



Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands (SOU 2015:1)
(Fö2015/87/RS)

Enligt regeringsformen 15 kap. 16 § får regeringen sända svenska väpnade styrkor till andra länder endast med riksdagens medgivande. Detta gäller i alla fall utom vid självförsvar för att möta ett väpnat angrepp mot riket (15 kap. 13 §). Riksdagens medgivande kan ges antingen ad hoc (15 kap. 16 § 2 p) eller i förväg genom en lag som anger de allmänna förutsättningarna för en viss åtgärd. SOU 2015:1 gäller en lag av det senare slaget nämligen lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet. Genom denna lag får regeringen utan att inhämta riksdagens samtycke i varje enskilt fall ”sända en väpnad styrka utomlands för att delta i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete”. Lagen tillkom när Sverige anslöt sig till Natos Partnerskap för fred inom vilket gemensamma övningar med trupp från flera partnerstater där uppträdande under fredsbevarande verksamhet övades var ett viktigt inslag. Den säkerhetspolitiska bakgrunden samt de säkerhetspolitiska förändringar som lett fram till de nu föreslagna ändringarna i lagen redogörs för utförligt i betänkandet och kommer inte att återges här. Noteras kan att lagen i dess ursprungliga version från 1994 talar om *fredsbevarande* verksamhet. Fr o m 1996 (SFS 1996:402) talas om *fredsfrämjande* verksamhet som är ett bredare och potentiellt ”offensivare” begrepp än rent fredsbevarande.

I betänkandet föreslås att lagens lydelse nu ändras till att avse inte ”utbildning för fredsbevarande verksamhet” och inte ”utbildning för fredsfrämjande verksamhet” utan ”utbildning” helt enkelt, ”inom ramen för internationellt samarbete”, vilket alltid funnits med som den ram inom vilken utbildningen sker. Alltså: nu föreslås följande lydelse ”[r]egeringen får sända en väpnad styrka utomlands för att delta i utbildning inom ramen för internationellt samarbete”. Inga inskränkande villkor av den tidigare typen – fredsbevarande, fredsfrämjande – finns kvar utan utbildningen avses kunna röra även, och idag kanske företrädesvis, andra typer av militära operationer än fredsfrämjande.

Ur juridisk synpunkt finns inget att invända mot denna ändring i lagen och de formella följdändringar som följer i andra lagar och förordningar. Regeringsformen lägger inga hinder i vägen för en sådan breddning av regeringens beslutsbefogenhet att sända svenska väpnade styrkor till andra länder. Om utbildningen dessutom skulle närma sig övning i självförsvar kan argumente-



ras för att regeringens befintliga kompetens att sätta in rikets försvarsmakt mot väpnat angrepp redan är stark enligt RF. Utbildning för sådana ändamål skulle i så fall kunna anses vara särskilt lätt att motivera sändandet av svenska väpnade styrkor till andra länder för och alltså ytterligare styrka argumentet att regeringsformen inte lägger några hinder i vägen för breddningen av regeringens beslutsbefogenhet på sätt som föreslås i betänkandet. Någon sådan argumentation med utgångspunkt i RF 15 kap. 13 § förs dock inte i betänkandet.

På sid. 66-67 i betänkandet redogörs för vilken typ av övningar som kommer att bli aktuella framöver och i vilka lagändringen skulle underlätta deltagandet för Sveriges del. Det rör sig om att träna förmågan till "högintensiv strid mot kvalificerade motståndare med förmågor från alla arenor" (sid. 66) och "[ö]vningar med inslag av kollektiva försvarsåtaganden, enligt artikel 5 i Natos stadga" (sid. 66). Av olika skäl som förklaras i betänkandet behöver och vill Sverige delta i sådana övningar, inte minst mot bakgrund av den sedan senaste sekelskiftet "solidariska säkerhetspolitiken" som innebär att Försvarsmakten ska kunna ge och ta emot militärt stöd, t ex vid en kris i vårt närområde" (sid. 66). "Övningar i ett högkonfliktscenario mot en kvalificerad motståndare är därmed grundläggande för interoperabilitets- och förmågeutvecklingen", uppger Försvarsmakten på fråga av utredningen (sid. 65-66). Som konstateras i betänkandet går den här typen av övningar utöver det fredsfrämjande scenariot. Alltså ryms inte utbildning i högintensiv strid mot en kvalificerad motståndare inom ramen för lagen om utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete.

Att större stridskraftsgemensamma operationer mot en kvalificerad motståndare (sid. 78) inte ryms inom lagen om utbildning för fredsfrämjande verksamhet i dess nuvarande utformning hindrar naturligtvis inte att riksdagen i varje enskilt fall medger sändandet av svenska väpnade styrkor utomlands för att delta i sådana övningar. Det finns emellertid praktiska skäl att ändra lagen för att öka möjligheterna till en snabb svensk beslutsprocess. Beslutsprocesserna inom Nato för att ett partnerland ska få delta i övningar med artikel 5-inslag antas kunna komma att bli långdragna, varför det är önskvärt att åtminstone den svenska beslutsprocessen vore snabb. Om regeringen ensam kan fatta beslut i det enskilda fallet kan på goda grunder antas att beslutsprocessen skulle bli snabbare jämfört med om även riksdagen skulle delta i beslutet.

I betänkandet påpekas att de övningar som Sverige redan deltar i ibland inte självklart skulle betraktas som "fredsfrämjande" utifrån en traditionell tolkning av begreppet som i sig är tämligen oprecist (sid. 77). "En gräns synes dock gå vid att övningsscenariot uttryckligen går ut på att solidaritetsklausulen i artikel 5 i Natos stadga träder i funktion. Någon sådan övning har, såvitt vi funnit, Sverige ännu inte deltagit i", skriver utredningen (sid. 77).



UPPSALA
UNIVERSITET

REMISSYTTRANDE

3 (3)

2015-06-11

JURFAK 2015/17

Eftersom övningar utöver det som rimligen kan betraktas som ett fredsfrämjande scenario kan förväntas öka samt det från brett politiskt håll lyfts fram som angeläget att Sverige deltar i sådana övningar och i syfte att förenkla och snabba upp den svenska beslutsprocessen föreslår betänkandet att hänvisningen till "fredsfrämjande verksamhet" i lagen tas bort. Några juridiska skäl mot en sådan ändring är svåra att anföra. Juridiska fakulteten instämmer i att de alternativa lösningar som diskuteras i betänkandet inte är adekvata.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av professor Inger Österdahl. Yttrandet har på delegation avgivits av fakultetens dekanus, professor Mattias Dahlberg.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Mattias Dahlberg".

Mattias Dahlberg