon skall argumentera för att övertyga myndigheten om det riktiga i den egna ståndpunkten, vid en begäran om omprövning eller vid ett överklagande.⁴⁹ Att han eller hon får reda på de omständigheter som myndigheten grundar sitt ställningstagande på är

⁴⁶ Jfr Bohlin/Warnling-Nerep, *Förvaltningsrättens grunder*, 2004, s 150 f, Warnling-Nerep, *En introduktion till förvaltningsrätten*, 7 u, s 56 och Hellners/Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, 2003, s 218 f.

⁴⁷ Hellners/Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, 2003, s 217 f.

⁴⁸ JO 1980/80 s 158 (som berörde 1978 års lagstiftning, men ännu är aktuellt, eftersom de materiella förutsättningarna för vapenfrihet inte sedan dess förändrats i sak).

⁴⁹ Jfr JO 1980/81 s 401

en grundläggande förutsättning för att han eller hon effektivt skall kunna föra sin talan och ta till vara sin rätt, och inte behöva grunda sin talan på antaganden om vad Pliktverket grundat sitt beslut på.

Det är särskilt viktigt att Överklagandenämnden för totalförsvaret motiverar sina beslut ordentligt. För det första är Överklagandenämnden för totalförsvaret högsta instans för ärenden om rätt att vara vapenfri.⁵⁰ Detta innebär att överklagandenämnden i en mening har rättstillämpningen på området i sin hand. Så länge inte överklagandenämndens praxis kan bli känd, uppkommer svårigheter för Pliktverket att veta hur vapenfrilagstiftningen skall tolkas och för enskilda att få klart för sig förutsättningarna för rätten att vara vapenfri. Det vilar ett ansvar på överklagandenämnden att göra sin praxis känd, då nämnden kan betraktas som prejudikatsinstans på vapenfriområdet. För det andra är tydliga beslutsmotiveringar en förutsättning för en möjlighet till kontroll av, och insyn i, myndighetens beslutsfattande. Motiveringsplikten utgör en garanti för att myndigheten noggrant prövar alla omständigheter i ärendet och att ärendet avgörs enbart på sakliga grunder. För det tredje gör en tydlig beslutsmotivering att den enskilde som har fått avslag på sin ansökan lättare kan acceptera beslutet. Besluts-motiveringen har på så sätt också en psykologisk betydelse. Detta är särskilt viktigt då beslutet inte kan överklagas.

4.5 Innebörden av rätten att vara vapenfri

Rätten att vara vapenfri innebär att den totalförsvarspliktige inte får skrivas in till utbildning till en befattning som är förenad med bruk av vapen. Det förbudet omfattar bruk av vapen som typiskt sett är avsett att riktas mot andra människor (se 4.1 ovan om begreppet *bruk av vapen*). Den total-

⁵⁰ 11 kap 6 § pliktlagen; se dock avsnitt 4.6.2 om eventuell möjlighet att överklaga överklagandenämndens beslut till allmän förvaltningsdomstol.

försvarspliktige får inte heller utan särskilt medgivande skrivas in till en befattning i Försvarsmakten, även om den inte skulle vara förenad med bruk av vapen. Om inskrivning till sådan befattning har skett före det att ansökan om vapenfrihet beviljats, skall Pliktverket ändra beslutet om inskrivning. Den nya beslutet om inskrivning kan dels avse ny inskrivning, till en befattning som inte är förenad med bruk av vapen; dels ett upphävande av det tidigare beslutet, utan att ny inskrivning sker. (3 kap 21 § pliktlagen.)

Om den totalförsvarspliktige skall skrivas in till utbildningsreserven, skall det antecknas att han eller hon har fått rätt att vara vapenfri (4 kap 3 § 2 p pliktförordningen).

4.6 Vägar att angripa ett beslut om avslag

Det finns två vägar, utöver de extraordinära rättsmedlen, att gå för den som vill få ändring i ett beslut om avslag på en ansökan om vapenfrihet. Sökanden kan dels begära rättelse (omprövning), dels överklaga beslutet.

4.6.1 Omprövning av myndigheten

Pliktverket har möjlighet att självt ändra sitt beslut efter omprövning. Sådan ändring sker antingen med stöd av rättskraftsprinciper som slagits fast i rättspraxis eller med stöd av 27 § förvaltningslagen.

Eftersom avslagsbeslut i vapenfriärenden inte vinner negativ rättskraft, kan de också ändras av Pliktverket.⁵¹ Generellt inom förvaltningsrätten gäller att ett beslut i sådana fall kan ändras i såväl skärpande som mildrande riktning.⁵² I vapenfriärenden finns dock inte några nyanser – antingen bifalls en ansökan eller så avslås den. Det finns alltså ingen risk för den sökande att hamna i ett sämre läge vid en omprövning av ett avslagsbeslut, eftersom det sämsta läget i

⁵¹ Se t ex RÅ 1987 ref 80 om avslagsbesluts avsaknad av negativ rättskraft.

⁵² Bohlin/Warnling-Nerep, *Förvaltningsrättens grunder*, 2004, s 178.

ett sådant fall just är att ansökan avslås. Det kan i detta sammanhang noteras att *bifalls*beslut vinner negativ rättskraft, varför sådana beslut inte kan ändras av Pliktverket.⁵³

Enligt 27 § förvaltningslagen är Pliktverket skyldigt att ändra sitt avslagsbeslut om det kan ske "snabbt och enkelt och utan nackdel för någon enskild part." En förutsättning för en sådan rättelse är att det föreligger någon omständighet som gör beslutet uppenbart oriktigt. Det kan till exempel röra sig om att Pliktverket har tillämpat lagen på ett felaktigt sätt eller att det har dykt upp nya omständigheter i sak som ändrar förutsättningarna i ärendet. Som har framgått kan rättelse hos Pliktverket alltså bara ske i gynnande riktning för den sökande.

4.6.2 Överklagande

Överklaganden av beslut i vapenfriärenden prövas av Överklagandenämnden för totalförsvaret (11 kap 4 § 4 p plikt-lagen jfr 8 kap 1 § pliktförordningen.). Överklagandenämnden består av en ordförande och högst sex andra ledamöter. Ordföranden och dennes ersättare skall vara eller ha varit ordinarie domare (2 § ÖNT-instruktionen).

Handläggningen vid överklagandenämnden styrs huvudsakligen av förvaltningslagen och ÖNT-instruktionen. Det finns inget krav på prövningstillstånd eller någon annan begränsning i rätten att få ett överklagande prövat av överklagandenämnden.

Vid prövning av ett överklagande skall överklagandenämnden göra en egen bedömning av frågan huruvida den sökande skall beviljas rätt att vara vapenfri. Prövningen utgår från den ursprungliga ansökan, den övriga utredning som Pliktverket har gjort (t ex anteckningar från den muntliga kontakt som Pliktverket har haft med den sökande), den totalförsvarspliktiges överklagandeskrift, Pliktverkets

⁵³ Jfr t ex RÅ 1995 ref 10.

yttrande över den samt den ytterligare utredning som överklagandenämnden kan ha företagit.

Prövningen följer samma materiella regler som pliktverkets prövning. Skulle således överklagandenämnden på materiell grund finna att ett beslut är felaktigt, skall nämnden ändra beslutet. Om nämnden finner att ärendet handlagts på ett felaktigt sätt av Pliktverket, till exempel om sökanden inte har fått lämna muntlig uppgift, undanröjer nämnden Pliktverkets beslut och återförvisar ärendet till Pliktverket för förnyad prövning.⁵⁴

Överklagandenämndens beslut omfattas också av motiveringsplikten i 20 § förvaltningslagen. Om nämnden inte gör någon ändring i Pliktverkets beslut, kan det dock räcka med att nämnden återger det fastställda beslutet såvida Pliktverket har motiverat sitt beslut tillfredsställande.⁵⁵

Enligt 11 kap 4 § 4 p pliktlagen får överklagandenämndens beslut i vapenfriärenden inte överklagas.

Överklagandenämnden är inte en domstol, men väl en domstolsliknande nämnd. Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen är var och en berättigad till en prövning i domstol av hans eller hennes civila rättigheter. Vissa domstolsliknande organ har godtagits som domstolar enligt artikeln.⁵⁶ Det är oklart huruvida överklagandenämnden är att betrakta som en domstol i Europakonventionens mening. Saken väntar för tillfället på prövningstillstånd i Regeringsrätten.⁵⁷ Enligt gällande rätt i skrivande stund är det så att om överklagandenämnden inte skulle vara att betrakta som en

⁵⁴ Se t ex ÖNT dnr 2000/154.

⁵⁵ Hellners/Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, 2003, s 220; om beslutsmotivering se avsnitt 4.4 ovan.

⁵⁶ Se t ex RÅ 2002 ref 104 (Resegarantinämnden har ansetts vara en domstol i Europakonventionens mening) och RÅ 2004 ref 122 (Presstödsnämnden har ansetts vara en domstol i Europakonventionens mening).

⁵⁷ RegR mål nr 2966-04:40.

domstol i konventionens mening, kan nämndens beslut överklagas till länsrätt med stöd direkt av artikel 6.1 i Europakonventionen. Överklagandeförbudet blir nämligen verkningslöst efter normprövning enligt 11 kap 14 § regeringsformen, varför den allmänna regleringen om behörig domstol i 22 a § förvaltningslagen skall tillämpas. Den 1 juli 2006 träder en ny bestämmelse i 3 § förvaltningslagen i kraft.⁵⁸ Denna bestämmelse är avsedd att garantera att den rätt till domstolsprövning av enskildas civila rättigheter och skyldigheter som Europakonventionen ger, tillgodoses. Enligt bestämmelsen skall förvaltningslagens regler om överklagande alltid tillämpas om det krävs för att tillgodose Europakonventionens krav på domstolsprövning. Detta innebär ett förtydligande av den rätt till domstolsprövning som Europakonventionen ger. Om Överklagandenämnden för totalförsvaret således inte skall anses vara en domstol i konventionens mening, kommer dess beslut att vara överklagbara med stad av förvaltningslagen.

4.6.3 Övriga iakttagelser

Rättsprövningslagen, som dock upphör att gälla den 1 juli 2006, är inte tillämplig på överklagandenämndens beslut i vapenfriärenden. Överklagandenämndens sammansättning är visserligen inte bestämd i lag, varför dess beslut i allmänhet kan komma under prövning enligt rättsprövningslagen (2 § 1 st rättsprövningslagen). Ärenden beträffande totalförsvarspliktiga inkallelse och tjänstgöring är dock uttryckligen undantagna från rättsprövning (2 § 2 st 4 p rättsprövningslagen). I aktuella propositioner motiveras detta undantag inte närmare.⁵⁹

⁵⁸ Lag (2006:306) om ändring i förvaltningslagen (1986:223), prop 2005/06:56, bet 2005/06KU29.

⁵⁹ Prop 1987/88:69 respektive prop 2002/03:62.

5. Genomgång av avslagsärenden

5.1 Inledning

Jag har gått igenom alla vapenfriärenden hos Pliktverket och Överklagandenämnden för totalförsvaret sedan 2000, där sökanden har fått avslag på sin vapenfriansökan. Granskningen har till en del gått ut på att försöka förstå vilka motiv som ligger bakom de ansökningar som sedermera avslås och med vilka motiv myndigheterna avslår ansökningarna. Jag har också tittat på handläggningen hos myndigheterna ur dels en materiell aspekt, dels en formell aspekt, det vill säga hur myndigheterna gör sina bedömningar i de enskilda fallen respektive hur de tillämpar det regelverk som bestämmer hur handläggningen skall gå till.

5.1.1 Underlaget

Personärenden hos Pliktverket och Överklagandenämnden för totalförsvaret gallras i regel ut efter fem år, enligt beslut från Riksarkivet.⁶⁰ Detta innebär att vissa handlingar från år 2000 är utgallrade hos Pliktverket medan alla handlingar, utom protokollsutdrag med beslut, i ärenden från detta år är utgallrade hos överklagandenämnden.⁶¹ År 2001 prövades endast ett vapenfriärende av överklagandenämnden. Detta medför att det är mycket svårt att göra några generella uttalanden om överklagandenämndens handläggning. Antalet vapenfriärenden som avslutats med avslag är litet. Hos Pliktverket finns endast 16 sådana ärenden för den aktuella perioden och hos överklagandenämnden endast sex. I två av

⁶⁰ RA-MS 1988:16. Beslutet tillämpas alltjämt, enligt uppgift från Riksarkivet, trots att det upphävts av ett senare beslut.

⁶¹ I ett återförvisat ärende från 2000 har dock handlingar från överklagandenämnden funnits kvar hos Pliktverket.

ärendena finns handlingarna kvar från såväl Pliktverkets som överklagandenämndens handläggning. Således har granskningen omfattat 20 ärenden totalt. I endast två av de sex ärendena hos överklagandenämnden har handlingarna funnits kvar. I fyra överklagade ärenden finns inga handlingar kvar hos Pliktverket.

Samtliga sökande är män och ansökningarna har skett efter det att sex månader har förflutit från att sökanden har fått del av inskrivningsbeslut.

Det kan noteras att inget vapenfriärende har avslutats med avslag sedan 2004.

5.2 Sökandes motiveringar av ansökan om vapenfrihet i allmänhet

Vid granskningen av sökandenas motiveringar för sina ansökningar, har jag inte stannat vid formuleringarna i ansökningarna, utan tittat på allt material i ärendena, såsom handläggande tjänstemäns anteckningar från muntlig handläggning och eventuellt annat skriftligt material, för att utröna de verkliga orsakerna till ansökningarna. På grund av att jag inte har kunnat få tillgång till vissa relevanta utgallrade handlingar, utgår redovisade antal och procentsatser i detta avsnitt från det material som jag har haft tillgängligt.

I c:a 30 % av ärendena (sex st) har sökandena sådana grunder till sina ansökningar som i och för sig kan grunda rätt att vara vapenfri. I fyra av dessa fall har de sökande kommit till insikt om sin övertygelse rörande vapenbruk först i och med att saken aktualiserats i samband med inryckning. I ett ärende anger sökanden att han alltid har haft betänkligheter mot vapen. I ett ärende anger sökanden kort och gott att han tar avstånd från vapen.

I de resterande c:a 70 % av ärendena (14 st) är grunderna sådana att de inte i och för sig kan medföra rätt att vara vapenfri. Av dessa har sex sökande angivit att de hyser obehag eller rädsla inför bruk av vapen. En sökande

ville endast åstadkomma ändrad tjänstgöring och hade missuppfattat förutsättningarna för rätten att vara vapenfri. I ett annat ärende hade sökanden i själva verket i behörig ordning ansökt om ändrad tjänstgöring till en annan militär utbildning. En sökande upplevde sociala problem och en sökande hade blivit uppmanad av ett befäl att ansöka om rätt att vara vapenfri.

Det kan noteras att ingen enda avslagen ansökan är religiöst motiverad.

5.3 Myndigheternas motiveringar av avslagsbeslut

Liksom vid granskningen av sökandenas motiveringar, har jag gått igenom hela akterna för att se vilka skäl som har legat till grund för myndigheternas avgöranden. Liksom i föregående avsnitt utgår redovisade antal och procentsatser även i detta avsnitt från det material som jag har haft tillgängligt.

Cirka 35 % (sju st) av ansökningarna avslogs på grund av att sökandena inte alls hade sådan grund för ansökan som kan ge rätt att vara vapenfri. Av dessa ansågs två sökande lägga sjukdoms- respektive sociala problem till grund för sina ansökningar. Två sökande ansågs endast vilja avbryta tjänstgöringen och en person ansågs icke trovärdig. Två sökande ansågs inte ha några betänkligheter mot vapenbruk.

I ca 30 % (sex st) av ärendena framgick att ansökan var allvarligt menad. I fyra av dessa fall avslogs ansökan på grund av att sökanden hade en allmän olust eller rädsla mot vapenbruk, men inte en sådan allvarlig personlig övertygelse som krävs enligt pliktlagen. Två ansökningar avslogs på grund av att sökandena kunde acceptera bruk av vapen under vissa betingelser.

I ca 30 % (sex st) av ärendena framgår det inte alls vad avslagsbeslutet grundas på.

En totalförsvarspiktig fick avslag därför att ansökan inte var gjord på föreskriven blankett.

5.4 Myndigheternas prövning sedd ur en materiell aspekt

5.4.1 Pliktverket

De allra flesta ärenden lämnar inga frågetecken med avseende på Pliktverkets sakprövning. I fyra fall (25 %) är dokumentationen dock så bristfällig att det inte i efterhand går att bedöma huruvida Pliktverket har gjort en korrekt bedömning i sak. I vissa andra fall kan det enbart på handlingarna verka som att ansökan har förutsättningar att bifallas, medan det mellan raderna i till exempel tjänstean-teckningar från den muntliga handläggningen framgår att ansökan inte anses allvarligt menad. Två ärenden bör dock särskilt uppmärksammas.

a)

I ett ärende framgick att ansökan avslogs därför att sökanden i ansökan uppgav att han under direkt hot mot sig själv eller sin familj möjligen kunde ta till vapen. Under den muntliga handläggningen ställdes följande fråga, som var förtryckt på ett formulär hos Pliktverket.

”Hur skulle du reagera om du och din familj hotades till livet och du har ett skarpladdat vapen i närheten. Du kan nå vapnet.”

Sökanden svarade att han vid livshot skulle använda vapnet i nödvärn för att avvärja hotet (men inte för att döda). Detta svar föranledde Pliktverket att avslå ansökan. Svaret skulle nämligen enligt formuläret vara följande.

”Försöka lösa konflikten utan att ta till vapen.”

Som har framgått ovan under 4.1, skall begreppet *bruk av vapen mot annan* inte anses omfatta reflexmässigt eller instinktivt försvar eller våld i en akut hotsituation eller ofrånkomligt våld i en nödvärnssituation. Enligt min bedömning är de situationer som har varit i fråga i detta ärende, av just sådan karaktär som inte skall grunda avslag. Således kan relevansen av det formulär som Pliktverket har haft som utgångspunkt för den muntliga handläggningen starkt ifrågasättas. Även Pliktverkets beslut om avslag i ärendet kan av samma anledning ifrågasättas. (Beslutet överklagades, se 5.4.2 nedan.)

b)

I ett ärende inkom sökanden med en ansökan om att få ändrad uttagning till bevakningssoldat. Pliktverket anmodade den totalförsvarspliktige att inkomma med en ifyllt ansökan om rätt att vara vapenfri. Redan detta förfarande ter sig underligt. När den totalförsvarspliktige inte inkom med den efterfrågade ansökan, *avslog* Pliktverket den totalförsvarspliktiges "ansökan om rätt att få vara vapenfri." Någon vapenfriansökan har inte varit i fråga över huvud taget, varför ett avslag redan på den grunden inte kan komma i fråga. Att ansökan inte gjorts på vederbörligt sätt kan inte heller grunda avslag, utan en sådan icke formenlig ansökan skall i förekommande fall *avvisas*.⁶²

5.4.2 Överklagandenämnden för totalförsvaret

Inledningsvis kan konstateras att Överklagandenämnden för totalförsvaret inte har prövat något överklagande om rätt att vara vapenfri sedan år 2001. Det året prövades ett ärende. Det går på grund av gallring inte att ta del av annat än protokollsutdrag med beslut för tre av fyra ärenden från år 2000.

⁶² Notera dock skyldigheten att informera om vapenfrihet enligt 7 kap 1 § 2 st pliktförordningen och myndighetens allmänna serviceskyldighet enligt 4 § förvaltningslagen.

Inget av dessa avslagsbeslut är motiverat med angivande av de materiella omständigheter som har legat till grund för överklagandenämndens bedömning. Bifallsbeslut (ett beslut från år 2000) behöver enligt 20 § förvaltningslagen inte motiveras. Detta innebär att granskningsunderlaget beträffande Överklagandenämndens för totalförsvaret handläggning av vapenfriärenden är mycket litet. Det är alltså inte möjligt att bilda sig en generell uppfattning om nämndens överväganden.

Ett av de två ärenden där handlingarna är bevarade är det ärende som refererades under 5.4.1 a) ovan. Sökanden överklagade Pliktverkets avslagsbeslut. I överklagandeskriften uttryckte klaganden att han inte kunde veta hur han skulle agera i en situation där det fanns fara för hans eget liv eller en familjemedlems liv och han hade ett vapen inom räckhåll – det vill säga i en sådan situation som Pliktverket målat upp i samtal med den totalförsvarspliktige. Han anförde att situationen vore så pass extrem att den inte borde tas med i bedömningen av hans ansökan. Således har klaganden gjort det än mer tydligt att den avsedda situationen är en sådan akut hotsituation som inte skall diskvalificera från rätt att vara vapenfri. Överklagandenämnden avslög överklagandet. Det framgår inte av handlingarna i ärendet att det skulle föreligga någon annan omständighet som överklagandenämnden har grundat sitt avslagsbeslut på, än den att klaganden inte ställde sig helt främmande från vapenbruk i en akut hotsituation. Det kan givetvis ifrågasättas om det var riktigt att klaganden inte beviljades rätt att vara vapenfri.

5.5 Myndigheternas prövning sedd ur formell aspekt

5.5.1 Pliktverket

Vid en genomgång av de 16 avslagsärenden, där jag har haft tillgång till handlingar från Pliktverkets handläggning,

framgår att endast c:a 44 % (sju st) har handlagts på ett sätt som inte kan medföra några synpunkter på formerna för handläggningen. I c:a 56 % (nio st) av ärendena saknar beslutet en fullständig redogörelse för de omständigheter som har föranlett avslag, så att det inte av beslutet går att utläsa vad det grundar sig på (se om beslutsmotivering under 4.4 ovan). I ett fall saknas varje antydan till motivering av beslutet. I 25 % (fyra st) av ärendena saknas anteckningar från muntlig handläggning. I dessa ärenden framgår inte heller på annat sätt om muntlig handläggning har skett, varför det inte kan utslutas att sökandena inte har givits möjlighet att lämna muntliga uppgifter innan ansökan har avslagits. I ett fall har ärendet efter överklagande återförvisats till Pliktverket av det skälet att muntlig handläggning inte hade företagits innan ansökan avslags. I detta ärende saknades också motivering av beslutet från den första prövningen. I ett fall har beslutet avfattats i en uppseendeväckande ohövlig ton.

Det kan konstateras att Pliktverket i en klar majoritet av fallen inte har nått upp till de krav på handläggningen som förvaltningslagen ställer. Framför allt gäller detta skyldigheten att motivera betungande beslut (20 § förvaltningslagen) och skyldigheten att dokumentera uppgifter som myndigheten har fått del av muntligen i ett ärende (15 § förvaltningslagen). Det kan som nämnt inte heller utslutas att Pliktverket har avslagit ansökningar utan att på föreskrivet sätt lämna sökanden tillfälle att lämna muntliga uppgifter i ärendet (3 kap 20 § pliktlagen). Det bör nämnas att de flesta av de formella bristerna hänför sig till ärenden i början av den period som urvalet omfattar.

5.5.2 Överklagandenämnden för totalförsvaret

På grund av att jag endast har haft tillgång till ett mycket begränsat antal handlingar från överklagandenämndens handläggning, går det inte att dra några generella slutsatser om nämndens handläggning.

Samtliga överklagandenämndens beslut saknar angivelse av de omständigheter som har legat till grund för beslutet. Detta är otillfredsställande ur flera aspekter. Se 4.4 ovan.

6. Diskussion och förslag

Det finns ett antal problemställningar inom ramen för vapenfrifrågan. Det finns, på ett principiellt plan, frågeställningar som rör syftet med vapenfriheten, formerna för prövningen i vapenfriärenden och så vidare. Därutöver finns, som framgått under 5 ovan, problem inom myndigheterna med tillämpningen av gällande rätt dels vid den materiella prövningen, dels med avseende på de formella aspekterna av handläggningen. Här kommer jag att närmare beröra några av dessa problem och föreslå möjliga lösningar. (Se anslutande författningsförslag i bilaga 1.)

6.1 Vapenfrihetens syften, utgångspunkter och status

Genom studiet av förarbetena till bestämmelserna drar jag slutsatsen att det finns, eller åtminstone har funnits, fyra urskiljbara syften eller grundtankar bakom bestämmelserna om rätten att vara vapenfri.

För det första är möjligheten att vara vapenfri är ett uttryck för samhällets respekt för den enskildes tanke-, åsikts- och samvetsfrihet.⁶³ Rätten för den enskilde att bli respekterad för sina ställningstaganden och övertygelser är en grundpelare i ett demokratiskt samhälle. Inom ramen för vapenfribestämmelserna kommer detta till uttryck genom att det är den enskildes personliga övertygelse som är den grundläggande förutsättningen för rätten att vara vapenfri. Denna övertygelse manifesteras i ansökan genom en försäkran och i vissa fall en redogörelse för den egna synen på bruk av vapen mot andra. Dessa uppgifter skall som huvudregel skall tas för goda.

⁶³ Se t ex prop 1977/78:159 s 105.

För det andra kan sägas att vapenfriheten är ett medel att upprätthålla (trovärdigheten hos) den allmänna totalförsvarsplikten. Totalförsvarspliktiga som hellre skulle totalvägra än fullgöra vapentjänst behålls således inom pliktsystemet. Detta håller samman systemet, som därmed uppnår en stabilitet – en lucka täpps igen, där totalförsvarspliktiga annars skulle ha försvunnit ut. Tätt förknippat med detta är att själva förekomsten av utbildningar som inte är förenade med vapen, i sig har ett värde för att bibehålla trovärdigheten i totalförsvarsplikten, i ett system där rätten att vara vapenfri finns. Genom att de totalförsvarspliktiga som inte kan tänka sig att tränas i vapenbruk, inte är befriade från tjänstgöring, undviks att värnpliktiga som helt vill slippa tjänstgöring ansöker om rätt att vara vapenfri med en simulerad övertygelse.

För det tredje innebär rätten att vara vapenfri ett sätt för staten att fånga upp den arbetskraft som de vapenfria utgör. Genom att det finns en möjlighet att tjänstgöra utan vapen dras nytta av den arbetskraft som de som annars skulle totalvägra utgör.

För det fjärde innebär möjligheten att vara vapenfri att samhället undviker att göra dem som inte på några villkor kan tänka sig att bruka vapen, till brottslingar på grund av totalvägran. Detta får också till följd att rättsväsendet besparas resurser.⁶⁴

Av dessa fyra syften ser jag att endast det första, respekten för den enskildes åsikts- och samvetsfrihet och det sista, att undvika att göra medborgare till brottslingar, fortfarande har uppenbar relevans.

Totalförsvarsplikten är idag endast i teorin allmän. Endast 10 020 av 58 900 mönstringspliktiga tas år 2006 i anspråk för tjänstgöring med totalförsvarsplikt. Vid mönstringen tillmäts den totalförsvarspliktiges motivation stor betydelse, varför i regel endast de som är motiverade att

⁶⁴ Jfr prop 1977/78:159 s 104.

tjänstgöra kallas in. De som är omotiverade behöver i allmänhet inte ta till några extraordinära metoder för att slippa tjänstgöring. Således är till exempel risken för ansökningar om rätt att vara vapenfri med simulerad övertygelse högst begränsad (se även avsnitt 6.4 nedan).

Under år 2006 tjänstgör endast 4 vapenfria, medan 58 900 är mönstringspliktiga samma år. Det kan redan mot den bakgrunden inte göras gällande att statens intresse av att ta de vapenfrias arbetskraft till vara, längre kan tillmätas någon betydelse.

I och med att totalförsvarsplikten infördes år 1995 skulle enligt regeringen de vapenfria tjänsterna inte längre betraktas som undantag från värnpliktstjänstgöring.⁶⁵ Regeringens uttalande var sannolikt avsett att framhäva att det vid sidan av värnplikten skulle finnas civilpliktsutbildningar där vapenbruk inte skulle förekomma och att *dessa* inte skulle betraktas som undantag från värnplikten, utan som sidoordnade alternativ. På så sätt kan man notera att regeringen laborerade med två nivåer av vapenfrihet. En nivå där den "vanliga" tjänstgöringsskyldigheten skulle fullgöras inom en vapenfri civilpliktsbefattning, där ansökan om vapenfrihet inte skulle behöva ges in, och en djupare nivå, där den totalförsvarspliktige efter ansökan skulle garanteras att inte behöva bruka vapen. Detta tänkande slog dock inte igenom i lagstiftningen. Det är bara de som faktiskt har ansökt om och beviljats rätt att vara vapenfri som kan betraktas som vapenfria i verklig mening. De civilpliktiga som inte särskilt har beviljats rätt att vara vapenfria kan, åtminstone teoretiskt, komma att få ändrad inskrivning till en befattning där vapenbruk kan komma i fråga. Regeringens uttalande kan också tolkas som att de vapenfria tjänsternas status skulle höjas. Från att i flera avseenden ha varit underordnade värnpliktstjänsterna skulle de vapenfria tjänsterna lyftas till att bli sidoordnade. De förutsättningar

⁶⁵ Prop 1994/95:6 s 132.

som gäller idag för rätt att vara vapenfri innebär dock per definition att de vapenfria intar en undantags- eller särställning i förhållande till övriga totalförsvarspliktiga, i synnerhet till dem som fullgör värnplikt. Detta är ofrånkomligt i alla system där huvudregeln är att alla totalförsvarspliktiga står till förfogande för alla tjänstgöringsmöjligheter, och det genom ett särskilt regelsystem finns möjlighet att efter ansökan uteslutas från vissa tjänstgöringsalternativ. Redan ordet "vapenfri" förutsätter att tjänstgöring med bruk av vapen är det normala. Även i ett system där en anmälan skulle räcka för rätt att vara vapenfri, kvarstår denna undantagsställning. Frågan är dock om denna undantagsställning kan betraktas som en nackdel. Svaret på den frågan måste bli nej. Så länge Sverige tillämpar dagens totalförsvarspliktssystem är det bara av godo att det finns en möjlighet för personer med en stark övertygelse mot vapenbruk att undantas tjänstgöring med vapen, med hänsyn till respekten för den enskildes åsikts- och tankefrihet.

6.2 Förutsättningar för rätt att vara vapenfri

Förslag: Ingen förändring görs i förutsättningarna för rätt att vara vapenfri.

Enligt nuvarande ordning är rätten att vara vapenfri förbehållen de totalförsvarspliktiga som har en allvarlig personlig övertygelse mot bruk av vapen (se 4.1 ovan). En betydande del av de avslagna ansökningar om rätt att vara vapenfri som jag har gått igenom, grundas dock på andra överväganden, såsom rädsla för vapen. Det kan i och för sig anses motiverat att en totalförsvarspliktig som är mycket rädd för att använda ett vapen skall slippa göra det. Det samma borde gälla en totalförsvarspliktig som till exempel lider av tinnitus eller något annat medicinskt problem som

kan medföra särskilda olägenheter vid skjutning med eldvapen. Det kan dock ifrågasättas om detta skall ske inom ramen för rätten att vara vapenfri. Det finns idag möjligheter för den som av medicinska eller psykologiska skäl inte kan fullgöra totalförsvarsplikt, att slippa fullgöra den.⁶⁶ Dessa möjligheter gäller generellt, för alla totalförsvarspliktiga. Om alltså någon av psykologiska eller medicinska skäl möter svårigheter att umgås med vapen, kan och bör dessa generella möjligheter utnyttjas. Den som emellertid har en allvarlig personlig övertygelse mot bruk av vapen, utan att för den skull lida medicinska eller psykologiska men av vapenbruk, kan inte utnyttja dessa möjligheter. Det är således också rimligt att rätten att vara vapenfri skall gälla endast för dem som har en allvarlig personlig övertygelse mot vapenbruk.

Det finns en osäkerhet beträffande rekvisitet övertygelse i 3 kap 16 § pliktlagen. Skall en övertygelse om krigets och våldets absoluta meningslöshet, det vill säga ett generellt, ideellt ställningstagande emot våld och krig, kunna ligga till grund för rätt att vara vapenfri? I lagstiftningsärendet 1977/78⁶⁷ togs frågan upp. Utredningen ansåg att det fanns anledning att uppmärksamma dem som har en på ideella skäl grundad övertygelse om krigets och våldets meningslöshet, orättvisa och inhumanitet som social företeelse, men hos vilka tanken på det individuella människolivet och dess okränkbarhet inte framträder lika starkt.⁶⁸ Utredningen ansåg att även dessa skulle ha möjlighet att bli vapenfria. Regeringen anslöt sig till denna ståndpunkt.⁶⁹ Försvarsutskottet menade dock att en övertygelse som enbart grundar sig på sådana generella och intellektuella överväganden inte kunde antas ha en sådan fasthet att de bestod

⁶⁶ Se t ex 5 kap 12 § 2 p pliktlagen och 1 kap 3 § 2 p pliktlagen e contrario.

⁶⁷ SOU 1977:7, prop 1977/78:159, bet FöU 1977/78:28.

⁶⁸ SOU 1977:7 s 97.

⁶⁹ Prop 1977/78:159 s 108.

inför det sociala tryck att delta i det väpnade försvaret, som ett väpnat angrepp på Sverige skulle innebära.⁷⁰ Jag har inte haft möjlighet att inom ramen för denna utredning närmare gå in på hur frågan har bedömts i myndigheternas praxis. Jag kan dock konstatera att Plikverket i sin personärendehandbok nämner att det inte spelar någon roll om övertygelsen "grundas på religiösa, etiska, moraliska, humanitära, filosofiska eller andra principer",⁷¹ och att ingen vapenfriansökan sedan år 2000 har avslagits pga att den har grundats på sociala etiska överväganden. Under mitt tidigare arbete med civilpliktiga och vapenfria har jag också mött många vapenfria vars övertygelse grundas just på sådana överväganden. Det är uppenbart att en sådan grund för övertygelsen kan inrymmas i lokutionen *allvarlig personlig övertygelse*. Utskottets tvekan i frågan rörde just huruvida övertygelsen skulle kunna stå fast inför ett socialt tryck, det vill säga att allvarlighetsrekvisitet inte skulle kunna uppfyllas med en sådan grund för övertygelsen. Enligt min mening är det mycket vanskligt att i så generella termer uttrycka att en övertygelse på en viss grund inte är stabil eller hållfast nog. Fastheten hos övertygelsen måste bedömas i det enskilda fallet.

Sammanfattningsvis är det enligt min mening rimligt att de förutsättningar som idag gäller för rätt att vara vapenfri skall gälla även fortsättningsvis.

6.3 Ett vapenfriärendes anhängiggörande

Förslag: En anmälan från en totalförsvarspliktig om att han eller hon har en så allvarlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan att övertygelsen är oförenlig med bruk av vapen, skall ensam räcka för rätt att vara vapenfri, om

⁷⁰ FöU 1977/78:28 s 16.

⁷¹ Pliktverkets personärendehandbok s 18:1.

anmälan görs innan den totalförsvarspliktige fått del av kallelse till tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen.

En ansökan skall krävas av de totalförsvarspliktiga som därefter vill ha rätt att vara vapenfria.

Under höjd beredskap anhängiggörs ett vapenfriärende alltid genom ansökan.

Såväl anmälan som ansökan skall vara skriftlig och innehålla en försäkran av den totalförsvarspliktiga att han eller hon har en sådan allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen, som är förutsättningen för rätt att vara vapenfri.

I den ordning som gäller idag, skall en ansökan bifallas utan ytterligare utredning om den inkommer innan den sökande skrivits in eller inom sex månader efter att han eller hon har fått del av beslut om inskrivning.⁷² De särskilda skäl som kan motivera en ytterligare utredning måste, om de hänför sig till den sökande själv, ha karaktären av konkreta bevisfakta som talar mot att den sökande har den föreskrivna övertygelsen, till exempel en tidigare avslagen ansökan om uppskov. Om de hänför sig till yttre omständigheter måste de vara objektivt konstaterbara och tydligt avgränsade, till exempel att höjd beredskap råder. Denna ordning får till följd att den beslutande myndigheten har mycket snäva ramar att röra sig inom vid bedömningen av sökandens övertygelse. Alla som under 2005 och hittills under 2006⁷³ har ansökt om rätt att vara vapenfri har också fått bifall på sin ansökan. I praktiken är det således idag fråga om ett anmälningsförfarande i dessa fall av tidig ansökan. Jag ser tydliga vinster, främst i rättssäkerhetshänseende, med att prövningen av vapenfri-

⁷² Se vidare under 4.3 ovan.

⁷³ Till och med april 2006.

ärenden avskaffas och ett anmälningsförfarande istället införs, i vart fall då det gäller ärenden som anhängiggörs innan den totalförsvarspliktige i fråga får del av beslut om inskrivning till befattning som är förenad med bruk av vapen (se vidare om detta under 6.4 nedan).

En omständighet som vägde tungt inför 1991 års lagändring, då prövningsförfarandet förenklades väsentligt, var att det är bättre ju tidigare ett vapenfriärende anhängiggörs. Om ett beslut i vapenfrifrågan kan fattas tidigt, kanske redan före beslutet om inskrivning, är vinsterna uppenbara. Planeringen av den totalförsvarspliktigas utbildning har inte kommit långt och beslutet om inskrivning behöver inte ändras. Med ett enklare förfarande där det räcker med en anmälan för rätt att vara vapenfri om den görs i ett tidigt skede, kan man påräkna att de allra flesta vapenfriärenden kommer att anhängiggöras genom en sådan tidig anmälan.

Med ett anmälningsförfarande motverkas också risken att ärenden handläggs felaktigt i materiellt och formellt hänseende.

Som kommer att framgå under 6.4, är risken att vapenfriheten utnyttjas på ett otillbörligt sätt numer liten. Det går dock inte att bortse från att den risken fortfarande finns.⁷⁴ Risken blir större då en tid har förflutit sedan mönsterringen och livssituationen förändras i och med att den totalförsvarspliktiga avslutar sina gymnasiestudier och så vidare. Då den värnpliktige får del av inkallelse till tjänstgöring, konkretiseras de skyldigheter som är förbundna med totalförsvarsplikten. Det blir tydligt att han eller hon måste flytta iväg, kanske långt ifrån hemmet. Påbörjade studier eller arbeten måste avbrytas. Dessa omständigheter utgör för vissa totalförsvarspliktiga tydliga incitament att undvika tjänstgöringen, kanske med hjälp av en falsk ansökan om vapenfrihet. Därför borde ett system med en ansökan i dessa senare fall finnas kvar. Delfåendet av inkallelse till tjänst-

⁷⁴ Jfr arbetsgruppens uttalande i Ds 1991:12 s 88.

göring ser jag som en lämplig tidpunkt, där en ansökan snarare än en anmälan bör komma i fråga. Det finns i detta avseende inte någon risk att en totalförsvarspliktig som har skrivits in till civilpliktstjänstgöring utan vapen, missbrukar möjligheten att ansöka om vapenfrihet, eftersom hans eller hennes tjänstgöring ändå skall stå kvar vid ett bifall. Därför ser jag det som naturligt att kravet på ansökan knyts till en kallelse till tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen. I och med inkallelse inträder också möjligheten att ansöka om uppskov. Just en tidigare avslagen ansökan om uppskov borde vara en sådan omständighet som, om än vagt, kan indikera att sökanden ansöker utan att ha den föreskrivna övertygelsen och som således bör kunna föranleda ytterligare utredning.

Såväl anmälan som ansökan bör innehålla en försäkran av den totalförsvarspliktige, att han eller hon uppfyller förutsättningarna för rätten att vara vapenfri. Detta utgör en garanti för att den sökande är införstådd med vilka förutsättningar som gäller för rätten att vara vapenfri

6.4 Prövning och anslutande förvaltningsåtgärder

Förslag: Prövningsförfarandet finns kvar endast för de totalförsvarspliktiga som ansöker om rätt att vara vapenfri efter att de fått del av inkallelse till tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen samt vid höjd beredskap.

Huvudregeln är att de ansökningar som görs i detta senare skede skall bifallas utan ytterligare utredning. Om det dock av en ansökan framgår att sökanden uppenbart har missförstått förutsättningarna för rätten att vara vapenfri, om sökanden tidigare fått avslag på en ansökan om rätt att vara vapenfri eller en ansökan om uppskov, om det är sannolikt att ansökan utgör ett led i en uppenbart organiserad

massansökan, om det råder höjd beredskap eller föreligger något annat liknande synnerligt skäl, skall ytterligare utredning få företas. Det skall således krävas synnerliga skäl för att myndigheten skall få företa ytterligare utredning. Utredningen skall i så fall gå ut på att sökanden får lämna en redogörelse för de omständigheter som sökanden vill åberopa till stöd för sitt påstående att han eller hon har den föreskrivna övertygelsen.

Sådana skäl som får föranleda ytterligare utredning skall anges i lagtexten.

Bevisbördan om att förutsättningarna för rätt att vara vapenfri föreligger, åvilar även fortsättningsvis sökanden. Beviskravet skall även fortsättningsvis vara mycket lågt ställt.

En ansökan skall inte heller i fortsättningen kunna avslås utan att sökanden har fått lämna muntliga uppgifter i ärendet.

Bestämmelserna om uppskov respektive avbrott i samband med vapenfriansökan bör inte förändras.

Formen för prövningsförfarandet i vapenfriärenden är resultatet av en avvägning mellan den enskildes och det allmännas intressen.

De intressen som berörs å den enskildes sida är främst intresset av rättssäkerhet, en oinskränkt och respekterad åsikts- och samvetsfrihet och en fredad integritet. Ju mer omfattande prövningsförfarandet är, med djupgående utredningar, desto mer utlämnas den enskildes rättssäkerhet till den utredande myndighetens skönsmässiga bedömningar av det material som föreligger. Det går inte att föra bevisning i egentlig mening, eftersom det är fråga om en prövning av en människas egna, personliga tankar och övertygelser, vilka av naturliga skäl är otillgängliga för alla utom sökanden själv.

Vad beträffar åsikts- och samvetsfriheten, ger regeringsformen en anvisning om att staten inte skall lägga sig i sina medborgares åskådningar i politiskt, religiöst och kulturellt eller annat sådant hänseende.⁷⁵ Det ligger således i demokratiens periferi att en myndighet skall pröva huruvida en enskild medborgare har en viss övertygelse eller inte. Även om det i vapenfrifrågan inte är fråga om att *tvinga* den enskilde att ge sin åskådning till känna i regeringsformens mening, måste han eller hon lämna den informationen, vid äventyr att han eller hon annars kan tvingas att bruka vapen, mot sin övertygelse. Detta upplevs sannolikt av den enskilde som ett tvång. En djupgående utredning av den enskildes personliga förhållanden medför också att hans eller hennes integritet träds vid i större eller mindre utsträckning. Inom ramen för utredningen skall ju den sökande lämna vissa uppgifter om sina personliga förhållanden som kan upplevas som känsliga och utlämnande.

Å det allmännas sida finns intresset av att det militära försvarets personalförsörjning säkerställs, genom ett upprätthållande av den allmänna värnplikten. Genom ett mindre omfattande prövningsförfarande med en grundare utredning, blir det lättare att beviljas rätt att vara vapenfri. Detta innebär att det blir svårare för myndigheterna att avslöja dem som ansöker om vapenfrihet med en simulerad övertygelse. Detta kan utnyttjas av vissa totalförsvarspliktiga som vill komma undan värnpliktstjänstgöring, egentligen av skäl som är ovidkommande för rätten att vara vapenfri.

Denna avvägning återkommer i lagstiftningsärendena genom åren.⁷⁶ Avvägningen är beroende av många olika faktorer som påverkar hur de olika intressena skall värderas. Dessa faktorer är inte konstanta, utan skiftar till exempel på grund av det säkerhetspolitiska läget och rådande politiska

⁷⁵ 2 kap 2 § regeringsformen.

⁷⁶ Se t ex prop 1977/78:159 s 105 och 119; bet FöU 1877/78:28 s 14; Ds 1991:12 s 60; prop 1990/91:169 s 6 och 9; prop 1994/95:6 s 132.

viljeriktningar och ställningstaganden. Därför är det inte möjligt att skapa ett system som kan gälla för alla tider, något som också påpekas bland annat i 1977/78 års lagstiftningsärende.⁷⁷

Jag hävdar att den enskildes intressen väger tyngre idag, vid en avvägning mot det allmännas, än vid den tidpunkt då nuvarande ordning infördes. Jag skall utveckla detta närmare.

Senast en sådan avvägning gjordes, var för drygt 15 år sedan i lagstiftningsärendet 1990/91, då en genomgripande översyn av prövningsförfarandet företogs, med efterföljande förenkling. Arbetsgruppen som utredde förslaget förutspådde inte några större förändringar (underförstått ökning) i antalet ansökningar om vapenfrihet till följd av förenklingarna.⁷⁸ Antalet ansökningar hade stadigt minskat åren före lagändringen och den folkopinionen rörande den allmänna värnpliktens betydelse för det militära försvaret hade stått fast vid tidigare förändringar av vapenfrilagstiftningen. Arbetsgruppen fick rätt i den frågan. I statistiken kan man visserligen notera en tillfällig uppgång av det totala antalet ansökningar, vilken är naturlig med hänsyn till förenklingarna i prövningsförfarandet. På längre sikt har dock antalet ansökningar fortsatt att sjunka. Andelen bifallna ansökningar ökade som förväntat. (Se fig 1 och 2).

⁷⁷ Prop 1977/78:159 s 105.

⁷⁸ Ds 1991:12 s 88.

Fig 1

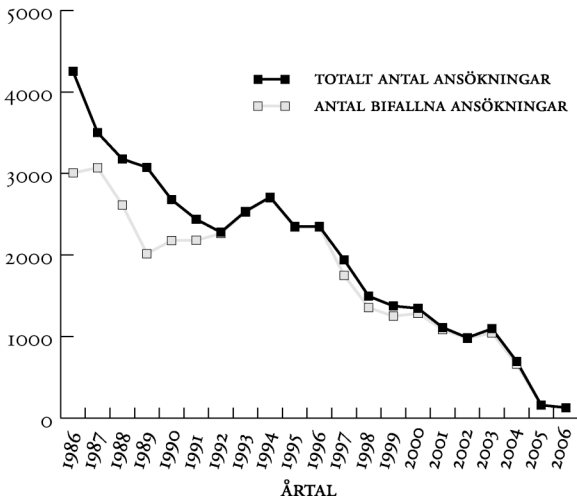
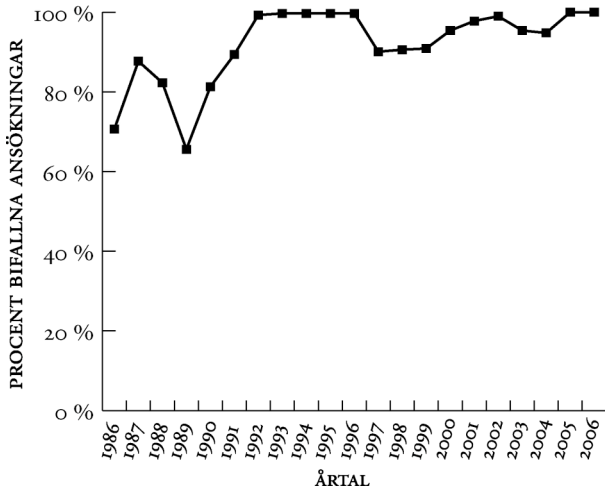


Fig 2



Av nedgången av antalet vapenfriansökningar kan man sluta sig till att andelen falska vapenfriansökningar i vart fall inte torde ha ökat i och med reformen. Om en ökning av sådana falska ansökningar skulle ha skett, hade detta med all sannolikhet gått att utläsa i statistiken som en uppgång av det totala antalet ansökningar. Visserligen kan en tillfällig uppgång ett par år efter reformen noteras. Detta kan tyda på att antalet falska vapenfriansökningar kom att öka med viss fördröjning. Utvecklingen sedan 1991 års reform talar dock emot att andelen falska vapenfriansökningar skulle ha ökat över tiden, eftersom antalet vapenfriansökningar har sjunkit någorlunda stadigt sedan dess. Detta visar att en förenkling av prövningsförfarandet inte per automatik innebär att antalet eller andelen falska vapenfriansökningar ökar. Det allmännas intresse av att undvika simulation behöver alltså inte äventyras av ett förenklat prövningsförfarande.

Antalet civilpliktiga⁷⁹ som kallats in till tjänstgöring är år 2006 endast 120 stycken.⁸⁰ Av dessa är endast 4 stycken vapenfria.⁸¹ Resten av det hundratal totalförsvarspliktiga som varje år beviljas vapenfrihet, skrivs inte in för tjänstgöring. Detta innebär att det är mycket sannolikt att den totalförsvarspliktige som ansöker om och beviljas vapenfrihet helt enkelt inte behöver tjänstgöra. Detta faktum borde vara ett incitament för de totalförsvarspliktiga som helt vill komma undan tjänstgöring att ansöka om vapenfrihet med simulerad övertygelse. Av det resonemang som nyss förts framgår dock att antalet sökande med simulerad övertygelse, trots detta incitament för falska vapenfriansökningar, har minskat. Detta innebär att det minskade antalet civilpliktiga inte utgör en risk för att vapenfriheten missbrukas i någon större utsträckning.

⁷⁹ Civilpliktiga med lång grundutbildning (mer än 60 dagar).

⁸⁰ Antalet står fast även för 2007 och 2008 enligt uppgift från Pliktverket.

⁸¹ Uppgift från Pliktverket.

Vapenfriheten används alltså idag i mycket liten utsträckning som medel för att (på för vapenfrifrågan irrelevanta grunder) komma undan värnplikt.

Vid den senaste avvägningen mellan den enskildes och det allmännas intresse år 1991 var antalet värnpliktiga c:a 35 500, långt mycket större än i nuläget då endast 9 900 totalförsvarspliktiga fullgör värnplikt.⁸² Det militära försvarets uppgifter var helt andra än idag och vad de förväntas bli i framtiden. Det militära försvaret var år 1991 på ett annat sätt än idag helt beroende av värnplikten för att säkra sin personalförsörjning, för sina uppgifter. Numer är antalet mönstrande långt större i förhållande till antalet uttagna värnpliktiga. Antalet mönstringspliktiga ökar fram till 2009 (då 63 400 kommer att vara mönstringspliktiga), medan antalet värnpliktiga minskar. På så sätt finns fler personer att välja bland för varje "uniform". Detta har öppnat för att ta större hänsyn till den mönstrandets önskemål och motivation vid inskrivningen (se även 6.1 ovan). Med mer motiverade värnpliktiga, minskas incitamenten att på ovederhäftiga grunder ansöka om vapenfrihet. Samhällets intresse av att upprätthålla den allmänna värnplikten tillgodoses idag på så sätt i större utsträckning just genom detta förbättrade urval, varför prövningsförfarandet i vapenfriärenden inte längre har samma betydelse.

Den senaste avvägningen gjordes också i en tid då det säkerhetspolitiska läget var ett annat än idag. Detta avspeglas också i utvecklingen av Försvarsmaktens verksamhet. Behovet av att snabbt kunna rusta till krig, med stora styrkor värnpliktiga är inte detsamma idag som 1991.

Samhällets intresse av att med vapenfriprövningen som medel, upprätthålla den allmänna värnplikten, har förändrats i grunden och är inte lika starkt idag som 1991. Den enskildes intresse av rättssäkerhet och en oinskränkt

⁸² Uppgifter från Pliktverket.

åsiktsfrihet och en orörd integritet, är idag dock oförändrat i styrka sedan dess.

Inför 1991 års lagändring påpekade arbetsgruppen att i varje ordning, där det finns möjlighet att undantas från värnplikstjänstgöring, vissa personer kommer att söka och få vapenfrihet utan att i grunden ha den övertygelse som krävs.⁸³ Det går således inte att åstadkomma ett "vattentätt" system för rätten att vara vapenfri i det avseendet. Med ett system där den sökandes ställningstagande blir föremål för prövning, kan med samma resonemang sägas att det alltid kommer att finnas fall, där prövningen utförs på ett felaktigt sätt och sökande med en verklig övertygelse nekas vapenfrihet. Det finns ingen möjlighet att skapa ett vattentätt system heller i det avseendet. Mot den ovan redovisade bakgrunden, att antalet falska vapenfriansökningar inte utgör något hot mot samhällets intressen, står problemen med en felaktig handläggning fram desto starkare.

Prövningen av den enskildes övertygelse i vapenfriärenden är unik i svensk rätt. Denna prövning är så vitt jag känner till den enda där staten prövar huruvida en enskild har vissa åsikter och känslor, och låter denna prövning ligga till grund för ett beslut som får ingripande konsekvenser för den enskilde. Det säger sig självt att det inte går att förebibringa bevisning i frågan, eftersom en enskilds tankar och känslor inte kan komma till uttryck annat än genom den enskildes egna utsagor eller agerande. Detta är problematiskt ur rättssäkerhetssynpunkt. En grundtanke vid tal om rättssäkerhet, är att den enskilde skall kunna förutse konsekvenserna av ett visst handlande. Denna förutsebarhet är inte fullständig i ett system, där den enskildes berättelse blir föremål för en mer eller mindre skönsmässig bedömning från myndigheternas sida. Detta utrymme för skönsmässighet ger myndigheterna en viss frihet vid handläggningen. Denna frihet kan, om handläggaren inte har tillräckliga

⁸³ Ds 1991:12 s 88.

kunskaper, leda till att handläggningen blir felaktig. Det har också framgått under 5 ovan, att myndigheterna i en stor del av vapenfriärendena inte handlägger vapenfriärenden på ett riktigt sätt. Det bör för rättssäkerhetens skull eftersträvas att så långt som möjligt undvika utrymme för skönsmässiga överväganden från myndigheternas sida.

Det framgår tydligt att den avvägning mellan enskilda och allmänna intressen som gjordes inför 1991 års lagändring inte längre är aktuell. Det finns, med andra ord, en mängd skäl att förändra prövningsförfarandet.

Som anförts under 6.3, ser jag stora fördelar med att avskaffa prövningsförfarandet helt vad avser ärenden som anhängiggörs innan den sökande fått del av beslut om inskrivning till en befattning som är förenad med bruk av vapen. När det dock kommer till ansökningar som görs i ett senare skede, kan det finnas skäl att ha kvar någon möjlighet för myndigheterna att pröva om förutsättningarna för rätt att vara vapenfri verkligen föreligger. Detta hänger samman med att risken för missbruk av vapenfriheten är större i dessa senare fall. Allra störst är risken efter det att den värnpliktige har ryckt in till tjänstgöring. Å andra sidan kan det vara så att frågorna om vapenbruk ställs på sin spets när värnpliktens innehåll konkretiseras i form av ett beslut om inskrivning eller vid den första vapenövningen.⁸⁴ Prövningen bör därför omfattas av vissa rättssäkerhetsgarantier. Huvudregeln bör även i dessa senare fall vara att en ansökan skall bifallas utan ytterligare utredning än den som kommer in i och med ansökan. Detta är motiverat med hänsyn till vad jag anför här ovan. Varje prövningsåtgärd innebär ett, om aldrig så litet, äventyrande av den enskildes rättssäkerhet. Så länge ett sådant äventyrande inte är motiverat av övervägande allmänna intressen, bör det inte tillåtas förekomma.

De skäl som ändå skall kunna motivera komplettering av utredningen bör enligt min mening vara av sådant slag att

⁸⁴ Prop 1990/91:169 s 11.

den sökande kan förutse att sådan ytterligare utredning kan komma i fråga. De bör också ha karaktär av påvisbar omständighet som ger signaler om att den sökandes inställning till bruk av vapen mot annan kan sättas i fråga. Det rör sig främst om fall, då det är uppenbart att sökanden har missförstått vilka förutsättningar som gäller för rätt att vara vapenfri. Vidare gäller det tidigare försök att slippa tjänstgöring. Konkreta tecken på sådana försök är tidigare avslag på ansökningar om uppskov och tidigare avslag på ansökningar om vapenfrihet. Men det kan också röra sig om att det förekommer organiserade massansökningar. I sådana fall bör det som skäl till ytterligare utredning finnas någon omständighet som gör det sannolikt att den specifika ansökan är ett led i den massansökan. Det bör i dessa fall också vara uppenbart att det är fråga om en organiserad massansökan och inte till exempel en fluktuation i folkopinionen. Vidare bör ytterligare utredning kunna företas om det råder höjd beredskap. Detta är naturligt, eftersom det allmänna intresset av att det väpnade försvarets personalförsörjning inte rubbas, i dessa lägen väger tyngre än annars. Utöver de skäl som har anförts nu, kan andra omständigheter lika väl motivera en fördjupad utredning av den sökandes inställning till bruk av vapen. Det bör dock i sådana fall röra sig om omständigheter som ligger i linje med de ovan nämnda och som talar emot att den sökande har den föreskrivna övertygelsen eller som föranleds av ett stärkt intresse för det allmänna att säkerställa det väpnade försvarets personalförsörjning genom totalförsvarsplikten.

Detta förfarande ligger i linje med vad som gäller i dagsläget för dem som ansöker före eller inom sex månader efter inskrivningsbeslutet. Den stora skillnaden är att de skäl som får föranleda ytterligare utredning skall uppnå digniteten av synnerliga skäl. Lagtexten bör också innehålla exempel på sådana skäl, för att öka graden av förutsebarhet.

Bestämmelsen om att en ansökan om vapenfrihet inte får avslås utan att sökanden har fått lämna muntliga upp-

gifter i ärendet är en stark rättssäkerhetsgaranti. Det finns enligt min mening ingen anledning att göra någon förändring i den delen. Antalet vapenfrisökande är mycket litet och den skyldigheten är därför inte heller till någon nämnvärd belastning för Pliktverket.

Då en vapenfriansökan ges in efter att sökande har fått del av inkallelse till tjänstgöring, bör sökanden på motsvarande sätt som nu, som huvudregel beviljas uppskov eller avbrott med utbildningen. Eftersom risken för vapenfriansökningar med simulerad övertygelse är som störst efter inkallelse och inryckning, bör det dock finnas undantag härifrån. Om någon objektivt konstaterbar omständighet talar starkt för att sökanden bör fortsätta sin tjänstgöring, bör ett beslut kunna fattas att han eller hon skall vara kvar i tjänst, dock utan att bruka vapen eller bära vapen eller ammunition. Sådant beslut om kvarhållande i tjänst fattades tidigare av Försvarsmakten. Denna ordning kritiserades starkt av Civilpliktsrådet, efter att rådet hade uppmärksammat flera fall av felaktigheter i Försvarsmaktens handläggning. Pliktverket utfärdade år 2004 nya föreskrifter, där denna delegation av beslutsrätten inte längre gäller. Det är alltså Pliktverket som numer fattar sådana beslut. Handläggningen vid Pliktverket kan antas vara rättssäkrare, på grund av verkets stora vana att handlägga liknande ärenden. Därför borde det inte krävas någon ytterligare markering i lagtexten om vilken tyngd de skäl skall ha, som kan föranleda beslut om kvarhållande i tjänst. Dagens formulering om särskilda skäl bör därför inte ändras.

6.5 Beslutet

Förslag: Beslut i ärenden om rätt att vara vapenfri fattas även fortsättningsvis av Pliktverket.

Idag fattas beslut i vapenfriärenden av Pliktverket. Pliktverket är den myndighet som har hand om administrationen kring de totalförsvarsppliktiga och deras inskrivning och tjänstgöring. Det är därför naturligt att Pliktverket även fortsättningsvis fattar beslut i vapenfriärenden. Givetvis bör beslutet även fortsättningsvis grundas på de fakta som har framkommit i ärendet, efter iakttagande av de formella regler som skall gälla för handläggningen.

Det har framgått att såväl Pliktverket som Överklagandenämnden för totalförsvaret i flera fall inte har motiverat sina avslagsbeslut på ett korrekt sätt. Dessa brister bör givetvis snarast rättas till.

6.6 Innebörden av rätten att vara vapenfri

De verkningar som idag följer av rätten att vara vapenfri är dels att den vapenfrie inte själv behöver befatta sig med vapen eller ammunition, dels att den vapenfrie inte mot sin vilja kan skrivas in till befattning i Försvarsmakten. I den mån tjänstgöring kommer i fråga, fullgörs den inom verksamhet som är av betydelse för totalförsvaret. Det har från olika håll framförts kritik emot att de vapenfria skall tjänstgöra inom totalförsvaret, eftersom detta innebär indirekt medverkan eller understöd till det militära försvarets verksamhet. 1973 års vapenfriutredning föreslog med anledning av liknande kritik att vissa av de vapenfria tjänsterna inte skulle leda till krigsplacering i totalförsvaret.⁸⁵ Emot denna tanke står dock det faktum att en betydande del av all samhällsverksamhet som bedrivs i Sverige under höjd beredskap är totalförsvaret.⁸⁶ Det föreligger således svårigheter att ställa sig utanför totalförsvaret utan att samtidigt helt ställa sig utanför samhällsgemenskapen, åtminstone vid höjd bered-

⁸⁵ SOU 1977:7 s 106.

⁸⁶ 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap.

skap.⁸⁷ Det ligger utanför mitt uppdrag att fördjupa diskussionen i den frågan. Frågan förtjänar dock fortsatt diskussion i ett annat sammanhang.

6.7 Vägar att angripa ett beslut om avslag

Förslag: Beslut i ärenden om rätt att vara vapenfri överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I dagsläget finns ingen möjlighet att få ett beslut om vapenfrihet prövat av domstol.⁸⁸ Jag har inte kunnat utröna vilka överväganden som ligger bakom denna ordning. Det är dock uppenbart att de sökandes rättssäkerhet är satt på spel i och med den nuvarande ordningen, där Överklagandenämnden för totalförsvaret är högsta prövningsinstans. Enligt min mening uppfyller inte handläggningen vid överklagandenämnden de rättssäkerhetskrav som rätteligen kan ställas på den.

För det första går det inte att av överklagandenämndens beslut utläsa vilka omständigheter som har legat till grund för besluten. Nämndens beslutsmotiveringar uppfyller inte ens förvaltningslagens krav, vilka skall ses som en minimistandard i fråga om handläggningen hos förvaltningsmyndigheterna.⁸⁹ Detta medför dels att det inte finns någon tillgänglig praxis att ta del av i fråga om tillämpningen av reglerna om vapenfrihet, dels att den enskilde inte får klart för sig vilka överväganden som ligger till grund för avgörandet.

Det finns också en brist i regleringen med avseende på motiveringsplikten. Överklagandenämnden har att tillämpa förvaltningslagen för sin handläggning och behöver således

⁸⁷ Jfr även prop 1977/78:159 s 109.

⁸⁸ Den lagändring som omtalas under 4.6.2 ovan kan dock komma att ändra på den saken.

⁸⁹ Jfr t ex JO 2000/01 s 391 (s 392).

inte redovisa skälen till sina *bifalls*beslut. Detta innebär att överklagandenämnden inte behöver redovisa de skäl som har föranlett en ändring av Pliktverkets avslagsbeslut.⁹⁰ Motiven till just sådana ändringar är synnerligen intressanta att ta del av. Särskilt gäller detta för Pliktverket, som således framdeles kan undvika upprepning av samma fel. En tydlig praxis gör myndigheternas bedömningar mer förutsebara och ökar i och med detta rättsäkerheten. Vidare förekommer inte muntlig handläggning vid nämnden, vilket är en rättighet som den enskilde har enligt 14 § förvaltningslagen.⁹¹ Enligt uppgift från nämndens kansli erbjuds klagande, som påfordrar muntlig handläggning, istället möjligheten att skriftligen slutföra sin talan. Det är problematiskt ur rättsäkerhetssynpunkt att muntlig handläggning regelmässigt inte företas. Det är än mer problematiskt och klart anmärkningsvärt att den i förvaltningslagen klart uttryckta rättigheten till muntlig handläggning inte tillgodoses av överklagandenämnden.

Följande kan göras för att komma till rätta med problemet. På mycket kort sikt bör överklagandenämnden givetvis se till att dess beslutsmotiveringar uppfyller de krav som förvaltningslagen ställer. Därtill bör nämnden även motivera för den enskilde gynnande beslut. För att möjliggöra en tydlig bild av nämndens praxis vore det lämpligt att nämnden också sammanställde och publicerade sina beslut på lämpligt sätt. Överklagandenämnden bör vidare se till att muntlig handläggning hålls, i vart fall om klaganden begär det.

På något längre sikt bör en ordning införas där beslut i vapenfriärenden överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

⁹⁰ Det kan i detta sammanhang noteras att överklagandenämnden inte är förhindrad att motivera även gynnande beslut.

⁹¹ Här kan också erinras om Europakonventionen art 6, som ger enskilda rätt till muntlig förhandling vid domstol; Fisher, *Mänskliga rättigheter – en introduktion*, 2 u, s 58. Denna bestämmelse blir aktuell i frågan om nämndens status av domstol i Europakonventionens mening.

Genom en sådan ordning skulle alla frågetecken kring rättssäkerheten i överprövningen av vapenfriärenden skingras. Handläggningen vid de allmänna förvaltningsdomstolarna följer förvaltningsprocesslagens bestämmelser, vilka går längre än förvaltningslagens i rättssäkerhets-hänseende. Vapenfriärenden överklagas som framgått numer mycket sällan. Således skulle inte heller den ytterligare belastningen på de allmänna förvaltningsdomstolarna vara nämnvärd. Genom att besluten överklagas till allmän förvaltningsdomstol, ges en klagande också möjlighet att få sin sak prövad i fler instanser, vilket garanterar en korrekt hantering av ärendet. Detta skulle också möjliggöra att rättspraxis på området utvecklades. Den enskilde har också större möjligheter att få muntlig handläggning vid prövning av ett överklagande i domstol enligt förvaltningsprocesslagen än vid förvaltningsmyndighet enligt förvaltningslagen.⁹² En domstol har också en större skyldighet att självant se till att ärendet blir allsidigt belyst och ordentligt utrett (se t ex 8, 10 och 13 §§ förvaltningsprocesslagen).

Det är vidare oklart om Överklagandenämnden för totalförsvaret kan betraktas som en domstol i Europakonventionens mening. Det kan därför ifrågasättas om den nuvarande ordningen för överklagande tillgodoser den rätt till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter som Europakonventionen ställer upp.⁹³ Genom att besluten överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skulle Europakonventionens krav utan tvekan tillgodoses.

⁹² 9 § 3 st förvaltningsprocesslagen jfr 14 § förvaltningslagen.

⁹³ Art 6.1 i Europakonventionen.

Bilagor

Bilaga 1. Förslag

Förslag till ändring av 3 kap 16 – 22 §§ lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt

Nuvarande lydelse

Om en totalförsvarspliktig kan antas ha en så allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan att övertygelsen är oförenlig med en tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen, skall han eller hon efter ansökan få rätt att vara vapenfri.

En ansökan om rätt att vara vapenfri skall vara skriftlig och innehålla en försäkran av sökanden att han eller hon har en sådan inställning till bruk av vapen mot annan som avses i 16 §.

En ansökan som görs innan sökanden har skrivits in eller inom sex månader från den

Föreslagen lydelse

16 §

En totalförsvarspliktig som innan han eller hon har fått del av kallelse till tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen, anmäler att han eller hon har en sådan allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan som är oförenlig med tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen, skall ha rätt att vara vapenfri. Vid höjd beredskap gäller i stället 17 §.

17 §

En totalförsvarspliktig som kan antas ha en sådan allvarlig personlig övertygelse som avses i 1 §, skall i andra fall än som där avses, efter ansökan få rätt att vara vapenfri.

18 §

En anmälan enligt 16 § skall vara skriftlig och innehålla en försäkran om att anmälaren har

dag då han eller hon fick del av ett beslut om inskrivning skall bifallas utan ytterligare utredning, om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen mot annan.

Om en ansökan görs senare än vad som sägs i 18 §, skall den även innehålla en redogörelse för de förhållanden som sökanden vill åberopa till stöd för sitt påstående att han eller hon har en sådan inställning till bruk av vapen mot annan som avses i 16 §.

en sådan allvarlig personlig övertygelse som där avses.

En ansökan enligt 17 § skall vara skriftlig och innehålla en försäkran om att sökanden har en sådan allvarlig personlig övertygelse som avses i 16 §.

19 §

En ansökan enligt 2 § skall bifallas utan ytterligare utredning. Ytterligare utredning om sökandens inställning till bruk av vapen får dock företas

1. om det av ansökan framgår att sökanden uppenbart har missförstått förutsättningarna för rätten att vara vapenfri,
2. om sökanden tidigare har fått avslag på en ansökan om rätt att vara vapenfri,
3. om sökanden tidigare har fått avslag på en ansökan om uppskov,
4. om det är sannolikt att ansökan är ett led i en uppenbart organiserad massansökan,
5. om det råder höjd beredskap eller
6. om det föreligger något annat sådant synnerligt skäl att ytterligare utreda sökandens inställning till bruk av vapen.

Den utredning som avses i första stycket skall innebära att

sökanden får lämna en skriftlig redogörelse för de förhållanden som han eller hon vill åberopa till stöd för sitt påstående att han eller hon har en sådan allvarlig personlig övertygelse som avses i 1 §. En ansökan om rätt att vara vapenfri får dock inte avslås utan att sökanden har fått tillfälle att lämna muntliga uppgifter i ärendet.

20 §

En ansökan får inte avslås utan att sökanden har fått tillfälle att muntligt lämna uppgifter i ärendet.

(Upphävs)

21 §

En totalförsvarspliktig som har fått rätt att vara vapenfri får inte skrivas in för utbildning till en befattning som är förenad med bruk av vapen eller mot sin vilja skrivas in för tjänstgöring i Försvarsmakten. Om en sådan inskrivning har skett, skall beslutet ändras.

(Upphävs)

22 §

Ansökningar om rätt att vara vapenfri prövas av Totalförsvarets pliktverk.

Totalförsvarets pliktverk prövar ärenden om rätt att vara vapenfri.

Bilaga 2. Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt (utdrag)

3 kap. Inskrivning m. m.

Tjänstgöring utan vapen

16 § Om en totalförsvarspliktig kan antas ha en så allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan att övertygelsen är oförenlig med en tjänstgöring som är förenad med bruk av vapen, skall han eller hon efter ansökan få rätt att vara vapenfri.

17 § En ansökan om rätt att vara vapenfri skall vara skriftlig och innehålla en försäkran av sökanden att han eller hon har en sådan inställning till bruk av vapen mot annan som avses i 16 §.

18 § En ansökan som görs innan sökanden har skrivits in eller inom sex månader från den dag då han eller hon fick del av ett beslut om inskrivning skall bifallas utan ytterligare utredning, om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen mot annan.

19 § Om en ansökan görs senare än vad som sägs i 18 §, skall den även innehålla en redogörelse för de förhållanden som sökanden vill åberopa till stöd för sitt påstående att han eller hon har en sådan inställning till bruk av vapen mot annan som avses i 16 §.

20 § En ansökan får inte avslås utan att sökanden har fått tillfälle att muntligt lämna uppgifter i ärendet.

21 § En totalförsvarspliktig som har fått rätt att vara vapenfri får inte skrivas in för utbildning till en befattning som är förenad med bruk av vapen eller mot sin vilja skrivas in för tjänstgöring i Försvarsmakten. Om en sådan inskrivning har skett, skall beslutet ändras.

22 § Ansökningar om rätt att vara vapenfri prövas av Totalförsvarets pliktverk.

5 kap. Gemensamma bestämmelser för värnplikten och civilplikten

9 § Om det inte finns särskilda skäl för något annat, skall en totalförsvarspliktig som har ansökt om rätt att vara vapenfri beviljas uppskov med grundutbildning eller repetitionsutbildning som han eller hon kallats in till, om tjänstgöringen är förenad med bruk av vapen. Uppskov skall beviljas till dess att ansökan har prövats slutligt.

Om uppskov vägras, får den som fullgör tjänstgöringen inte åläggas att bruka vapen eller att bära vapen eller ammunition innan ansökningen har prövats slutligt.

13 § Värnplikt eller civilplikt skall avbrytas,

1. om tjänstgöringen är förenad med bruk av vapen och den som fullgör tjänstgöringen ansöker om rätt att vara vapenfri och det inte finns särskilda skäl för att tjänstgöringen skall fortsätta i avvaktan på att ansökan har prövats slutligt, eller

2. om den som fullgör tjänstgöringen vägrar eller underlåter att fullgöra sina skyldigheter under tjänstgöringen och det kan antas att han eller hon inte heller i fortsättningen kommer att fullgöra dessa skyldigheter.

Om tjänstgöringen fortsätter för en totalförsvarspliktig som avses i första stycket 1, gäller bestämmelsen i 9 § andra stycket.

18 § En totalförsvarspliktig får inte tillgodoräkna sig tjänstgöring som avses i 9 § andra stycket eller 13 § andra stycket som fullgjord tjänstgöring.

Bilaga 3. Förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt (utdrag)

4 kap. Mönstring och inskrivning m. m.

2 § Totalförsvarets pliktverk skall vid mönstringen lämna de totalförsvarspliktiga råd och upplysningar om värnplikten, civilplikten och utbildningsreserven samt om rätten att vara vapenfri.

3 § För varje totalförsvarspliktig som har skrivits in i utbildningsreserven skall det antecknas

1. i vilken befattningsgrupp han är placerad och
2. om han har rätt att vara vapenfri.

7 kap. Handläggning av vissa ärenden

1 § Om en totalförsvarspliktig som fullgör värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt förklarar sig inte vilja fullgöra tjänstgöringen, skall han eller hon informeras om vad som gäller för den som vägrar fullgöra tjänstgöringen.

Om tjänstgöringen är förenad med bruk av vapen och den som är skyldig att fullgöra tjänstgöringen förklarar att bruk av vapen mot annan är oförenligt med hans eller hennes personliga övertygelse, skall information lämnas om rätten att vara vapenfri. Av informationen skall framgå förutsättningarna för denna rätt och hur prövningen går till. Sådan information behöver dock inte lämnas den som redan har ansökt om rätt att vara vapenfri.

Bilaga 4. Totalförsvarets pliktverks föreskrifter (2004:1) om totalförsvarsplikt (utdrag)

7 kap. Rätt att vara vapenfri

2 § Ansökan skall göras på den blankett som Totalförsvarets pliktverk har fastställt.

3 § Ansökan skall ställas till Totalförsvarets pliktverk. Den som ansöker under pågående utbildning skall lämna ansökan till den utbildningsansvariga myndigheten som skall kontrollera att ansökan är fullständigt ifylld. Därefter skall den snarast sändas till Pliktverket.

10 kap. Behörighet att besluta om avbrott

3 § Totalförsvarets pliktverk beslutar i ärenden om att avbryta utbildningen för en totalförsvarspliktig vid ansökan om rätt att vara vapenfri enligt 5 kap. 13 § 1 lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Den utbildningsansvariga myndigheten skall överlämna det underlag som Pliktverket behöver för bedömningen av ärendet.

Bilaga 5. Statistik över vapenfriansökningar⁹⁴

ÅR	ANTAL ANSÖKNINGAR	ANTAL BIFALL	PROCENT BIFALL
2006 ⁹⁵	128	128	100
2005	160	160	100
2004	697	661	94,8
2003	1096	1046	95,4
2002	986	976	99,0
2001	1112	1 087	97,8
2000	1346	1 284	95,4
1999	1375	1 250	90,9
1998	1495	1 355	90,6
1997	1942	1 751	90,1
1996 ⁹⁶	2350	2 343	99,7
1995	2350	2 343	99,7
1994	2710	2 702	99,7
1993	2536	2 528	99,7
1992	2280	2 264	99,3
1991	2438	2 180	89,4
1990	2679	2177	81,3
1989	3075	2017	65,6
1988	3178	2615	82,3
1987	3501	3071	87,7
1986	4252	3 006	70,7
1983	4495	3 452	76,8
1978	3128	1 977	63,2
1970	2956	754	25,5
1968	2033	1 433	70,5
1966	835	781	93,5

⁹⁴ Uppgifter från Pliktverket.

⁹⁵ Uppskattning på grundval av 32 ansökningar och 32 bifallsbeslut under januari – mars 2006.

⁹⁶ På grund av systemomläggningar vid Pliktverket har det inte varit möjligt att säkert fastställa volymer för 1996. Åren 1995 och 1996 har därför i andra sammanhang redovisats med samma volymer och procentandelar.

Källförteckning

Litteratur

Bohlin, Alf & Warnling-Nerep, Wiweka, *Förvaltningsrättens grunder*, Norstedts Juridik, Stockholm, 2004.

Fisher, David I., *Mänskliga rättigheter, En introduktion*, 2 u, Norstedts Juridik, Stockholm, 2003.

Hellners, Trygve & Malmqvist, Bo, *Förvaltningslagen med kommentarer*, Norstedts Juridik, Stockholm, 2003.

Warnling-Nerep, Wiweka, *En introduktion till förvaltningsrätten*, 7 u, Norstedts Juridik, Stockholm, 2004.

Offentligt tryck

Utredningar m m

SOU 1977:7

Rätten till vapenfri tjänst:
Betänkande av 1973 års
vapenfriutredning.

1990:81

Vapenfriprovningens effekter:
Betänkande av utredningen om
utvärderingen av
vapenfriprovning.

Ds 1991:12

Ett nytt provningsförfarande vid
ansökan om vapenfri tjänst.

Propositioner

Prop 1977/78:159

om ändring i lagen (1966:413) om

Prop 1987/88:69	vapenfri tjänst m m. Europakonventionen och rätten Till domstolsprövning i Sverige.
1990/91:169	om ett nytt prövningsförfarande vid ansökan om vapenfri tjänst.
1994/95:6	Totalförsvarsplikt.
2002/03:62	Några förvaltningsrättsliga frågor.
2005/06:56	En moderniserad rättsprövning, m m.

Utskottsbetänkanden

FöU 1977/78:28	med anledning av propositionen 1977/78:159 om ändring i lagen (196:413) om vapenfri tjänst m.m. jämte motioner.
Bet 2005/06KU29	En moderniserad rättsprövning m. m.

Författningar m m

Lagar

Regeringsformen (1974:152)⁹⁷

Lag (1940:244) om vissa ändringar i lagen (1925:338) om
värnpliktiga, vilka hysa samvetsbetänkligheter mot
värnpliktstjänstgöring

Lag (1943:121) om vapenfria värnpliktiga

Brottsbalk (1962:700)

Förvaltningsprocesslag (1971:291)

Förvaltningslag (1986:223)

Lag (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut

⁹⁷ Senast omtryckt SFS 2003:593.

Lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap
Lag (1994:1809) om totalförsvarets plikt

Förordningar

Förordning (1995:238) om totalförsvarets plikt
Förordning (1995:625) med instruktion för Överklagandenämnden för totalförsvaret

Myndighetsföreskrifter

Riksarkivets gallringsbeslut RA-MS 1988:16
Totalförsvarets Pliktverks föreskrifter (TPVFS 2004:1) om totalförsvarets plikt

Internationella traktater

Europeiska konventionen d. 4 nov 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Rättsfall och myndighetspraxis m. m.

Regeringsrätten

RÅ 1987 ref 80
1995 ref 10
2002 ref 104
2004 ref 122

RegR mål nr 2966-04:40

Justitieombudsmannen

JO 1980/81 s 158
1980/81 s 401
1998/99 s 386
2000/01 s 391

9f1] [cf d_Yj

