

Regeringens proposition

1988/89:110

om handläggningen av ärenden om tillstånd
till vapenfri tjänst, m. m.;



Prop.
1988/89:110

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 23 februari 1989.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Roine Carlsson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till ändringar i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst och värnpliktslagen (1941:967).

Förslaget innebär att ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst och om tjänstgöringsförhållandena för en sådan tjänst avgörs i första instans av en ny myndighet som benämns vapenfristytelsen. Av vapenfristytelsen avgjorda ärenden överprövas också av en ny myndighet som benämns totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. Till denna nämnd förs enligt förslaget också de ärenden som nu prövas av värnpliktsnämnden. Reformen föreslås träda i kraft senast den 1 januari 1990.

Lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1966:413) om vapenfri tjänst¹ dels att 11 och 12 §§ skall upphöra att gälla, dels att 4, 6, 8, 9, 10, 13, 20 och 22 §§ samt rubriken närmast före 22 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §²

Vapenfri tjänstepliktig som avses i 2 § första stycket skall uttagas för den tjänstgöring för vilken han kan anses bäst lämpad. I den mån det kan ske skall hänsyn tagas till den tjänstepliktiges önskemål. Vapenfri tjänstepliktig får icke åläggas att tjänstgöra inom försvarsmakten, om han icke förklarat sig villig därtill.

Nämnden för vapenfriutbildning beslutar om uttagning enligt första stycket. *Nämnden* har också tillsyn över vapenfria tjänstepliktigas utbildning och tjänstgöring

Vapenfristyrelsen beslutar om uttagning enligt första stycket. *Styrelsen* har också tillsyn över vapenfria tjänstepliktigas utbildning och tjänstgöring.

6 §³

Nämnden för vapenfriutbildning bestämmer när vapenfri tjänstepliktig skall tjänstgöra. *Nämnden* får överlåta denna uppgift på annan statlig myndighet i fråga om tjänstgöring där.

Vapenfristyrelsen bestämmer när vapenfri tjänstepliktig skall tjänstgöra. *Styrelsen* får överlåta denna uppgift på annan statlig myndighet i fråga om tjänstgöring där.

8 §⁴

Vapenfri tjänstepliktig skall efterkomma kallelse till tjänstgöring. Är han av laga förfall hindrad att inställa sig, skall han så snart det kan ske anmäla förfallet till den som utfärdat kallelsen.

Vapenfri tjänstepliktig skall ställa sig till efterrättelse de tjänstgöringsföreskrifter som meddelas av *nämnden för vapenfriutbildning* eller myndighet hos vilken han tjänstgör.

Vapenfri tjänstepliktig skall ställa sig till efterrättelse de tjänstgöringsföreskrifter som meddelas av *vapenfristyrelsen* eller myndighet hos vilken han tjänstgör.

9 §⁵

Ändras vapenfri tjänstepliktigs postadress skall han genast vidtaga sådan åtgärd att postförsändelse från *nämnden för vapenfriutbildning* eller myndighet hos vilken han tjänstgör kan komma honom till handa utan dröjsmål.

Ändras vapenfri tjänstepliktigs postadress skall han genast vidtaga sådan åtgärd att postförsändelse från *vapenfristyrelsen* eller myndighet hos vilken han tjänstgör kan komma honom till handa utan dröjsmål.

¹ Senaste lydelse av 11 § 1986:1155.

² Senaste lydelse 1982:347.

³ Senaste lydelse 1982:347.

⁴ Senaste lydelse 1982:347.

⁵ Senaste lydelse 1982:347.

Vapenfri tjänstepliktig skall utkvittera postförsändelse från nämnden för vapenfriutbildning eller myndighet hos vilken han tjänstgör, ta del av försändelsens innehåll samt på anmodan lämna myndigheten de upplysningar som fordras om personliga förhållanden av betydelse för hans tjänstgöring.

Vapenfri tjänstepliktig skall utkvittera postförsändelse från vapenfristyrelsen eller myndighet hos vilken han tjänstgör, ta del av försändelsens innehåll samt på anmodan lämna myndigheten de upplysningar som fordras om personliga förhållanden av betydelse för hans tjänstgöring.

10 §⁶

Ansökan om tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst prövas av vapenfri-nämnden, som består av ordförande och sex andra ledamöter. För ledamot skall finnas ersättare. Ordförande och ersättare för honom skall vara eller ha varit innehavare av domarämbete. Vid hinder för ordföranden tjänstgör ersättare för honom som ordförande.

Ansökan om tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst prövas av vapenfristyrelsen.

Regeringen utser ledamöter och ersättare för viss tid.

13 §

Vapenfrinämnden äger återkalla tillstånd till vapenfri tjänst, när den tjänstepliktige ansöker därom eller ändrade förhållanden annars föranleder det.

Vapenfristyrelsen får återkalla ett tillstånd till vapenfri tjänst, när den tjänstepliktige ansöker om det eller när ändrade förhållanden annars föranleder det.

Nämnden äger även utan ansökan besluta att värnpliktig skall fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring.

Vapenfristyrelsen får även utan ansökan besluta att en värnpliktig skall fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring.

20 §⁷

Vapenfri tjänstepliktig, som meddelats tillrättavisning, får begära omprövning av tillrättavisningen. Om han tjänstgör hos statlig myndighet, skall omprövning begäras hos denna och i annat fall hos nämnden för vapenfriutbildning.

Vapenfri tjänstepliktig, som meddelats tillrättavisning, får begära omprövning av tillrättavisningen. Om han tjänstgör hos statlig myndighet, skall omprövning begäras hos denna och i annat fall hos vapenfristyrelsen.

Meddelad tillrättavisning skall omedelbart gå i verkställighet.

Om åtal väckes innan tillrättavisning verkställts till fullo, skall verkställigheten upphöra. Detsamma gäller om tjänstgöringen upphör.

⁶ Senaste lydelse 1975:556.

⁷ Senaste lydelse 1982:347.

Besvär**Överklagande**22 §⁸

Talan mot beslut av nämnden för vapenfriutbildning i ärende om uttagning enligt 4 § föres hos värnpliktsnämnden genom besvär. Mot värnpliktsnämndens beslut i sådant ärende får talan ej föras.

Talan mot beslut av vapenfri-nämnden föres hos regeringen genom besvär.

Mot beslut i ärende om omprövning av tillrättavisning får talan ej föras.

Beslut av vapenfristyrelsen enligt denna lag i frågor som rör uttagning, tjänstgöring eller tillstånd till vapenfri tjänst får överklagas hos totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.

Beslut av totalförsvarets tjänstepliktsnämnd får inte överklagas.

Beslut i ärenden om omprövning av tillrättavisning får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990, eller vid den tidigare tidpunkt efter den 1 juli 1989 som regeringen bestämmer.

Vad som föreskrivs om överklagande av beslut av vapenfristyrelsen gäller också beslut av nämnden för vapenfriutbildning.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om överklagande av vapenfrinämndens beslut.

⁸ Senaste lydelse 1982:347.

Lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967)

Härigenom föreskrivs i fråga om värnpliktslagen (1941:967)¹

dels att 30 § skall upphöra att gälla,

dels att 29 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

29 §²

Ärenden om befrielse från värnpliktstjänstgöring enligt 4 § 3—6 och om anstånd med tjänstgöring prövas endast efter ansökan av den värnpliktige.

Beslut i ärenden enligt 12 och 19 §§ får överklagas hos *värnpliktsnämnden* inom två veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Beslut om ändrad uttagning eller tillhörighet efter fullgjord grundutbildning får dock inte överklagas.

Beslut i ärenden enligt 12 och 19 §§ får överklagas hos *totalförsvarets tjänstepliktsnämnd* inom två veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Beslut om ändrad uttagning eller tillhörighet efter fullgjord grundutbildning får dock inte överklagas.

Beslut som meddelas enligt 12 och 19 §§ skall gälla omedelbart.

Värnpliktsnämndens beslut får inte överklagas.

Totalförsvarets tjänstepliktsnämnds beslut får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990, eller vid den tidigare tidpunkt efter den 1 juli 1989 som regeringen bestämmer.

¹ Lagen omtryckt 1969:378.

Senaste lydelse av 30 § 1988:206.

² Senaste lydelse 1988:96.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 februari 1989.

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson.

Föredragande: statsrådet R. Carlsson

Proposition om handläggningen av ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst, m. m.

1 Inledning

Regeringen uppdrog den 25 juni 1987 åt försvarets rationaliseringsinstitut (FRI) att utreda möjligheten att ha ett gemensamt kansli för vapenfri-nämnden och värnpliktsnämnden och att, om en sådan organisatorisk förändring ansågs möjlig, föreslå en lämplig organisation och lokalisering av kansliet. FRI fick också i uppdrag att utreda om det utredningsarbete som sker i vapenfri-nämndens ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst kunde utföras av nämnden för vapenfriutbildning, om det var möjligt att slå samman vapenfri-nämnden och nämnden för vapenfriutbildning till en myndighet eller om nämnden för vapenfriutbildning helt kunde ta över vapenfri-nämndens uppgifter och vapenfri-nämnden i stället ombildas till en instans för överprövning av beslut i ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst.

FRI slutredovisade utredningsuppdraget i april 1988. Institutets sammanfattning av utredningen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över utredningen lämnats av justitieombudsmannen (Ragnemalm), kammarätten i Jönköping, justitiekanslern, överbefälhavaren, försvarets civilförvaltning, värnpliktsverket, överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, försvarets personalnämnd, vapenfri-nämnden, nämnden för vapenfriutbildning, värnpliktsnämnden, socialstyrelsen, televerket, statens järnvägar, luftfartsverket, arbetsmarknadsstyrelsen, statskontoret, statens arbetsmarknadsnämnd, Svenska kyrkans centralstyrelse, Stockholms kommun, Bollnäs kommun, Sveriges frikyrkoråd, Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund, Sveriges centrala värnpliktsråd, Vapenfria arbetsgruppen och Sveriges kristna ungdomsråd.

Yttranden har också avgetts av Sveriges kristna socialdemokraters förbund, Kristna fredsrörelsen, Svenska arbetsgivareföreningen, Försvarets civila tjänstemannaförbund, Statstjänstemannaförbundet, Förbundet för

jurister, samhällsvetare och ekonomer och Statstjänstemannaklubben vid nämnden för vapenfriutbildning.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Jag lägger i det följande fram förslag om förändringar vad gäller handläggningen av ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst. Förslagen får också konsekvenser för handläggningen av vissa andra personalärenden inom försvaret.

Regeringen beslutade den 19 januari 1989 att inhämta lagrådets yttrande över förslagen till lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst och lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967)

Lagrådet har i sitt yttrande, som bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*, lämnat förslaget utan erinran. Propositionens lagförslag överensstämmer med det till lagrådet remitterade förslaget. Lagförslagen i lagrådsremissen har inte tagits med i propositionen.

2 Gällande ordning

Ansökningar om tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst prövas enligt 10 § lagen (1966:413) om vapenfri tjänst i första instans av *vapenfrinämnden*.

Nämnden består enligt nämnda paragraf av ordförande och sex andra ledamöter samt ersättare för dessa. Ordföranden och ersättare för honom skall vara eller ha varit innehavare av domarämbete. Ledamöter och ersättare utses av regeringen för viss tid.

Beslut av nämnden att inte medge tillstånd till vapenfri tjänst kan enligt 22 § nämnda lag överklagas till regeringen.

Vapenfrinämnden är lokaliserad till Stockholm och har enligt förordningen (1988:1038) med instruktion för vapenfrinämnden ett kansli, som leds av en kanslichef. Dessutom finns åtta handläggande tjänstemän, åtta utredningssekreterare och sex övriga tjänstemän anställda vid kansliet. Kansliet består av två enheter, en för beredning av ärenden och en för utredning. Till nämnden är dessutom knutna s.k. frilansutredare, som förordnas av nämnden för att biträda med utredningar i de enskilda ärendena. Antalet sådana utredare uppgår för närvarande till över ett-hundra.

Under år 1988 har nämnden handlagt 3 437 ansökningar om tillstånd till vapenfri tjänst. Ansökningarna prövas vid sammanträden med nämnden. I regel hålls två sammanträden i veckan. Kostnaderna för nämndens verksamhet uppgår för närvarande till ca 11 milj. kr. per år.

Ansaret för utbildning, uttagning till tjänstgöring och krigsplacering m. m. av vapenfria tjänstepliktiga ligger enligt lagen om vapenfri tjänst på den år 1983 inrättade *nämnden för vapenfriutbildning*.

Enligt förordningen (1988:551) med instruktion för nämnden för vapenfriutbildning leds myndigheten av en styrelse bestående av åtta ledamöter med nämndens chef som ordförande. Styrelseledamöterna och myndighetschefen utses av regeringen. Styrelsen beslutar, förutom om vad som anges i 13 § verksförordningen (1987:1100), om vilka myndigheter som

skall svara för de vapenfria tjänstepliktigas utbildning. Ärenden rörande enskilda avgörs av nämnden genom tjänstemannabeslut.

Prop. 1988/89:110

Nämndens beslut i fråga om uttagning, undantagande från och anstånd med tjänstgöring kan överklagas till värnpliktsnämnden, som är sista instans i dessa ärenden. Beslut av nämnden för vapenfriutbildning i andra ärenden med anknytning till den enskildes tjänstgöring överprövas av kammarrätt eller i vissa fall av regeringen.

Nämnden för vapenfriutbildning, som har sina lokaler i ämbetsbyggnaden Karolinen i Karlstad, är organisatoriskt indelad i tre funktioner nämligen tjänstgöringsenheten, administrativa enheten och planeringskansliet. För närvarande finns 24 tjänster inrättade vid nämnden. Verksamheten vid nämnden för vapenfriutbildning kostar ca 7 milj. kr. per år.

Årligen inkallas sammanlagt ca 3 000 vapenfria tjänstepliktiga till grund- och repetitionsutbildning.

Värnpliktsnämnden prövar i sista instans enskilda ärenden rörande värnpliktigas, vapenfria tjänstepliktigas och civilförsvarspliktigas skyldighet att tjänstgöra och genomgå utbildning.

Nämnden består enligt 30 § värnpliktslagen (1941:967) av en ordförande och högst fyra andra ledamöter. För ledamöterna finns ersättare. Ledamöterna och ersättarna utses av regeringen för en viss tid. Ordföranden och ersättare för honom skall vara eller ha varit ordinarie domare.

Till nämnden är enligt förordningen (1988:1037) med instruktion för värnpliktsnämnden knutet ett kansli med elva tjänstemän varav en är kansliets chef. Varje ärende föredras i nämnden av den tjänsteman inom kansliet som utsetts att handlägga ärendet. Kansliet är lokaliserat till Stockholm och där hålls också nämndens sammanträden.

Till värnpliktsnämnden inkom 3 132 ärenden under år 1988. Verksamheten kostar ca 3 milj. kr. per år.

3 Föredragandens överväganden och förslag

3.1 Prövningen av ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst

Mitt förslag: – Ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst och om tjänstgöringsförhållandena för den som beviljas sådan tjänst avgörs i första instans av en ny myndighet, vapenfristyrelsen, till vilken knyts ett särskilt lekmannaorgan för tillståndsprövningen.

– Överprövningen av tillståndsärendena görs också av en ny myndighet, totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.

– Till tjänstepliktsnämnden förs också de ärenden som för närvarande prövas av värnpliktsnämnden.

FRI:s förslag överensstämmer med mitt, dock att det i utredningen föreslås dels att ärendena i första instans avgörs utan lekmannamedverkan, dels att det i den nya överprövningsmyndigheten inrättas två nämnder, en för tillståndsärenden och en för övriga ärenden.

Remissinstanserna: De flesta stöder förslaget att prövningen i första instans skall läggas på samma myndighet som ansvarar för de vapenfrias utbildning och tjänstgöring i övrigt. Några är dock tveksamma och menar att den nya myndighetens roll som ansvarig både för tillståndsgivningen och den vapenfria utbildningen medför risker för ovidkommande styrning av verksamheten. Några remissinstanser betonar vikten av ett lekmanainflytande i första instans. Remissinstanserna godtar i allmänhet förslaget med en gemensam överprövningsmyndighet. Några är dock kritiska och förordar en lösning med två självständiga myndigheter med ett gemensamt kansli. En del instanser anser att tillståndsärenden i sista instans bör prövas av allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för mitt förslag:

Ärendena om tillstånd till vapenfri tjänst

Enligt min mening har, liksom också FRI pekar på i sin utredning, vapenfrinämnden under senare år på det hela taget lyckats väl att möta en stor ärendetillströmning med beaktande av kraven på grundlighet och rättssäkerhet för den enskilde sökanden.

Det har emellertid efter hand blivit allt mer uppenbart att små myndigheter av vapenfrinämndens slag uppvisar brister som arbetsplatser vilket också FRI för fram i sin utredning. Dessa brister får enligt min mening i sin tur på sikt återverkningar på verksamheten.

I den lilla myndigheten är utvecklingsmöjligheterna för personalen helt naturligt begränsade. Befordringsutsikterna ter sig små för den enskilde. Arbetsuppgifterna återfinns inom en snäv sektor vilket gör att de lätt blir ensidiga. Detta motverkar erfarenhetsmässigt tillfredsställelse i arbetet. Det främjar dock ett kunnande på djupet, vilket givetvis är en positiv faktor, även om detta under vissa betingelser också kan leda till stelbenta rutiner och motvilja till förändringar.

Begränsningen i arbetsområdet leder också lätt till en för snäv utblick över de frågor myndigheten har att handlägga.

En arbetsplats med få anställda innebär också att kontaktytorna mellan dessa ökar. Konflikter i arbetet tenderar att bli svårare med sådana större friktionsytor.

De förhållanden som jag nu har redovisat stämmer i viktiga avseenden väl in på vapenfrinämndens kansli. Även om nämnden för närvarande fullgör sina uppgifter utan att det finns anledning till kritik, finns det likväl inslag i verksamheten som gör att nya organisatoriska lösningar bör övervägas. Vad jag därvid främst syftar på är de bristande möjligheterna att skapa goda förhållanden för personalen. I viss utsträckning har det också funnits tendenser till att komplicera prövningen av vapenfriansökningarna i syfte att tillse att inte någon beviljas vapenfri tjänst utan att det till alla delar klarlagts att det inte finns några tveksamheter i hans motivbild.

Jag har därför kommit till den uppfattningen, vilket också är FRI:s förslag, att ansökningar om vapenfri tjänst i fortsättningen bör handläggas inom en annan myndighetsram än den vapenfrinämnden utgör. En så gott som enig remissopinion ställer sig också bakom kravet på en reform.

FRI har i sin utredning studerat olika organisatoriska modeller. Av dessa bör här nämnas alternativet att besluten om vapenfri tjänst inordnas i den ordinarie mönstringsprocessen på värnpliktskontoret. Liksom FRI anser jag det mindre lämpligt att vapenfriansökningar prövas av en militär myndighet. Jag delar också FRI:s uppfattning att det inte skulle innebära någon förbättring att lägga prövningen av sådana ärenden på länsstyrelserna eller civilbefälhavarna.

Som jag ser det är de klaraste fördelarna förenade med den av FRI förordade lösningen att hos en myndighet samla de arbetsuppgifter som för närvarande fullgörs av vapenfrinämnden och nämnden för vapenfriutbildning. FRI:s förslag har också mött ett brett gensvar under remissbehandling. Genom en organisatorisk struktur i enlighet med förslaget skapas ett sammanhang mellan de olika inslagen i vapenfriverksamheten från tillståndsprövningen till tjänstgöringen och personalredovisningen i det civila totalförsvarets krigsorganisation. Härigenom torde också beredskapsaspekterna på vapenfrifrågorna som helhet kunna beaktas ännu bättre än för närvarande.

Några av remissinstanserna har rest invändningar mot förslaget och pekat på risken att ovidkommande skäl såsom behovet av vapenfria tjänsttepliktiga i en given situation kan komma att påverka tillståndsprövningen.

Jag för min del anser det utomordentligt angeläget att den som med hänvisning till sin inställning till vapenbruk inte anser sig kunna fullgöra värnpliktstjänstgöring får en saklig och rättvis prövning av sin ansökan om vapenfri tjänst. Garantier för detta skapas genom utformningen av lagstiftningen och genom sammansättningen av det organ som har att göra själva prövningen. Att det inom samma myndighet finns ansvar också för utbildningen av och den fortsatta tjänstgöringen för dem som beviljas vapenfri tjänst kan inte vara ägnat att rubba tilltron till prövningsförfarandet.

När det gäller den närmare uppbyggnaden av en ny särskild myndighet för vapenfriverksamheten kan jag i allt väsentligt ställa mig bakom de förslag som FRI har lagt fram. Myndigheten bör alltså ledas av en chef med en styrelse. Denna bör, liksom fallet varit hittills med nämnden för vapenfriutbildning, innehålla företrädare för myndigheter som svarar för utbildningen av de vapenfria. Att också tillståndsärendena avgörs vid den nybildade myndigheten bör föranleda särskilda överväganden om vilka som skall ingå i styrelsen. Med hänsyn till kraven på rättssäkerhet är det också angeläget att myndigheten har tillgång till kvalificerad juridisk expertis. Det ankommer på regeringen att besluta närmare om vad jag nu har anfört om myndighetens organisation.

I ett avseende har jag en annan uppfattning än FRI och det gäller beslutsfattandet i tillståndsärendena hos den nya myndigheten. FRI föreslår att besluten i dessa ärenden fattas på myndighetens vägnar av chefen för den enhet vid vilken tillståndsärendena bereds. Med hänvisning till att det rör sig om beslut av stor betydelse för den enskilde och ett förfarande som innebär ett utforskande av en individs personliga inställning till komplicerade moraliska och etiska frågor är det enligt mitt synsätt angeläget med lekmannamedverkan i beslutsprocessen redan i första instans.

Däriigenom skapas också förutsättningar för att handläggningen där skall omfattas av sådant förtroende som ärenden av denna natur kräver.

Ansökningar om vapenfri tjänst bör alltså prövas av myndigheten under medverkan av en särskild delegation sammansatt av lekmän. Myndighetens chef bör vara ordförande i delegationen. Det ankommer på regeringen att besluta om sammansättningen av denna i övrigt. Principerna för sammansättningen av den nuvarande vapenfrinämnden kan här vara vägledande.

FRI har föreslagit att den nya myndigheten benämns vapenfristyrelsen och att verksamheten förläggs till Karlstad. Utredningen har därvid pekat på att det i Karlstad finns flera myndigheter med samlade resurser för bl. a. personalredovisning, datorstöd och juridisk kompetens som kan användas i samverkan mellan myndigheterna.

Namnförslaget är enligt min mening lämpligt. Av de skäl som FRI anfört och från regionalpolitiska utgångspunkter är det också lämpligt att samordna handläggningen av tillståndsärendena med den verksamhet som bedrivs av nämnden för vapenfriutbildning i Karlstad. Jag förordar därför att den nya myndigheten lokaliseras till Karlstad.

Under remissbehandlingen av FRI:s förslag har olika synpunkter redovisats vad avser den framtida organisationen av det utredningsförfarande som föranleds av ansökningar om vapenfri tjänst. Frågan har närmast gällt om den fast anställda utredningspersonalen skall avvecklas till förmån för en organisation med enbart s. k. frilansutredare.

Också denna fråga hör till det som det ankommer på regeringen att ta ställning till i samband med att vapenfristyrelsen bildas.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att jag tidigare (prop. 1987/88:81 s. 4) redovisat min avsikt att låta utreda det nuvarande prövningsförfarandets effekter. Den slutliga dimensioneringen av utredarorganisationen kan komma att påverkas av ställningstaganden med anledning av denna utredning.

Överprövningen av vapenfristyrelsens beslut

Vapenfrinämndens beslut att avslå en framställning om vapenfri tjänst får för närvarande överklagas till regeringen (försvarsdepartementet). Beslut av nämnden för vapenfriutbildning i ärenden om vapenfrias uttagning till utbildning osv. får enligt gällande bestämmelser överklagas till värnpliktsnämnden. Övriga ärenden hos nämnden för vapenfriutbildning överklagas till regeringen (försvarsdepartementet) i den mån det inte är fråga om sådana beslut som skall överprövas av t. ex. kammarrätten.

I FRI:s förslag övertas den överprövning som i dag ligger på regeringen och värnpliktsnämnden av en ny myndighet som föreslås bli benämnd nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden.

Hos regeringen finns sedan länge en strävan att delegera beslutanderätten i ärenden av löpande karaktär till myndigheterna. Regeringen skall i möjligaste mån befrias från ärenden som inte kräver ett politiskt ställningstagande. Som ett led i detta arbete har riksdagen år 1984 (prop. 1983/84:120, KU 23, rskr. 250) godkänt riktlinjer för en översyn av reglerna

om rätt att överklaga ärenden till regeringen och för utformningen av regler om överklagande i nya ärendegrupper. Strävanden att avlasta regeringen prövningen av förvaltningsärenden står också i överensstämmelse med Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört bör prövningen i sådana fall där överklagandeprövningens huvudsakliga funktion är att tillgodose ett rätts-skyddsbehov läggas på regeringen bara om det inte går att ordna en tillräckligt kvalificerad överprövning på lägre nivå.

Frågan om en värnpliktig skall ges tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst prövas utifrån reglerna i 1 § lagen (1966:413) om vapenfri tjänst. Prövningen innebär att de motiv för vapenfri tjänst som en värnpliktig för fram skall granskas mot lagens krav. En sådan prövning innebär rättstillämpning av sedvanligt slag med lagtolkning grundad på lagens förarbeten osv. Något behov av en politisk styrning av praxis i detta slags ärenden finns inte. Inte heller kan kravet på likformig praxis i ärendena vara ett motiv för att behålla regeringen som överprövningsinstans.

Genom att handläggningen av vapenfriärendena i första instans sker hos vapenfristyrelsen skapas utrymme för en överprövning av besluten hos ett särskilt organ under regeringen. I valet av lämplig organisationsform för ett sådant organ anser jag i likhet med FRI att det finns sådana beröringspunkter mellan tillståndsfrågorna enligt vapenfrilagstiftningen och frågor om värnpliktigas, civilförsvarspliktigas samt också vapenfria tjänstepliktigas tjänstgöringsförhållanden att det framstår som naturligt att samtliga dessa ärenden handläggs i andra instans vid en och samma förvaltningsmyndighet. Därmed har jag också avvisat tanken på att låta överprövningen av tillståndsärendena enligt vapenfrilagen göras av domstol.

Jag vill också i detta sammanhang vända mig mot uppfattningen hos vissa remissinstanser att ett sammanförande av vapenfrinämnden och värnpliktsnämndens uppgifter hos en myndighet skulle innebära en "militarisering" av vapenfrifrågorna. Värnpliktsnämnden är liksom vapenfrinämnden och — sedan år 1986 — nämnden för vapenfrutbildning myndigheter inom försvarsdepartementets verksamhetsområde. Samtliga nämnder är dock civila i den bemärkelsen att de inte hör till försvarsmakten. Inte heller finns det några militära tjänster vid någon av myndigheterna.

I värnpliktsnämnden — liksom i vapenfrinämnden — uppfyller såväl ordföranden som ersättarna för honom kravet att vara eller ha varit ordinarie domare. Ledamöterna i värnpliktsnämnden är utvalda av regeringen för att tillföra nämnden kunskaper och erfarenhet från olika samhällssektorer, t. ex. arbetsmarknaden och undervisningsväsendet, som behövs i avvägningen mellan värnpliktslagstiftningens krav och den enskildes förhållanden. Antydningar om att värnpliktsnämnden skulle vara föremål för någon sorts styrning från militärt håll saknar alltså grund.

Likaså tycker jag att det är en överdrift att hävda att tillståndsfrågorna enligt vapenfrilagen skulle vara så specifika, bl. a. från psykologisk synpunkt, att de inte kan handläggas tillsammans med ärenden inom angränsande områden.

I FRI:s förslag benämns den nya myndigheten nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden. Enligt vad som föreslås skall dessa nämnder enligt bemyndigande i lag besluta, var och en för sig, i samma ärendetyper som i dag.

De problem som jag i det föregående har pekat på när det gäller verksamheten vid de minsta myndigheterna gör sig självfallet gällande också för den nuvarande värnpliktsnämndens del, liksom de kommer att göra det kanske särskilt påtagligt vid en nybildad vapenfrinämnd enligt den modell som FRI förordar.

Som jag har framhållit är det angeläget att undvika tillskapandet av alltför små myndigheter, där det är svårt att åstadkomma en rationell verksamhet och där utvecklingsmöjligheterna för personalen är små.

FRI har med sitt förslag avsett att skapa en gemensam myndighetsram för de båda nämnderna och på så sätt motverka de nackdelar som följer med de små enfrågemyndigheterna.

Enligt min mening skapas en mera ändamålsenlig organisation om samtliga berörda ärenden handläggs vid myndigheten som sådan utan att de hänförs formellt till den ena eller andra nämnden.

De olika ärendetyperna kan kräva medverkan av olika slags expertis eller intresserepresentation. Sådana krav tillgodoses lämpligast genom administrativa föreskrifter som lägger fast exempelvis att ett större antal ledamöter skall delta i avgörandet av tillståndsärendena enligt vapenfrilagen än i övriga ärenden. Inom ramen för sådana bestämmelser är det regeringens sak att tillse att lämpliga personer förordnas som ledamöter. Flera av remissinstanserna har haft invändningar mot FRI:s förslag att försvarsdepartementet skall vara representerat i nämnden. Jag anser inte heller att det är lämpligt med en sådan representation. Det skulle bl. a. strida mot grunddragen i den nya verksamhetsreformen.

Sammanfattningsvis anser jag alltså att de ärenden enligt vapenfrilagen som för närvarande handläggs hos regeringen i fortsättningen skall handläggas av en nybildad nämndmyndighet. Denna skall också ta över värnpliktsnämndens nuvarande uppgifter.

Den nya myndigheten skall ledas av ordföranden i nämnden. Denne samt ersättarna för honom eller henne skall vara eller ha varit ordinarie domare.

I myndigheten skall ingå ett kansli som förestås av en chef. Det ankommer på regeringen att besluta närmare om myndighetens uppgifter, organisation och arbetsformer.

Med tanke på att myndigheten kommer att handlägga ärenden som rör också andra personalkategorier inom totalförsvaret än värnpliktiga och vapenfria tjänstepliktiga anser jag att myndighetens namn bör uttrycka ett vidare verksamhetsfält än vad FRI:s namnförslag gör. Jag förordar att den nya myndigheten benämns totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.

Sammansättningen av nämnden och sammanträdesfrekvensen liksom behovet av kvalificerade jurister som ordförande och ersättare för denne gör att tjänstepliktsnämnden bör vara lokaliserad till Stockholm.

Mitt förslag: Reformen bör träda i kraft senast den 1 januari 1990.
Regeringen bör dock kunna få besluta om en tidigare tidpunkt.

Skälen för mitt förslag: Organisationsförändringar innebär i allmänhet en stark press på och osäkerhet hos de anställda. Erfarenhetsmässigt är det därför en fördel om sådana förändringar genomförs snabbt. Onödig tidsutdräkt medför också risk för kompetensförluster genom att personal slutar i ovisshet om vad som kommer att hända.

Frågan om de berörda myndigheternas framtid har i detta sammanhang övervägts sedan juni 1987. Det är således angeläget att de nya myndigheterna kan börja sin verksamhet så snart som möjligt. En viss tid kommer dock att krävas efter ett riksdagsbeslut för de åtgärder som är förknippade med avvecklingen av de nu verksamma nämnderna och för förberedelserna av de nya myndigheternas verksamhet. Jag bedömer det dock vara möjligt att vidta de erforderliga åtgärderna under år 1989. Reformen bör därför kunna träda i kraft den 1 januari 1990. Det kan dock visa sig att förändringarna lämpligen kan genomföras fortare. Regeringen bör därför bemyndigas att få besluta om en tidigare tidpunkt för ikraftträdandet.

3.3 Ekonomiska konsekvenser

De nu föreslagna organisationsförändringarna bör på sikt medföra lägre kostnader för verksamheten, främst genom minskat personalbehov. FRI uppskattar besparingar till ca 2,5 milj. kr. per år. En närmare redovisning och bedömning av besparingarna kan dock göras först när ställning har tagits till de nya myndigheternas detaljorganisation och därav följande behov av bl. a. lokaler.

Kostnaderna för de nuvarande myndigheterna finansieras under fjärde huvudtiteln, för vapenfrinämnden och värnpliktsnämnden över förslagsanslaget F 20. Vissa nämnder inom det militära försvaret m. m. och för nämnden för vapenfrutbildning över förslagsanslaget K 7. Nämnden för vapenfrutbildning.

Medelsbehovet för dessa anslag under budgetåret 1989/90 framgår av regeringens proposition 1988/89:80 om verksamhet och anslag för det militära försvaret m. m. under budgetåret 1989/90. Jag beräknar där att kostnaderna för de nuvarande myndigheternas administration kommer att uppgå till sammanlagt ca 20 milj. kr. Jag bedömer att organisationsförändringarna kan göras inom denna kostnadsram.

Det ankommer på regeringen att, då organisationsförändringarna genomförs, ställa förslagsanslaget K 7. Nämnden för vapenfrutbildning till vapenfristyrrelsens förfogande samt medge att för de utökade uppgifterna erforderligt överskridande får ske. Ett motsvarande belopp bör då innehållas på förslagsanslaget F 20. Vissa nämnder inom det militära försvaret.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom försvarsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst,
2. lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967).

5 Författningsregleringen

De väsentligaste uppgifterna för nämnden för vapenfriutbildning finns reglerade i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst. I 4 § föreskrivs att nämnden för vapenfriutbildning beslutar om uttagning samt har tillsyn över de vapenfrias utbildning och tjänstgöring. Enligt 6 § bestämmer nämnden när en tjänstepliktig skall tjänstgöra och i 8 § finns regler om att en vapenfri skall följa tjänsteföreskrifter som bl. a. nämnden meddelar. I 9 § anges vissa skyldigheter för en vapenfri i fråga om postförsändelser från nämnden. I 20 § finns regler om att den vapenfrie kan begära omprövning av en tillrättavisning hos nämnden för vapenfriutbildning. I samtliga dessa fall skall, som framgår av vad jag anfört tidigare, den nya myndigheten, vapenfristyrelsen ta över ansvaret. I de nämnda paragraferna bör därför nämnden för vapenfriutbildning bytas ut mot vapenfristyrelsen.

Vissa övriga uppgifter för nämnden för vapenfriutbildning, bl. a. anståndsfrågor, regleras i kungörelsen (1966:414) med vissa bestämmelser om vapenfria tjänstepliktiga. Det får ankomma på regeringen att göra de förändringar som behövs i nämnda författning.

I 10—13 §§ lagen om vapenfri tjänst regleras prövningen av tillståndsärendena m. m. I 10 § finns föreskrifter om att ansökan om vapenfri tjänst prövas av vapenfrinämnden och om nämndens sammansättning. I 11 och 12 §§ innehåller besluts- och omröstningsregler samt jävsregler. I 13 § finns vissa regler om återkallelse av tillstånd till vapenfri tjänst.

Enligt vad som anförts tidigare föreslås att vapenfristyrelsen skall besluta om tillstånd till vapenfri tjänst. Det saknas anledning att i lag närmare reglera prövningsförfarandet. I 10 § räcker det att ange att vapenfristyrelsen prövar ansökan om vapenfri tjänst. Besluts- och omröstningsreglerna samt jävsreglerna i 11 och 12 §§ kan upphävas. Motsvarande bestämmelser med giltighet för förfarandet finns numera i förvaltningslagen (1986:223). Det får ankomma på regeringen att i instruktionen för vapenfristyrelsen närmare ange beslutsformerna för vapenfristyrelsen i dessa tillståndsärenden. I 13 § skall anges att vapenfristyrelsen också beslutar om återkallelse av tillstånd till vapenfri tjänst.

I 22 § lagen om vapenfri tjänst finns vissa regler för hur man överklagar. Beslut av nämnden för vapenfriutbildning om uttagning överklagas enligt nuvarande bestämmelser hos värnpliktsnämnden vars beslut inte får överklagas. Beslut av vapenfrinämnden överklagas hos regeringen. Enligt vad som anförts tidigare (avsnitt 3) skall den föreslagna nämnden, totalförsvarets tjänstepliktsnämnd, vara andra och sista instans för vapenfristyrelsens beslut om uttagning och tillstånd. Även vissa andra beslut av vapenfristy-

relsen om de tjänstepliktigas tjänstgöring såsom frågor om tjänstledighet och tillgodoräknande av tjänstgöringstid bör kunna överklagas till den nya nämnden. Nya regler om detta bör föras in i 22 §.

Den föreslagna reformen kräver vissa övergångsbestämmelser. Beslut som fattats av nämnden för vapenfrutbildning före lagens ikraftträdande bör sedan lagen trätt i kraft kunna överklagas till totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. En regel om detta bör föras in i övergångsbestämmelserna till lagen. De ärenden som kan finnas kvar hos värnpliktsnämnden bör föras över till totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. Det får ankomma på regeringen att närmare reglera detta.

Man kan räkna med att ledamöter och viss personal vid vapenfrinämnden efter omorganisationen kommer att tjänstgöra vid totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. Om överprövningen av vapenfrinämndens beslut sker hos tjänstepliktsnämnden, skulle detta under den första tiden ofta kunna föranleda jävssituationer.

Jag förordar därför att regeringen övergångsvis fortsätter att handlägga överklagandena från vapenfrinämnden. En regel om detta bör föras in i övergångsbestämmelserna.

I 30 § värnpliktslagen (1941:967) finns bestämmelser om värnpliktsnämndens sammansättning och beslutförhet samt om jäv. Som anförts tidigare skall värnpliktsnämndens uppgifter övertas av totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. För den nya nämnden skall i stort sett gälla samma regler som för värnpliktsnämnden med de förändringar som nämnts tidigare. Dessa nya regler bör dock inte ha lagform, utan det bör ankomma på regeringen att i nämndens instruktion närmare reglera detta i den mån det inte följer av förvaltningslagen. 30 § värnpliktslagen kan därför upphävas.

I lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut anges i 2 § första stycket vissa undantag. Bl. a. föreskrivs att lagen inte gäller beslut av en sådan nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande skall vara eller har varit ordinarie domare. I samma paragraf anges i andra stycket också att lagen inte gäller beslut om värnpliktigas och reservpersonals inkallelse eller tjänstgöring inom försvarsmakten och inte heller beslut enligt lagen (1966:413) om vapenfri tjänst. Eftersom dessa undantag täcker de beslut som i sista instans skall falla på totalförsvarets tjänstepliktsnämnd, exempelvis tillstånd till vapenfri tjänst, uttagning och anstånd m. m. så behöver inte heller av detta skäl nämndens sammansättning regleras i lag.

I 29 § värnpliktslagen finns bestämmelser om att vissa värnpliktsärenden får överklagas till värnpliktsnämnden. 29 § bör ändras så att dessa beslut överklagas till totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. Någon särskild övergångsbestämmelse till den nu föreslagna lagändringen behövs inte.

6 Hemställan

Prop. 1988/89:110

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst,
2. lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967).

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

FRI:s sammanfattning av utredningen

Prop. 1988/89: 110

Bilaga 1

Styrande för att i denna utredning finna en lämpligare beslutsprocess och organisationsform än idag, har varit ett högt ställt krav på rättsäkerhet och trovärdighet vid prövning av vapenfriärenden.

Mer konkret har förutsättningarna angivits i dels europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och europarådets rekommendationer rörande prövning av vapenfriärenden, dels regeringens strävan att till myndighetsnivå delegera sådana ärenden som inte erfordrar en politisk styrning.

FRI föreslår därför att regeringens beslutsfattande i överklagade vapenfriärenden delegeras till en nämnd, vapenfrinämnden, som därmed omvandlas från att ha varit första instans till att bli andra instans.

Ansvar för handläggning och beslut i första instans föreslås läggas på en ny myndighet i Karlstad, vapenfristyrelsen (VfriS). Denna myndighet övertar verksamheten från dels den nuvarande vapenfrinämnden med dess kansli i Stockholm, dels nämnden för vapenfriutbildning. Myndighetens verksamhet föreslås ledas av en styrelse och en verkschef. I myndigheten ingår dessutom 32 tjänster.

Beslut i första instans i vapenfriärenden föreslås fattas av vapenfristyrelsen och där av chefen för prövningsenheten. Beslut fattas efter föredragning och på grundval av en utredning om den enskildes situation. Utredningar utföres av icke anställda utredare som förordnas för de enskilda fallen. Verksamheten förutsätter att antalet utredare är ungefär detsamma som idag, dvs. drygt 100 s.k. frilansutredare.

Vidare föreslås att den nya andra instansen, vapenfrinämnden, samordnas med värnpliktsnämnden och ingår i en ny myndighet, nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden (NVV). I myndigheten ingår dessutom ett kansli bestående av en chef och ytterligare nio tjänster.

Värnplikts- och vapenfrinämnden föreslås bemyndigas enligt lag att besluta, var och en för sig, i samma ärendetyper som idag.

Nämndernas sammansättning förutsätts bibehållas i princip som i dagens nämnder. Ordföranden i nämnderna, om denne är gemensam eller i annat fall en av ordförandena, bör utses att tillika vara myndighetens chef. Chefen i samverkan med kanslichefen svarar för ledning av myndighetens övriga verksamhet som inte är att hänföra till nämndernas beslutanderätt.

Som en följd av förslaget upphör de tre nuvarande myndigheterna, nämligen vapenfrinämnden och värnpliktsnämnden med respektive kansliorganisationer samt nämnden för vapenfriutbildning. Sammanlagt föreslås att ytterligare elva tjänster tillförs Karlstad samtidigt som en minskning av antalet i främst Stockholm kan ske med totalt 24 tjänster.

När den nya organisationen är intagen beräknas en besparing för statsverket på totalt cirka 2,5 miljoner per år.

1 Allmänna synpunkter

Överbefälhavaren biträder i allt väsentligt de av utredningen föreslagna förändringarna och understryker vikten av att vapenfriansökningarna handläggs så snabbt som möjligt även under kriser och krig.

Värnpliktsverket biträder i allt väsentligt utredningens förslag.

Vapenfrinämnden ställer sig i allt väsentligt positiv till vad utredningen föreslår och framhåller att vapenfrifrågan är av stort allmänintresse.

Nämnden för vapenfriutbildning är i stort sett positiv till vad utredningen föreslår och lämnar förslag till utformningen av en förordning med instruktion för den nya vapenfristyrelsen.

Överstyrelsen för civil beredskap finner de föreslagna förändringarna motiverade och konstaterar att förändringarna inte kommer att påverka förutsättningarna för den samverkan som överstyrelsen har med nämnden för vapenfriutbildning i fråga om principerna för utnyttjande av vapenfria tjänstepliktiga inom civilt försvar.

Statens räddningsverk delar i allt väsentligt utredningens förslag till organisation och fördelning av arbetsuppgifter.

Luftfartsverket har inga synpunkter på utredningen.

Statens järnvägar och televerket har i princip inget att erinra mot utredningens förslag. Televerket tillstyrker den föreslagna organisationen och inriktningen på verksamheten.

Statskontoret ställer sig bakom de värderingar som utredningen gjort och tillstyrker därmed förslaget.

Justitieombudsmannen finner att utredningens förslag förefaller vara ägnade att åstadkomma en rationell och likartad handläggning av ärenden som avser närbesläktade frågor. Utredningens förslag till författningsändringar måste dock bli föremål för en redaktionell detaljgranskning, anser ombudsmannen.

Svenska kyrkans centralstyrelse har i huvudsak inget att erinra mot de förslag som utredningen lagt fram men påpekar att centralstyrelsen under senare år framfört önskemål om en utredning angående ett nytt prövningsförfarande, alternativt ett avskaffande av detta. Centralstyrelsen pekar också på att det finns en risk för att de vapenfria ser förslaget som en militarisering av vapenfriorganisationen i och med att vapenfrinämnden slås samman med värnpliktsnämnden. Centralstyrelsen finner dock inte att utredningens förslag med nödvändighet behöver innebära ett ökat antal totalvägrare men anser att frågan särskilt bör bevakas vid en omorganisation.

Centralstyrelsen anser vidare att utredningens författningsförslag bör omarbetas, såväl språkligt som redaktionellt.

Sveriges frikyrkoråd tillstyrker de flesta av utredningens förslag och

framhåller att rättssäkerheten alltid måste vara vägledande i denna typ av frågor. Rådet påpekar vidare att det på sikt är nödvändigt att frågan om prövningsförfarandet tas upp till debatt.

Prop. 1988/89: 110
Bilaga 2

Stockholms kommun har inget att erinra mot utredningens förslag. För att få en tvåstegsprövning av vapenfriärenden under regeringsnivån anser kommunen att det är naturligt att det sker enligt det förslag som utredningen framlägger.

Bollnäs kommun stöder förslagen till omorganisation. Kommunen har i sin granskning av utredningens förslag utgått ifrån att det måste vara högt ställda krav på rättssäkerhet och trovärdighet vid prövning av vapenfriärenden.

Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund anser att prövningsförfarandet borde avskaffas och ersättas med ett system där ett intyg om personlig övertygelse räcker för att få vapenfri tjänst. Förbundet menar att om ett prövningsförfarande överhuvudtaget skall förekomma, måste systemet vara uppbyggt för att på bästa sätt tillvarata de sökandes rättssäkerhet. Enligt förbundet har dagens system brister, och om utredningens förslag genomförs blir systemet än sämre.

Sveriges centrala värnpliktsråd och **Vapenfria arbetsgruppen** anser att det nuvarande prövningsförfarandet är orättfärdigt och kräver dess omedelbara avskaffande. De båda organisationerna anser att utredningens förslag kommer att innebära ytterligare försämringar för de vapenfrisökande och att utredningens målsättning med högt ställda krav på rättssäkerhet och trovärdighet vid vapenfriprövning sannolikt aldrig kommer att uppnås.

Sveriges kristna ungdomsråd är i stort sett positiv till utredningens förslag och framhåller att rättssäkerheten för den enskilde måste vara vägledande i denna typ av frågor. Rådet betonar dock att prövningsförfarandet bör avskaffas eftersom det måste anses vara oförenligt med medborgerliga fri- och rättigheter.

Sveriges kristna socialdemokraters förbund framhåller liksom andra remissinstanser att rättssäkerheten för den vapenfrisökande måste vara vägledande för den nya organisationen. Förbundet tillstyrker utredningens förslag i stort och finner att förslagen på det hela taget är väl avvägda.

Kristna fredsrorelsen ser den föreslagna rationaliseringen generellt som något positivt. En snabbare och effektivare handläggning är bra för alla inblandade parter, menar organisationen.

Statstjänstemannaförbundet instämmer i utredningens förslag.

Statstjänstemannaklubben vid nämnden för vapenfriutbildning instämmer i det yttrande som nämnden för vapenfriutbildning beslutat om.

2 Förslag angående andra instans i vapenfrifrågor

Prop. 1988/89: 110
Bilaga 2

Försvarets civilförvaltning delar utredningens uppfattning att regeringen inte längre skall fatta beslut i vapenfrifrågor eftersom det varken finns behov eller önskemål om politisk styrning av ifrågavarande ärendegrupp. Civilförvaltningen anser också att förslaget överensstämmer väl med förvaltningslagens intentioner om delegering av regeringsärenden. Civilförvaltningen poängterar vidare att den nya andra instansen måste anpassas till den minskande ärendetillströmningen.

Civilförvaltningen anser inte att det är lämpligt med en sammanslagning av värnpliktsnämnden och vapenfrinämnden till en gemensam myndighet. Skillnaden mellan synsättet på värnpliktstjänstgöring och vapenfri tjänst är så väsentligt att handläggningen av ärendena inte bör förekomma vid en gemensam myndighet.

Vapenfrinämnden framhåller att utredningens förslag om att flytta prövningen av vapenfriärenden från regeringen till en domstolsliknande nämnd i praktiken inte är något annat än en anpassning till de förpliktelser som Sverige åtagit sig vid ratificeringen av europakonventionen. Nämnden ser alltså förändringen som ofrånkomlig och tillstyrker att den genomförs. Nämnden ser det också som en fördel att frågorna delegeras från regeringen eftersom de i första hand är rättsliga och inte politiska till sin karaktär och därför lämpar sig bättre för prövning i ett domstolsliknande organ. En annan fördel är att ett förvaltningsorgan, till skillnad från regeringen, skall motivera sina beslut vilket medför att förutsättningarna för praxisbildning kommer att förbättras.

Nämnden tillstyrker vidare att nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden får ett gemensamt kansli eftersom detta blir effektivare och ger personalen möjlighet till mer omväxlande arbetsuppgifter än i dag. Nämnden anser dock, till skillnad från utredningen, att varje nämnd bör utgöra en särskild myndighet eftersom vapenfriärendenas speciella karaktär talar för att en sammanslagning till en myndighet ur psykologisk synvinkel är mindre lämplig.

Värnpliktsnämnden biträder utredningens förslag om delegering av vapenfriärendena från regeringen och inrättandet av en ny myndighet. Nämnden anser inte att det finns anledning att hysa några betänkligheter mot att värnplikts- och vapenfriärenden prövas inom samma myndighet eftersom nämnderna kommer att behålla sin självständiga ställning och även fortsättningsvis kommer att ha en sammansättning som tillgodoser de olika intressen som bör vara representerade i respektive nämnd. Nämnden ansluter sig till utredningens uppfattning beträffande storlek och organisation av den nya myndighetens kansli.

Nämnden för vapenfriutbildning delar utredningens uppfattning om hur värnplikts- och vapenfriärenden bör prövas i andra instans och framhåller att systemet med två nämnder bör tillgodose kraven på särskiljande behandling av aktuella intressegrupper. Nämnden understryker betydelsen av att nämndernas sammansättning blir sådan att den enskildes rättssäkerhet tryggas och anser att utredningens förslag tillgodoser detta krav.

Socialstyrelsen har inget att erinra mot utredningens förslag beträffande andra instans i värnplikts- och vapenfrifrågor under förutsättning att den enskilde kan tillförsäkras den opartiskhet och rättssäkerhet som står i överensstämmelse med de grundlagsenliga rättigheterna.

Statskontoret är av uppfattningen att utredningens förslag ligger helt i linje med att regeringen i allmänhet inte bör vara besvärinstans.

Prop. 1988/89:110
Bilaga 2

Televerket anser att det är positivt, såväl från administrativ synpunkt som från de vapenfrisökandes sida, att beslutsfattandet i överklagade vapenfriärenden delegeras till den nya nämnden för vapenfriärenden.

Kammarrätten i Jönköping delar utredningens uppfattning att det inte finns skäl för regeringen att behålla prövningen i vapenfriärenden. Kammarrätten ifrågasätter dock utredningens förslag om att vapenfrinämnden i stället blir slutinstans. Utredningens argument om att prövningen i vapenfriärenden gäller en persons innersta övertygelse och därför inte kan jämföras med den juridiska prövning som sker i domstolar och förvaltning är inte bärkraftiga, anser kammarrätten. I stället framhåller kammarrätten att det till de allmänna förvaltningsdomstolarna har överlämnats åtskilliga frågor som mycket väl tål att jämföras med en persons innersta övertygelse. Kammarrätten erinrar också om den kritik som framförts mot inslaget av specialdomstolar inom rättsväsendet. Enligt kammarrätten bör det sålunda övervägas om inte en överprövning av vapenfriärenden bör ske i domstol i stället för i en domstolsliknande nämnd.

Om en domstolsprövning i vapenfriärenden inte skulle genomföras, biträder kammarrätten utredningens förslag om två nämnder med ett gemensamt kansli. Kammarrätten anser dock att det skulle bli något förvirrande om de två nämnderna utgjorde en myndighet och förordar därför två självständiga myndigheter med ett kansli.

Justitiekanslern finner utredningens överväganden och förslag angående andra instans i vapenfri- och värnpliktsfrågor väl avvägda. Förslaget att avgörandet i vapenfrifrågor i andra och sista instans flyttas från regeringen till vapenfrinämnden överensstämmer väl med de riktlinjer för delegering av besvärärenden som riksdagen anvisat, anser justitiekanslern.

Justitieombudsmannen anser att den föreslagna ordningen för prövning av vapenfrisökningar ligger i linje med såväl Europarådets rekommendationer som regeringens målsättning att flytta över löpande ärendegrupper från regeringen till myndighetsnivå.

Svenska kyrkans centralstyrelse anser att alternativet med en förvaltningsdomstol som slutinstans i vapenfrifrågor ytterligare bör övervägas.

Sveriges frikyrkoråd noterar med tillfredsställelse att förutsättningarna för praxisbildning kommer att förbättras i och med att ett förvaltningsorgan som måste motivera sina beslut blir slutinstans. Vidare anser rådet att det är olämpligt att de två nämnderna sammanförs i en myndighet eftersom risken är att de sökande avskräcks av att vapenfrifrågor sammanförs med andra värnpliktsfrågor.

Bollnäs kommun finner det positivt att den andra instansen förändras från att vara ett politiskt styrt organ till att vara en nämnd och framhåller att nämnden bör vara allsidigt sammansatt och åtskild från den militära förvaltningen.

Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund betecknar nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden som en halvmilitär myndighet och tror att

många vapenfria kommer att reagera mot att vid sitt överklagande konfronteras med en sådan myndighet.

Prop. 1988/89: 110
Bilaga 2

Sveriges centrala värnpliktsråd och Vapenfria arbetsgruppen anser att förslaget om en gemensam myndighet för vapenfri- och värnpliktsärenden innebär en sammanblandning av uppgifter som är oönskad och som dessutom kan uppfattas som kränkande för de vapenfrisökande och vapenfria. För att uppnå utredningens krav på rättssäkerhet och trovärdighet anser de båda organisationerna att man måste söka andra lösningar, t.ex. att avskaffa prövningsförfarandet.

Sveriges kristna socialdemokraters förbund finner utredningens förslag angående andra instans i vapenfriärenden väl avvägda och tillstyrker således förslagen. Förbundet instämmer i utredningens synpunkt att utifrån Europadomstolens tolkning av europakonventionen det kan tyckas ligga närmare till hands att en domstolsliknande nämnd är slutinstans i vapenfrifrågor. Förbundet ser en fördel i att prövningen i den föreslagna andra instansen kan få en klarare policyskapande innebörd eftersom beslutet kommer att motiveras, till skillnad från vad som är fallet med regeringens beslut i besvärärenden.

Kristna freds rörelsen anser att alla avslag i första instans automatiskt, dvs. utan att den sökande behöver överklaga, skall gå till den föreslagna nämnden för vapenfriärenden. Organisationen menar vidare att det av rättssäkerhetsskäl också måste gå att överklaga denna nämnds beslut och att regeringen därför måste finnas kvar som sista besvärinstans.

Försvarets civila tjänstemannaförbund framhåller att det är mycket viktigt att vapenfriärendena hålls skilda från militära ärenden och handläggs i en "neutral" myndighet och avstyrker därför utredningens förslag om en gemensam myndighet för vapenfri- och värnpliktsärenden. Förbundet menar att en sådan myndighet inte är förenlig med god praxis och är övertygad om att en sådan sammanblandning av ärenden kommer att utsättas för hård kritik från de vapenfria. Förbundet framlägger två alternativ till hur överklaganden skulle kunna handläggas: Om beslut i första instans sker i en parlamentariskt sammansatt nämnd, vilket förbundet förordar, kan överklaganden lämpligen handläggas vid någon "högre" statlig nämnd, t.ex. försvarets personalnämnd. Om däremot besluten i första instans sker genom tjänstemannabeslut eller med en domare anser förbundet att den nuvarande vapenfrinämnden kan ges uppdraget att handlägga överklagandena.

3 Förslag angående första instans i vapenfrifrågor

Överbefälhavaren ger synpunkter på en av utredningens alternativa lösningar som dock inte förordats. Enligt denna lösning skulle beslut om vapenfri tjänst kunna inordnas i den ordinarie mönstringsprocessen vid värnpliktskontoren. Överbefälhavaren finner att ett sådant prövningsförfarande är mindre lämpligt eftersom den enskilde enligt lagen om vapenfri tjänst skall ha rätt att få sin sak prövad i en instans som är skild från den militära förvaltningen. Dess ordförande skall därutöver vara eller ha varit innehavare av domarämbete.

Försvarets civilförvaltning anser det rimligt att samtliga frågor som rör de vapenfria tjänstepliktiga handläggs vid en enda myndighet – vapenfristyrelsen. Civilförvaltningen menar att den tänkta myndigheten genom att ha ett samlat grepp på verksamheten även får möjligheter att utöva starkare styrning av denna.

Prop. 1988/89:110
Bilaga 2

Vapenfrinämnden ansluter sig till utredningens förslag om att vapenfriärenden bör handläggas på tjänstemannanivå i första instans. Genom att tveksamma ärenden kan överklagas tillgodoses rättssäkerhetskraven, menar nämnden. Nämnden förutsätter att garantier skapas för hög kompetens hos beslutsfattaren och att ärendena avgörs efter fördragning. Det är viktigt att inte endast en person bedömer ett ärende utan att bedömningen görs av minst två, varav en i egenskap av fördragande. Nämnden tillstyrker utredningens förslag om att första instans förläggs till nuvarande nämnden för vapenfriutbildning. Det finns enligt nämndens uppfattning inte något annat realistiskt alternativ. Nämnden framhåller också att sammanslagningen av två myndigheter till en ger vinster i effektivitet, ekonomi och personal. Genom sammanslagningen bör personalens utvecklingsmöjligheter bli gynnsammare, inte minst för vapenfrinämndens personal.

Beträffande utredningens förslag om att ett särskilt expertorgan inrättas vid den nya vapenfristyrelsen så har nämnden inget att erinra mot denna tanke. Nämnden aktualiserar emellertid tanken på ett lekmannainslag vid handläggningen av de ärenden som överklagas. Genom denna typ av omprövning tillförs redan i första instans ytterligare kunskaper och erfarenheter, en ordning som också garanterar insyn i verksamheten. Nämnden framhåller vidare att under alla förhållanden bör första instansen förstärkas vid omprövning – om inte ett lekmannainslag införs bör omprövningen genomföras av ett tjänstemannakollegium.

Värnpliktsnämnden tillstyrker utredningens förslag beträffande tjänstemannabeslut i första instans och pekar på att denna modell fungerar bra inom övriga områden i förvaltningen. Nämnden ser ingen motsättning i att tillstånd till vapenfri tjänst beslutas inom samma myndighet som har att svara för de vapenfrias uttagning m.m. Rättssäkerheten tillgodoses genom att beslut som går den sökande emot kan överklagas, menar nämnden.

Nämnden för vapenfriutbildning delar utredningens uppfattning att beslut i första instans kan ske på tjänstemannanivå och påpekar att rättssäkerheten är tillgodosedd i och med att besluten kan överklagas till en nämnd. De eventuella risker som kan ses med beslut och verkställighet i samma myndighet kan enligt nämnden inte vara så stora att de överväger de fördelar som förslaget innebär. Vidare påpekar nämnden att man redan i dagsläget har beslutande och verkställande funktioner i vissa ärendetyper inom nämnden och att detta inte inneburit några problem. Nämnden bedömer att den föreslagna modellen ger en effektiv och smidig hantering av vapenfriärenden och att servicen till den enskilde blir god.

Beträffande utredningens förslag om ett särskilt expertorgan menar nämnden att den frågan inte bör lösas genom reglering i instruktion, utan överlämnas till vapenfristyrelsen att avgöra. Nämnden finner också utredningens förslag om att chefen för provningsenheten särskilt markeras som ansvarig för en typ av ärenden olämpligt, eftersom ansvaret för myndighetens hela verksamhet bör åvila myndighetschefen. Frågan bör därför enligt

Arbetsmarknadsstyrelsen har inget att erinra mot att nämnden för vapenfrutbildning läggs samman med vapenfrinämnden och ges ansvaret även för tillstånden till vapenfri tjänst.

Socialstyrelsen är positiv till inrättandet av vapenfristylelsen. Genom nämndens för vapenfrutbildning redan nu beslutande funktion som första instansmyndighet i anståndsfrågor och nämndens långa erfarenhet av många olika ärendetyper inom vapenfriverksamhetens område synes det styrelsen både rationellt och funktionellt att även prövning och beslut av tillståndsärenden för vapenfria handläggs inom vapenfristylelsen.

Kammarrätten i Jönköping delar utredningens uppfattning att det inte kan anses strida mot europakonventionen att vapenfristylelsen blir prövande, beslutande och verkställande myndighet.

Justitiekanslern har ingen invändning mot att beslutsfattandet i vapenfrifrågor i första instans flyttas från vapenfrinämnden till tjänstemannanivå. De skäl som utredningen anför för att bilda en ny myndighet anser justitiekanslern vara välgrundade.

Sveriges frikyrkoråd understryker att det är av avgörande betydelse att tjänstemännen i första instans får möjlighet att rådgöra med lekmän som har erfarenheter av etiska och religiösa ställningstaganden.

Bollnäs kommun ställer sig positiv till inrättandet av den nya myndigheten. Kommunen påpekar att det läggs ett stort ansvar på chefen för prövningsenheten som måste ha en god förmåga att sätta sig in i människors situation eftersom besluten fattas av honom/henne i stället för av flera i en nämnd.

Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund menar att en enskild tjänsteman som första instans medför större risk för godtycke i prövningen. Förbundet befarar också att beviljandet av vapenfri tjänst kan bli en "budgetregulator" som en följd av att den nya myndigheten får både beslutande och verkställande funktioner. Det är av största vikt menar förbundet, att den prövande instansen inte på något vis kan misstänkas ta hänsyn till hur många vapenfria som behövs ett visst år osv. Därför bör precis som på de flesta andra håll dömande och verkställande uppgifter skötas av olika myndigheter.

Sveriges centrala värnpliktsråd och **Vapenfria arbetsgruppen** anser att förslaget om att flytta besluten i första instans från en nämnd till tjänstemannanivå är olyckligt eftersom bedömningen av tillståndsfrågan då kommer att göras av en enda person. Detta är tveksamt ur rättssäkerhetssynpunkt anser organisationerna, som också påpekar att det är ett välkänt faktum att tjänstemän i allmänhet tenderar att tolka lagen enligt dess bokstav. Även om besluten kan överklagas kvarstår den negativa psykologiska effekten av ett avslag, menar organisationerna. Vidare framhåller de att den föreslagna myndigheten innebär en farlig kombination av beslutande och verkställande funktioner - tillgången på utbildningsplatser kan komma att styra antalet beviljade vapenfriansökningar.

Sveriges kristna ungdomsråd ser vissa risker med att lokalisera provningsenheten till Karlstad tillsammans med nämnden för vapenfriutbildning eftersom provningen läggs under försvarsdepartementet, vilket för vapenfrikollektivet kan medföra en känsla av militarisering. Detta kan leda till en olycklig polarisering menar rådet, där procentuellt fler totalvägrar resp. underlåter att söka vapenfri tjänst trots övertygelse. Vidare framhåller rådet att det på avslagsmeddelanden klart och tydligt skall framgå hur man överklagar beslutet.

Sveriges kristna socialdemokraters förbund anser att det med en tjänstemannaprövning i första instans finns risk för att praxis snävas åt så att i tveksamma fall ansökningar avslås. Förbundet anser dock inte detta vara något problem eftersom besluten kan överklagas. Förbundet anser i övrigt att den nya ordningen kommer att innebära en förenklad hantering och att en tydligare praxis kan utvecklas.

Kristna freds rörelsen påpekar att det finns en risk med att vapenfristyrelsen både har beslutande och verkställande funktioner, vilket kan leda till att man omedvetet får en styrning av verksamheten utifrån efterfrågan på vapenfria. Mot bakgrund av bl. a. detta föreslår organisationen att den nya myndigheten endast får befogenhet att bevilja vapenfri tjänst. De ärenden som chefen för provningsenheten förordar avslag på bör enligt organisationen automatiskt gå till nämnden för vapenfriärenden utan att den sökande behöver överklaga. Organisationens ser det som positivt att enklare ärenden kan avgöras på tjänstemannanivå och att den av politiker och folkrörelserepresentanter sammansatta nämnden får koncentrera sig på de svårare bedömningarna.

Försvarets civila tjänstemannaförbund anser att utredningens förslag angående första instans troligen inte kan accepteras ur rättssäkerhetssynpunkt, eftersom det inte är förenligt med god rättspraxis att beslut och verkställighet i denna typ av ärenden behandlas vid samma myndighet. Förbundet hävdar att en parlamentariskt sammansatt nämnd så som i dag är att föredra framför en övergång till tjänstemannabeslut i första instans.

4 Övriga frågor

4.1 Utredningsorganisationen m. m.

Försvarets civilförvaltning delar utredningens uppfattning att utredningsorganisationen enbart skall bestå av frilansutredare då detta av både kostnads- och utredningstekniska skäl ställer sig mera fördelaktigt än fast anställda utredare. Däremot anser civilförvaltningen det vara tveksamt om personliga tjänster skall inrättas för vissa kvarvarande utredare. Såvitt kan bedömas omfattas dessa av gällande trygghetsavtal.

Vapenfrinämnden har intrycket att utredningen underskattar den nuvarande ordningen med fasta utredare. Nämnden anser att även om man i stor utsträckning måste lita till frilansutredare för att möta förändringar i ärendebelastning och för att få en heltäckande geografisk service mot de sökande, ger de heltidsanställda utredarna stadga åt utredningsorganisationen. Av bl. a. rättssäkerhetsskäl menar nämnden att man bör behålla de fasta utredarna med i stort sett samma funktioner som idag.

Nämnden för vapenfrutbildning delar utredningens uppfattning att systemet med fasta utredare på sikt bör avvecklas. Nämnden påpekar att utredningsbehovet kan variera både över tiden och geografiskt och menar därför att det är uppenbart att organisationens effektivitet och flexibilitet ökar om modellen bygger på frilansutredningar. Nämnden anser emellertid att de fasta utredarna utgör en värdefull kompetens som därför bör utnyttjas under ett övergångsskede och stödjer utredningens uppfattning om hur denna kompetens bör tas till vara.

Bollnäs kommun anser att det är mycket viktigt att frilansutredarna får en ändamålsenlig utbildning eftersom de svarar för en stor del av handläggningen av vapenfriärenden. Kommunen framhåller att utredarnas mål bör vara att utröna den sökandes inre övertygelse.

Sveriges kristna ungdomsråd påtalar risken med en organisation som bygger på enbart frilansutredare eftersom vapenfristyrelsen vid en sådan organisation lättare kan styra vilka utredare som är verksamma.

Sveriges kristna socialdemokraters förbund stödjer utredningens förslag om en organisation byggd på frilansutredningar.

Försvarets civila tjänstemannaförbund framför åsikten att systemet med ett antal fast anställda utredare bör bibehållas och utvecklas ytterligare. Förbundet anser det inte tillfredställande, varken för vapenfrisökande eller för samhället, att låta utredningsarbetet helt vila på frilansutredare.

4.2 Sammansättningen av styrelse och nämnder

Vapenfrinämnden tillstyrker utredningens förslag om att nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden skall ha var sin sammansättning där i stort sett nuvarande representation för olika intressen skall tillgodoses samt att varje nämnd skall ha en domstolsjurist till ordförande. Nämnden avstyrker dock bestämt utredningens förslag om att det skall ingå en företrädare för försvarsdepartementet i nämnden. Med hänsyn till vad som sägs i europakonventionen om möjlighet till överprövning inför en oavhängig och opartisk domstol framstår förslaget som mindre lämpligt, anser nämnden. Vidare säger nämnden att denna kritik i någon mån också kan gälla utredningens förslag om att det även i vapenfristyrrelsens styrelse skall ingå en representant från försvarsdepartementet.

Värnpliktsnämnden har ingen annan erinran mot utredningens förslag i fråga om nämndernas sammansättning än att man ifrågasätter om försvarsdepartementet bör vara representerat i vapenfrinämnden. Nämnden påpekar att det kan uppfattas som om regeringen får inflytande över vapenfrinämndens avgöranden vilket kan komma i konflikt med Europarådets rekommendationer om opartisk prövning av beslut av det här slaget.

Nämnden för vapenfrutbildning framhåller att, eftersom prövning i första instans sker på tjänstemannanivå, det är särskilt viktigt att nämndernas sammansättning i överprövningsinstansen blir sådan att den enskildes krav på rättssäkerhet tryggas. Nämnden anser att utredningens förslag väl tillgodoser dessa krav. Beträffande vapenfristyrrelsens sammansättning framhåller nämnden vikten av en bred representation i styrelsen, dvs. med

såväl intressenter för vapenfriutbildningen som för provningsförfarandet, så att erforderlig balans uppnås. Nämnden finner inte motiv för en representant från försvarsdepartementet i styrelsen och menar att statsmakterna har möjlighet att på andra sätt påverka verksamheten. I stället anser nämnden att någon parlamentariker som har förankring i försvarsutskottet bör representera statsmakterna i styrelsen.

Arbetsmarknadsstyrelsen förutsätter att fördelningen på utbildningsområden och de vapenfrias krigsplacering även i fortsättningen skall anses så central att styrelsen erhåller representation i den nya vapenfristylelsen.

Sveriges frikyrkoråd framhåller betydelsen av att den nya vapenfri-nämnden även i fortsättningen skall bestå av ledamöter från bl. a. riksdagspartierna, svenska kyrkan, frikyrkorna och andra folkrörelser. Rådet avstyrker förslaget om att en representant från försvarsdepartementet skall ingå i nämnden för vapenfriärenden med hänsyn till vad som sägs i europakonventionen om prövning inför en oavhängig och opartisk domstol. Liknande skäl kan anföras mot en representant från försvarsdepartementet i vapenfristylelsens styrelse, anser rådet.

Sveriges kristna ungdomsråd har samma uppfattning som frikyrkorådet i fråga om representanter från försvarsdepartementet i nämnden för vapenfriärenden och vapenfristylelsen.

Sveriges kristna socialdemokraters förbund avstyrker också förslaget att representanter från försvarsdepartementet ingår i nämnden för vapenfriärenden resp. vapenfristylelsen. Däremot noterar förbundet med tillfredsställelse utredningens förslag om att nämnden för vapenfriärenden skall vara sammansatt enligt samma principer som nu gäller för vapenfri-nämnden eftersom förbundet anser att folkrörelseinflytandet är av primär betydelse i denna fråga.

Svenska arbetsgivareföreningen anser i motsats till utredningen att sammansättningen av den nuvarande värnpliktsnämnden bör förändras i samband med omorganisationen. Föreningen menar att besluten i nämnden för värnpliktsärenden bör fattas av ämbetsmän, t. ex. ordförande, bisittare och kanslichef. Föreningen anser att det principiellt är felaktigt att så som i dag låta arbetsmarknadens parter vara representerade i nämnden. Föreningen påpekar att ärendena inte är av den naturen att handläggningen präglas av speciella partsintressen. Vidare framhåller föreningen att på grund av föredragandens kompetens, väl utvecklad praxis och ärendenas i allmänhet rutinartade karaktär, har ledamöterna i dag endast i ett fåtal fall speciella argument i enskilda ärenden. Ett annat skäl för att enbart ämbetsmän bör ingå i den nya nämnden är att man uppnår en avsevärd effektivisering i fråga om tid och kostnader. Föreningen föreslår vidare att en rådgivande kommitté sammansatt av arbetsmarknadens parter och olika berörda myndigheter knyts till nämnden. Denna kommitté bör informeras om och lägga synpunkter på principiella frågor.

Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer avstyrker att en representant från försvarsdepartementet skall ingå i nämnden för vapenfriärenden.

Överbefälhavaren påpekar att det inte framgår av utredningen var nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden bör lokaliseras. Stockholm bedöms ur överbefälhavarens synpunkt som lämpligast. Vidare anser överbefälhavaren att utredningens förslag om samverkan under ett initialskede mellan nämnden för vapenfriutbildning och vapenfrinämnden är angelägen med hänsyn till behovet av att erforderlig kompetens kommer den nya organisationen till godo.

Försvarets civilförvaltning anser att beslutsordningen beträffande samtliga ärendegrupper som i dag handläggs av värnpliktsnämnden bör ses över och att inriktningen bör vara att besluten skall fattas så långt ned i organisationen som möjligt. Omfattningen av anstånd och besvär bör minska om besluten i första instans fattas av den lokala myndigheten, menar civilförvaltningen. Besluten skall kunna överklagas hos en i förhållande till nuläget mindre personalstark värnpliktsnämnd som knyts till värnpliktsverket.

Vapenfrinämnden delar utredningens uppfattning att de föreslagna förändringarna bör genomföras så snart som möjligt och påpekar att ju längre ovissheten om den framtida organisationen varar desto sämre blir arbetsmiljön för de anställda på nämnden. Risken är att den nuvarande vapenfrinämnden förlorar sin kompetens och får allt svårare att fullgöra sina uppgifter. Vidare framhåller nämnden att den föreslagna omorganisationen med lokalisering till Karlstad utan tvekan blir en nackdel för nämndens personal. Nämnden förutsätter att man vid verkställandet tar all möjlig hänsyn till den nuvarande personalens önskemål och anspråk och på alla sätt underlättar för den att anpassa sig till den nya ordningen.

Värnpliktsnämnden betonar vikten av att regeringen beslutar om värnpliktsnämndens framtid utan dröjsmål och påpekar att ovissheten om framtiden inneburit stor oro bland de anställda.

Nämnden för vapenfriutbildning anser att tidsaspekten vid genomförandet av omorganisationen är av avgörande betydelse bl. a. med hänsyn till lokalfrågorna. Därför bör beslut fattas skyndsamt om tillsättning av myndighetschef samt chef för provningsenheten. Nämnden delar utredningens uppfattning att ett samarbete mellan den nuvarande nämnden för vapenfriutbildning och vapenfrinämnden bör påbörjas snarast för att säkerställa kompetensförsörjningen under övergångsskedet. Nämnden påpekar att kostnader för detta ändamål för närvarande inte ryms inom nämndens ekonomiska ramar. Nämnden understryker också vikten av att den nuvarande personalstyrkan vid nämnden överförs till den nya myndigheten i sin helhet, för att undvika ytterligare kompetensförluster. Detta bör särskilt uttalas i regeringens beslut om omorganisationen.

I övrigt anser nämnden att reglerna bör ändras för ärenden om särskild ekonomisk hjälp och utrikes resor så att en liknande beslutsordning som för övriga värnpliktiga kommer till stånd. Vad angår vissa fall av tjänstledighetsärenden och fritidsstudiebidrag delar nämnden utredningens uppfattning.

Försvarets personalnämnd delar utredningens förslag till genomförande av omorganisationen. Nämnden framhåller särskilt betydelsen av att cheferna för vapenfristyrelsen och nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden samt chefen för provningsenheten på vapenfristyrelsen och

kanslichefen vid nämnderna för värnplikts- och vapenfriärenden snarast utses. Detta är viktigt för att påbörjade förberedelser skall kunna slutföras och beslut fattas om hur den nya organisationen skall bemannas. Vidare delar nämnden utredningens uppfattning att det föreligger en viss risk för att vapenfristytelsen inledningsvis kan få svårigheter att rekrytera erforderlig kompetens bland den personal som blir övertalig i Stockholm då vapenfrinämnden avvecklas. Genom en offensiv rekryteringskampanj i samverkan med Karlstad kommun med ingående information om vad vapenfristytelsen och Karlstad kommun kan erbjuda av service och tjänster jämte upprepade besöksresor torde förutsättningarna ändå finnas för att kunna rekrytera erforderligt antal tjänstemän, menar nämnden.

Utredningens förslag om att det under ett övergångsskede skall vara möjligt att förstärka den nuvarande vapenfrinämnden för att bevara erforderlig kompetens i organisationen, tillstyrks av nämnden. Nämnden delar också utredningens uppfattning att alla överklaganden av beslut i personalärenden inte bör samordnas till en nämnd. Nu gällande uppdelning av ärenden mellan värnpliktsnämnden, vapenfrinämnden och försvarets personalnämnd bör bestå.

Statens räddningsverk framhåller att verket är en stor avnämare av vapenfria tjänstepliktiga och därför ser det angeläget att myndigheten med ansvar för vapenfrifrågor är lokaliserad till samma ort som verket. Detta underlättar bl. a. de täta samråd som tas myndigheterna emellan, menar verket.

Statens arbetsmarknadsnämnd påtalar betydelsen av att de som kommer att ansvara för genomförandet av organisationsförändringarna arbetar i nära samverkan med nämnden. Redan nu står det klart att ett genomförande i enlighet med utredningens förslag kommer att skapa vissa problem med tanke på trygghetsavtalet och vad som där anges om minsta tid för omställningsarbete. Nämnden kommer att medverka vid omplacering av anställda som blir övertaliga eller omfattas av en omlokalisering till Karlstad. Vidare framhåller nämnden att den i viss utsträckning kan hjälpa till med statlig anställning i Karlstad för den som är gift eller sammanbor med en tjänsteman som är beredd att flytta dit.

Nämnden finner det önskvärt att det av det kommande beslutet klart framgår att berörda myndigheter m. fl. noga beaktar alla med personalfrågor sammanhörande problem. Nämnden anser vidare att det kan vara lämpligt att en särskild arbetsgrupp inrättas för att hantera frågorna och är beredd att lämna stöd till denna och berörda myndigheter i förändringsarbetet. Nämnden ger ett antal exempel på hur detta stöd skulle kunna utformas.

Avslutningsvis finner nämnden, i likhet med utredningen, att det är angeläget att betona betydelsen av att man under det förestående förändringsarbetet finner lösningar för att säkerställa statliga personalpolitiska mål. Detta bör, enligt nämnden, om möjligt ännu mer distinkt än i utredningsförslaget framgå av eventuellt kommande beslut.

Kammarrätten i Jönköping finner att ärenden om särskild ekonomisk hjälp och om fritidsstudiebidrag lämpligen bör överprövas av samma instans för såväl vapenfria som värnpliktiga. Eftersom det i båda fallen rör ekonomisk ersättning, bör kammarrätt vara överprövningsinstans.

Försvarets civila tjänstemannaförbund vänder sig mot utredningens påstående beträffande bristande effektivitet vid nuvarande vapenfrinämnd-

den, dåliga utvecklingsmöjligheter för personalen, fördelen med sammanslagning till större enheter m. m. Förbundets åsikt är att påståenden av detta slag måste bygga på betydligt noggrannare analyser och desutom förklaras tydligare för att kunna godtas. Förbundet påpekar också att företrädare för förbundets lokala organisation menar att utredningen i stora delar fått felaktiga informationer från arbetsgivarparten. Arbetsgivarerna har inte tillåtit att alla åsikter på myndigheten fått komma fram, menar förbundet.

Förbundet delar utredningens uppfattning att det finns behov av vissa organisatoriska förändringar vid vapenfrinämnden. Dessa förändringar både kan och bör ske med bibehållande av Stockholm som lokaliseringsort, anser förbundet. Förbundet ansluter sig till förslag som lämnats av dess medlemmar på vapenfrinämnden som innebär en starkt minskad hierarki och större betoning på effektivt lagarbete. Förbundet rekommenderar någon form av arbetsgrupper i stället för nuvarande indelning i enheter. Förbundet befarar att underliggande motsättningar mellan myndighetsledning och personal vid vapenfrinämnden har blivit styrande för utredningen och menar att sådana motsättningar skall lösas genom andra åtgärder än de som utredningen föreslår.

Beträffande den av förbundet föreslagna omorganisationen vid vapenfrinämnden pekar förbundet på att denna kan genomföras omgående. Förbundet understryker att genomförandet bör ske i mycket nära samarbete med de fackliga organisationerna. När det gäller värnpliktsnämnden och nämnden för vapenfriutbildning anser förbundet att ingen förändring bör ske i förhållande till nuläget.

Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer tillstyrker utredningens förslag till omorganisation av nämndernas verksamhet under förutsättning att samtliga utredare, även de i Sollefteå och Boden, får personliga tjänster. Förbundet avstyrker förslaget om utlokalisering till Karlstad. Om förflyttning dit ändå sker anser förbundet att det är nödvändigt med annat stöd och hjälp till de som är berörda i form av personliga tjänster, vederlag, omplaceringar m. m.

Statstjänstemannaklubben vid nämnden för vapenfriutbildning påtalar vikten av att det så snart som möjligt meddelas hur den nya organisationen skall se ut och därmed också personalstaten i organisationen.

Utdrag ur Protokoll vid sammanträde 1989-02-17

Närvarande: justitierådet Nils Mannerfelt, justitierådet Bertil Freyschuss, regeringsrådet Åke Bouvin.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 19 januari 1989 har regeringen på hemställan av statsrådet Roine Carlsson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst,
2. lag om ändring i värnpliktslagen (1941:967).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Björn Jansson.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

	sid
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 februari 1989	6
1 Inledning	6
2 Gällande ordning	7
3 Föredragandens överväganden och förslag	8
3.1 Prövningen av ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst	8
3.2 Ikraftträdande	14
3.3 Ekonomiska konsekvenser	14
4 Upprättade lagförslag	15
5 Författningsregleringen	15
6 Hemställan	17
7 Beslut	17
Bilaga 1 FRI:s sammanfattning av utredningen	18
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttrandena	19
Bilaga 3 Lagrådets yttrande	32

