

Regeringens proposition

1990/91:169

om ett nytt prövningsförfarande vid ansökan om vapenfri tjänst



Prop.
1990/91:169

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 4 april 1991.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Anita Gradin

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst i syfte att förenkla prövningsförfarandet vid ansökan om vapenfri tjänst.

Det grundläggande kravet att den som vill ha vapenfri tjänst skall ha en övertygelse som inte kan förenas med att använda vapen mot annan föreslås ligga fast. Möjligheten att göra vapenfri tjänst skall således fortfarande ses som ett undantag från den allmänna värnplikten.

Enligt förslaget skall en ansökan om vapenfri tjänst innehålla en skriftlig försäkran från den värnpliktige att han har en allvarlig personlig övertygelse rörande bruket av vapen mot annan som är oförenlig med värnplikts-tjänstgöringens krav.

Om ansökningen görs inom sex månader från den militära inskrivningsprövningen och innehåller en sådan försäkran, skall ansökningen bifallas utan ytterligare utredning om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen.

En ansökan som görs vid en senare tidpunkt skall innehålla en skriftlig redogörelse från sökanden för de närmare förhållanden som han vill åberopa till stöd för att han bör få göra vapenfri tjänst.

En ansökan får aldrig avslås utan att sökanden har getts tillfälle att lämna muntliga uppgifter i ärendet.

Ansökningar om vapenfri tjänst skall som hittills prövas i första instans av vapenfristyrelsen och i andra instans av totalförsvarets tjänsteplikts-nämnd.

Ett beslut om tillstånd till vapenfri tjänst skall få upphävas endast om den tjänstepliktige ansöker om det och det föreligger särskilda skäl. En sådan ansökan skall prövas av värnpliktsverket.

De nya reglerna föreslås gälla fr. o. m. den 1 juli 1991.

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1966:413) om vapenfri tjänst dels att 1, 2, 13 och 22 §§ skall ha följande lydelse.

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 1 a – 1 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Värnpliktig äger enligt denna lag erhålla tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnplikts-tjänstgöring, om det kan antagas att bruk av vapen mot annan är så oförelig personlig övertygelse rörande ligenliga personliga övertygelse att han icke kommer att fullgöra värnplik-ten.

Värnpliktig som erhållit tillstånd till vapenfri tjänst benämnes vapenfri tjänstepliktig.

En värnpliktig skall efter ansökan erhålla tillstånd att göra vapenfri tjänst i stället för värnplikts-tjänstgöring, om han kan antas ha en sådan allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan som är oförenlig med värnplikts-tjänstgöringen.

En värnpliktig som har fått tillstånd till vapenfri tjänst kallas vapenfri tjänstepliktig.

1 a §

En ansökan om tillstånd till vapenfri tjänst skall vara skriftlig och innehålla en försäkran av sökanden att han har en sådan inställning till bruk av vapen som avses i 1 §. Ansökningen skall också innehålla uppgifter till ledning för uttagning till tjänstgöring enligt 4 §.

1 b §

En ansökan som görs inom sex månader från det att sökanden har genomgått inskrivningsprövning som värnpliktig skall bifallas utan ytterligare utredning, om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen mot annan.

Om sökanden har skrivits in som värnpliktig utan att ha inställt sig för inskrivningsprövning, skall vad som sägs i första stycket gälla om ansökningen görs inom sex månader efter det att sökanden har fått del av inskrivningsnämndens beslut om inskrivning.

¹ Senaste lydelse 1978:524.

1 c §

En ansökan som görs senare än vad som anges i 1 b § skall, utöver vad som följer av 1 a §, innehålla en redogörelse för de förhållanden som sökanden vill åberopa till stöd för sitt påstående att han har en sådan inställning till bruk av vapen som avses i 1 §.

1 d §

En ansökan om vapenfri tjänst får inte avslås utan att sökanden fått möjlighet att lämna uppgifter muntligt i ärendet.

2 §²

Vapenfri tjänstepliktig skall fullgöra tjänst i verksamhet, som är betydelsefull för samhället under beredskap och krig. Tjänstgöringen skall ske hos statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet eller hos förening eller stiftelse som regeringen bestämmer.

Vapenfri tjänstepliktig skall fullgöra tjänst i verksamhet, som är betydelsefull för samhället under beredskap och krig. Tjänstgöringen skall ske hos statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet eller hos *bolag*, förening eller stiftelse som regeringen bestämmer.

13 §³

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

Ett beslut om tillstånd till vapenfri tjänst får upphävas endast om den tjänstepliktige ansöker om det och det föreligger särskilda skäl. En sådan ansökan prövas av värnpliktsverket.

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

22 §⁴

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

Beslut av vapenfristyrrelsen enligt denna lag i frågor som rör uttagning, tjänstgöring eller tillstånd till vapenfri tjänst *samt beslut av värnpliktsverket enligt 13 §* 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 juli 1991.

² Senaste lydelse 1981:418.

³ Senaste lydelse 1989:277.

⁴ Senaste lydelse 1989:277.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 april 1991

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Göransson, Gradin, Hellström, Johansson, Lindqvist, Lönnqvist, Wallström, Molin, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Gradin

Proposition om ett nytt prövningsförfarande vid ansökan om vapenfri tjänst

1 Inledning

Nu gällande regler för vapenfri tjänst utformades i sina huvuddrag genom den ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst (vapenfrilagen) som antogs av riksdagen år 1978 (prop. 1977/78:159, FöU28, rskr. 371). Under den tid som dessa regler gällt har det riktats kritik mot de principer och den ordning som tillämpats vid prövningen av ansökningar om vapenfri tjänst. Mot den bakgrunden tillkallade regeringen i april 1989 en särskild utredare med uppgift att utvärdera effekterna av 1978 års lagändring (dir. 1989:14). I september 1990 överlämnade utredningen sitt betänkande (SOU 1990:81) Vapenfriprövningens effekter.

Den 14 november 1990 beslutade riksdagen (1990/91:FöU4, rskr. 19) att regeringen närmare borde överväga och lämna förslag till riksdagen om ett ändrat förfarande vid ansökan om vapenfri tjänst.

Riksdagens beslut grundades på försvarsutskottets betänkande och uttalandet att den nuvarande prövningen borde ersättas med en annan ordning som lade ett större ansvar på den enskilde (1990/91:FöU4).

Den 6 december 1990 beslutade regeringen att det inom försvarsdepartementet skulle tillsättas en arbetsgrupp med uppgift att utreda och lämna förslag till ett ändrat prövningsförfarande i enlighet med riksdagens beslut.

I arbetsgruppen har ingått, förutom företrädare för försvarsdepartementet, företrädare för överbefälhavaren och vapenfristyrelsen. Arbetsgruppen har i februari 1991 överlämnat promemorian (Ds 1991:12) Ett nytt prövningsförfarande vid ansökan om vapenfri tjänst. Till protokollet i detta ärende bör fogas arbetsgruppens sammanfattning av sitt förslag som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden avgetts av riksdagens ombudsmän, överbefälhavaren, chefen för armén, chefen för marinen, chefen för flygvapnet, försvarets civilförvaltning, värnpliktsverket, överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, vapenfristyrelsen, totalförsvarets tjänstepliktsnämnd, Vapenfria arbetsgruppen, SACO och Broderskapsrörelsen.

Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr Fo91/428/8) hos försvarsdepartementet.

Jag kommer i det följande att redogöra för mina överväganden och förslag till ändrade regler i vapenfrilagen i fråga om prövningsförfarandet vid ansökan om vapenfri tjänst. Förslagen överensstämmer med promemorians förslag.

Jag avser att i detta sammanhang även ta upp frågan om möjligheten för bolag att anordna utbildning av vapenfria tjänstepliktiga.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 21 mars 1991 att inhämta lagrådets yttrande över förslaget till lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst.

Lagrådet har i sitt yttrande, som bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*, lämnat förslaget utan erinran. Propositionens lagförslag överensstämmer med det till lagrådet remitterade förslaget. Lagförslaget i lagrådsremissen har inte tagits med i propositionen.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Det svenska militära försvaret bygger på allmän värnplikt. Enligt 1 § värnpliktslagen (1941:967) är en svensk man värnpliktig från och med det kalenderår under vilket han fyller 18 år till och med det år under vilket han fyller 47 år.

Skyldigheten att fullgöra värnpliktstjänstgöring enligt värnpliktslagen är emellertid inte undantagslös. Sedan länge har vi i vårt land en lagstiftning som medger att den som hyser samvetsbetänkligheter mot sådan tjänstgöring i stället får fullgöra vapenfri tjänst.

Nu gällande lagstiftning om vapenfri tjänst kom till år 1966. Den föregicks av 1964 års utredning rörande vapenfria tjänstepliktiga (SOU 1965:71).

Genom en lagändring år 1978 fick vapenfrilagens bestämmelser om förutsättningarna för att få vapenfri tjänst och om prövningsförfarandet sin nuvarande lydelse. 1978 års lagändring byggde på ett betänkande avgivet av 1973 års vapenfriutredning (SOU 1977:7) Rätten till vapenfri tjänst. Utredningen hade till uppgift att bl. a. undersöka lämpligheten och möjligheten av att precisera lagens formuleringar av förutsättningarna för vapenfri tjänst.

I regeringens prop. 1977/78:159 om ändring i vapenfrilagen (FöU28, rskr. 371) betonade dåvarande departementschefen vikten av att tydligt uttrycka de villkor som måste uppfyllas för att kunna ge tillstånd till vapenfri tjänst.

Enligt departementschefen krävdes att respekten för människolivet var så villkorslös att den inte kunde förenas med den medborgerliga skyldigheten att med vapen fullgöra den allmänna värnplikten och försvara vårt samhälle.

Enligt 1 § vapenfrilagen skall det för tillstånd till vapenfri tjänst kunna

antas att bruk av vapen mot annan är så oförenligt med den värnpliktiges allvarliga personliga övertygelse att han inte kommer att fullgöra värnplikten.

Vad beträffade prövningsförfarandet anförde departementschefen att tillstånd till vapenfri tjänst inte skulle beviljas utan att det genom någon form av prövning kunde klarläggas att sökanden uppfyllde de uppställda kraven för sådan tjänst.

En ansökan om vapenfri tjänst skulle enligt departementschefen vara skriftlig och innehålla de skäl som sökanden ville åberopa samt hans önskemål om slag av tjänstgöring. Sökanden borde vidare kallas till ett obligatoriskt samtal med en särskild utredningsman.

Departementschefen anförde vidare att man vid prövningen borde utgå från att en ansökan var allvarligt menad. En sökande som på angivet sätt hade bekräftat sin ansökan borde därför enligt departementschefen beviljas vapenfri tjänst, om inte påtagliga skäl talade mot detta. Som exempel på sådana skäl angavs uppenbart organiserade massansökningar eller att det av omständigheterna klart framgick att sökanden egentligen eftersträvade ett anstånd med värnpliktstjänstgöringen. Den närmare avvägningen i dessa fall borde enligt departementschefen ankomma på vapenfrinämnden. Avslutningsvis framhöll departementschefen att de föreslagna förändringarna särskilt i fråga om prövningsförfarandet var betydande och att tillämpningen och verkningarna av förslagen måste noga följas så att alla som var berättigade till vapenfri tjänst skulle få sådan samtidigt som den allmänna värnplikten upprätthölls.

Departementschefen framhöll även (prop. s. 156 f.) att avsikten var att en prövning av en ansökan skulle ske men att sökandens bevisbörda för att styrka den övertygelse han hävdade inte borde vara tung. Enligt departementschefen låg det i sakens natur att man, när det gällde att bedöma en så djup personlig fråga som någons inställning till bruk av vapen mot andra människor, i allmänhet var hänvisad till att bygga på vad den enskilde själv uppgav.

Försvarsutskottet (FÖU 1977/78:28) godtog den ordning för prövning av ansökningar om vapenfri tjänst som departementschefen hade angett. Utskottet anförde att den föreslagna ordningen innebar att prövningsförfarandet förenklades så långt detta var möjligt utan att man avstod från ett underlag för vapenfrinämndens prövning.

Utskottet (s. 17) ansåg vidare det angeläget att framhålla att det ankom på sökanden att ge ett underlag för det antagande som förutsätts för tillstånd till vapenfri tjänst. Någon bevisning i vedertagen mening var det emellertid inte fråga om. Enligt utskottet gällde det snarare att finna fog för antagande att den sökande hade ett eget, varaktigt engagemang i fråga om bruk av vapen mot annan till försvar av vårt samhälle enligt värnplikten. Utskottet påpekade att övertygelsen måste framstå som mera förankrad i sökandens person än den inställning till vapenbruk som värnpliktiga i allmänhet omfattar.

Ärenden om vapenfri tjänst handläggs fr. o. m. den 1 oktober 1989 av den då nyinrättade myndigheten vapenfristyrelsen som tog över prövningen av dessa ärenden från vapenfrinämnden. I samband därmed blev

totalförsvarets tjänstepliktsnämnd, som inrättades samtidigt, besvärinstans i fråga om beslut om tillstånd till vapenfri tjänst.

Försvarsutskottet har i sitt betänkande 1990/91:FöU4 behandlat fyra motioner om vapenfri tjänst. I dessa föreslås en översyn av vapenfrilagen. Motionerna inriktas på att det nuvarande prövningsförfarandet i samband med ansökan om vapenfri tjänst skall avskaffas eller ändras.

I motion 1989/90:Fö713 sägs följande. Kritiken mot det nuvarande prövningsförfarandet gäller dels svårigheten att från fall till fall göra en konsekvent bedömning av en ansökans överensstämmelse med lagens villkor, dels att förfarandet särskilt gynnar dem som har lättast att "tala för sig". En viktig anmärkning är också att den vapenfrisökande till utredaren kan överlåta ansvaret för dokumenteringen av sin uppfattning. Trots att frågorna ställs till och att svaren lämnas av den värnpliktige uppfattar han lätt sin roll som passiv. Det är utredaren som tolkar hans uppfattning och känslor. Ett alternativt prövningsförfarande har tidigare aktualiserats där huvuddokumentet i ansökan om vapenfri tjänst är en skriftlig förklaring från den värnpliktige. Förklaringen skall vara tydlig i fråga om lagens centrala punkter och klart redovisa att ansökningen bygger på en allvarlig personlig övertygelse. Förklaringen skall ges in efter ett obligatoriskt samtal där den värnpliktige informeras om syftet med allmän värnplikt, lagens villkor för vapenfri tjänst, tjänstgöringsalternativen m. m. En målsättning med prövningsförfarandet bör vara att huvudansvaret för ställningstagandet vilar på den värnpliktige – och inte på en utredare.

Försvarsutskottet konstaterar i betänkandet att utskottet tidigare behandlat ett flertal motioner om att avskaffa prövningsförfarandet, vilka på förslag av utskottet avslagits av riksdagen. Frågan övervägdes senast i anslutning till behandlingen av ett regeringsförslag om vissa ändringar av vapenfrilagen (prop. 1987/88:81, FöU 8). Utskottet framhöll därvid att det var angeläget att en utvärdering av prövningsförfarandet snarast kom till stånd. Som nämnts tidigare har denna översyn nu slutförts (se SOU 1990:81).

I utskottsbetänkandet noteras att kritiken mot gällande prövningsförfarande har vuxit, såväl från värnpliktiga som från organisationer. Enligt utskottet har påpekanden gjorts främst beträffande det orättvisa i systemet genom att det ger verbalt begåvade bättre förutsättningar än andra att få sina ansökningar beviljade. Utskottet anför också att det hävdas att en del sökande kan uppleva prövningen som kränkande. Utskottet uttalar sin förståelse för att den nu tillämpade ordningen kan uppfattas på angivet sätt och konstaterar att utskottet är berett att frånga sin tidigare restriktiva inställning till att avskaffa det nuvarande prövningsförfarandet. Enligt utskottet bör den nuvarande prövningen ersättas med en annan ordning som lägger ett större ansvar på den enskilde. I betänkandet sägs att en möjlighet därvid kan vara att införa ett system med en skriftlig försäkran, som föreslås i motion 1989/90:Fö713, men att det även kan finnas andra lösningar.

Mitt förslag: Till grund för prövningen av en ansökan om vapenfri tjänst skall ligga en skriftlig försäkran från den värnpliktige att han har en allvarlig personlig övertygelse rörande bruket av vapen mot annan som är oförenlig med värnpliktstjänstgöringen.

Om ansökningen görs inom sex månader efter inskrivningsprövningen och innehåller en sådan försäkran som nämnts, skall ansökningen bifallas utan ytterligare utredning om det inte finns särskilda skäl att närmare pröva sökandens inställning till bruk av vapen.

En ansökan som görs vid en senare tidpunkt skall innehålla en redogörelse för de närmare förhållanden som sökanden vill åberopa till stöd för att han bör få göra vapenfri tjänst.

En ansökan får inte avslås utan att sökanden getts tillfälle att lämna muntliga uppgifter i ärendet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte något att erinra mot förslaget om att prövningsförfarandet förenklas. *Överbefälhavaren* betonar dock att vapenfri tjänst skall vara ett undantag från den allmänna värnplikten. Ett beslut om tillstånd till vapenfri tjänst, som enbart grundats på en försäkran, innebär i realiteten inte ett undantag från den allmänna värnplikten. Vapenfri tjänst kommer att framstå som ett alternativ till värnpliktstjänstgöringen. Detta kan enligt överbefälhavaren på sikt innebära brist på värnpliktigt befäl då den vapenfria tjänsten kan framstå som mer tilltalande. Överbefälhavaren anser därför att det förfarande som föreslås för den som söker vapenfri tjänst senare än sex månader efter inskrivningsprövningen, skall gälla samtliga sökande oavsett tidpunkt för ansökan, dvs. att försäkran skall kompletteras med en skriftlig redogörelse. Överbefälhavaren vill också peka på att arbetsgruppen i mycket ringa omfattning behandlat vapenfrifrågan i samband med kris och krig. Hur vapenfriansökningar skall behandlas i krig bör enligt överbefälhavaren närmare penetreras.

Chefen för armén, chefen för marinen och chefen för flygvapnet framför liknande synpunkter som överbefälhavaren. *Chefen för armén* tillägger att hela vapenfrisystemet bör ses över i ett sammanhang. Detta innebär att prövningsförfarandet måste kopplas ihop med utbildningens längd. *Chefen för armén* anser därför att förändringar i vapenfrisystemet bör samordnas med arbetet med ny värnpliktslag och inte träda i kraft förrän den 1 juli 1992.

Värnpliktsverket, överstyrelsen för civilberedskap och statens räddningsverk anför samma uppfattning som överbefälhavaren i frågan.

Vapenfristyrrelsen, som i allt väsentligt godtar promemorians förslag, framhåller att styrelsen inte ser sambandet med tidsgränsen sex månader. Här bör i stället övervägas om kravet på en redogörelse för skälen för ansökan kan kopplas till frågan om den sökande har fått inkallelseorder

eller inte vid tiden för ansökan. Har en inkallelseorder mottagits, bör krav ställas på att den sökande utvecklar sina skäl.

Försvarets civilförvaltning, totalförsvarets tjänstepliktsnämnd, SACO och Broderskapsrörelsen har inte haft något att erinra mot förslaget i denna del.

Vapenfria arbetsgruppen framhåller att gruppen i många år drivit kravet på ett avskaffande av prövningsförfarandet till vapenfri tjänst och anser att promemorian har en alltför snäv utgångspunkt genom att behålla prövningsförfarandet. En del sökande kommer även i fortsättningen att få avslag och därefter totalvägra. Detta innebär att personer kommer att dömas till böter eller fängelse på grund av sina samvetsbetänkligheter. Detta innebär ytterligare brott mot FN-resolutionen 1989/59. Vid ett eventuellt genomförande av förslaget med direktrekrytering av värnpliktiga till det civila försvaret kommer en absurd situation att uppstå om man behåller prövningsförfarandet. Sådana problem kan åtgärdas om prövningsförfarandet avskaffas. Vapenfria arbetsgruppen framhåller också bl. a. att samma regler bör gälla för alla sökande oavsett vid vilken tidpunkt man lämnar in ansökan. Den försäkran som föreslås är tillräcklig för att bevisa sökandens övertygelse mot vapenbruk och bör räcka för att man skall få vapenfri tjänst. Trots de brister som finns i promemoriaförslaget innebär det för de vapenfrisökande självklart ett steg i rätt riktning.

Skälen för mitt förslag:

Allmänt

Under vissa i lag angivna förutsättningar skall värnpliktstjänstgöring kunna bytas mot vapenfri tjänst. Någon frihet att välja mellan tjänstgöring som värnpliktig och vapenfri föreligger emellertid inte. Den särskilda lagstiftningen till förmån för dem som av personlig övertygelse inte kan bruka vapen mot annan för försvaret av sitt land är ett undantag från principen om allmän värnplikt. Undantaget har sin grund i samhällets respekt för individens åsiktsfrihet (se bl. a. prop. 1977/78:159 s. 105).

Det ligger i sakens natur att de två principerna, den ena om allmän värnplikt som grund för ett militärt försvar och den andra om respekt för den enskildes självbestämmande och integritet i fråga om att använda vapen mot annan, står i konflikt med varandra.

Den svenska lagstiftningen om vapenfri tjänst kan sägas utgöra en kompromiss som innebär att hänsyn kan tas till medborgarnas åsiktsfrihet och integritet samtidigt som det militära försvarets personalförsörjning säkerställs.

Vapenfrilagstiftningen har setts över vid flera tillfällen. Översynerna har avsett såväl förutsättningarna för tillstånd till vapenfri tjänst som prövningsförfarandet.

Den nu aktuella översynen, som initierats av riksdagens försvarsutskott (1990/91:FöU4), tar enbart sikte på prövningsförfarandet. Dagens förfarande bör enligt utskottet ersättas med en annan ordning som lägger ett större ansvar på den enskilde (FöU s. 4). Möjligheten att få ett tillstånd till vapenfri tjänst är enligt utskottet fortfarande att se som ett undantag i ett

system där grunden utgörs av den allmänna värnplikten och där huvudregeln är att en värnpliktig skall tjänstgöra inom det militära försvaret. För att en värnpliktig skall undantas från tjänstgöring med vapen inom det militära försvaret måste han uppfylla vissa krav vad gäller inställningen till att använda vapen. Den värnpliktiges motvilja mot bruk av vapen mot annan skall ha sin grund i en allvarlig personlig övertygelse. Detta kommer för närvarande till uttryck i 1 § vapenfrilagen som säger att det skall kunna antas att bruk av vapen mot annan är så oförenligt med den värnpliktiges allvarliga personliga övertygelse att han inte kommer att fullgöra värnplikten.

Den nu föreliggande reformen omfattar således inte förutsättningarna för vapenfri tjänst. De krav som vapenfrilagen ställer upp i fråga om den värnpliktiges inställning till bruk av vapen mot annan ligger alltså fast. På sätt som framhållits i andra sammanhang (prop. 1966:107 s. 46 och prop. 1977/78:159 s. 105 f.) är det emellertid – inte minst för den enskilde medborgaren – av största vikt att tydligt uttrycka de villkor som måste uppfyllas för att ett tillstånd till vapenfri tjänst skall ges. Att i lagtexten klart uttrycka dessa villkor är särskilt viktigt i ett provningssystem som i högre grad än det nuvarande lägger ansvaret för provningsunderlaget på den enskilde. Jag återkommer senare i detta avsnitt till frågan om utformningen av vapenfrilagens grundläggande bestämmelse om förutsättningarna för vapenfri tjänst.

Ett system som – i enlighet med riksdagens nu uttalade önskemål – innebär att ett större ansvar läggs på den enskilde vad gäller förutsättningarna för vapenfri tjänst måste bygga på en tilltro till sökandens uppgifter. Självfallet måste det dock skapas rimliga garantier mot ett missbruk av systemet.

Av betydelse när det gäller att bedöma riskerna för missbruk torde vara framför allt tidpunkten för en ansökan om vapenfri tjänst. En värnpliktig kan för närvarande söka vapenfri tjänst när som helst till dess han lämnar värnpliktsåldern. Ansökningar om vapenfri tjänst ges därför in inte bara i samband med inskrivning utan också inför inryckning till grundutbildning eller repetitionsutbildning eller under pågående tjänstgöring av olika slag. Enligt uppgifter från vapenfristyrelsen görs uppemot hälften av ansökningarna efter det att den värnpliktige har kallats in till grundutbildning.

Vid den undersökning som nyligen gjorts av tillståndsärenden för tiden 1980–1989 har det kommit fram att andelen avslag på ansökningar om vapenfri tjänst är påtagligt lägre för dem som söker vid inskrivningen än för dem som söker senare, dvs. i anslutning till grund- eller repetitionsutbildningen (SOU 1990:81 s. 39).

Mot bakgrund av den betydelse som ansökningstidpunkten synes ha för utgången av provningen anser jag – liksom arbetsgruppen – att olika provningsförfaranden bör övervägas beroende på i vilket skede en ansökan görs.

I 1 § vapenfrilagen sägs att en värnpliktig äger erhålla tillstånd att fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring, om det kan antagas att bruk av vapen är så oförenligt med den värnpliktiges allvarliga personliga övertygelse att han inte kommer att fullgöra värnplikten. Den

värnpliktige behöver med andra ord inte göra sannolikt – utan endast antagligt – att han uppfyller lagens krav.

Självfallet har sökanden bevisbördan i ärenden av förevarande slag. Det gäller så till vida att det är han som skall ge in ett underlag som skall uppfylla vissa krav. Det är på grundval av sökandens uppgifter som det skall kunna antas att han uppfyller lagens krav för tillstånd till vapenfri tjänst. Underlaget skall utgöra grunden vid prövningen.

Flera remissinstanser har gett uttryck för uppfattningen att det bör krävas ett lika utförligt underlag för prövningen av en ansökan om vapenfri tjänst oavsett i vilket skede den görs. Enligt min mening kan man emellertid inte bortse från att det i vissa situationer typiskt sett föreligger en större risk för att sökanden inte har en sådan inställning till vapenbruk som krävs för att få vapenfri tjänst än vad som är fallet i andra lägen.

Det är framför allt i de fall där ansökningen om vapenfri tjänst görs i nära samband med inryckning till grundutbildning, repetitionsutbildning eller annan tjänstgöring som det förekommer omständigheter som talar emot att ansökningen bygger på en personlig, allvarlig övertygelse. Ansökningar som aktualiseras först i dessa situationer kan vara föranledda av andra överväganden än sådana som rör inställningen till vapenbruk. Först i samband med inryckningen kan det stå klart för den värnpliktige vilken olägenhet som det kan innebära att t. ex. avbryta studier eller förvärsarbete eller att vara borta från hemorten under en tid. Syftet med ansökningen kan också vara att i praktiken få anstånd med militärtjänstgöringen, t. ex. när en ansökan om anstånd dessförinnan avslagits. Det kan också i grunden vara fråga om missnöje med tjänstgöringsorten eller andra liknande skäl. En inkallelseorder kan i sådana fall fungera som ett incitament till att söka vapenfri tjänst.

Det kan emellertid å andra sidan göras gällande att frågor kring vapenbruk ställs på sin spets hos den värnpliktige när värnpliktens innehåll konkretiseras i form av en inkallelse till tjänstgöring eller den första vapenövningen. Man kan därför inte utgå ifrån att ansökningar som kommit in i dessa skeden grundas på andra skäl än sådana som krävs för att få vapenfri tjänst. Det finns dock skäl att kräva ett utförligare underlag av en värnpliktig som ansöker om vapenfri tjänst i dessa situationer än av den som gör det i ett tidigare skede, då det allmänt sett inte finns några omständigheter som talar emot att ansökningen är grundad på en sådan övertygelse mot bruk av vapen som krävs för tillstånd till vapenfri tjänst.

Det är också önskvärt att försöka motverka vissa av de nackdelar som följer av att den värnpliktige ansöker om vapenfri tjänst först t. ex. under pågående utbildning.

Enkla rutiner och enhetlig tillämpning bör eftersträvas för prövningsförfarandet. Det finns olika modeller som är tänkbara för ett sådant förfarande. Med tanke på det som sagts om betydelsen av ansökningstidpunkten kan det anses rimligt att handlägga ansökningar på olika sätt beroende på när de görs. Om en ansökan görs i ett tidigt skede, bör ett väsentligt förenklat förfarande eftersträvas. Ett sådant synsätt minskar den återhållande effekt som själva prövningsförfarandet anses ha och som leder till att ansökningar av det skälet senareläggs (se SOU 1990:81 s. 40).

Enligt min mening bör man således kräva mindre underlag av den sökande och även pröva ansökningen i ett enklare förfarande, om den görs i ett tidigt skede av värnplikstiden. Det gäller då att finna en lämplig tidpunkt före vilken en sådan förenklad prövning kan tillämpas.

Ett sätt är exempelvis att generellt handlägga ansökningar som görs först innan den värnpliktige har kallats in till grundutbildning på ett förenklat sätt. Ett annat är att i särskild ordning pröva de ansökningar om vapenfri tjänst som görs efter att den värnpliktige först t.ex. sökt anstånd med tjänstgöringen eller begärt ändrad tjänstgöringsort. Som arbetsgruppen anfört nås emellertid en högre grad av förenkling och större enhetlighet i tillämpningen om inskrivningsförrättningen väljs som utgångspunkt för när olika förfaranden bör användas.

Inskrivningsförrättningen är i princip första gången som den värnpliktige konkret ställs inför det faktum att han själv skall bidra till landets militära försvar. Vid förrättningen får den värnpliktige information om det militära försvaret men också om den vapenfria tjänstgöringen. Prövningsverksamheten vid inskrivningsförrättningen, dvs. inskrivningsprövningen, pågår under två dagar för varje värnpliktig. Inskrivning får — utom i vissa undantagsfall — inte ske utan att den värnpliktige inställer sig till förrättningen.

Ett antal värnpliktiga lämnar in sin ansökan om vapenfri tjänst redan när de kommer till inskrivningen. Dessa värnpliktiga har alltså vid denna tidpunkt en färdig uppfattning om hur de ser på att använda vapen mot annan för att försvara landet. Att ställa som krav att ansökan alltid skall göras i ett så tidigt skede är dock inte möjligt även om det från många utgångspunkter är bättre ju tidigare en ansökan görs. Med ett förfarande som förenklas på så sätt att det i sig inte hämmar den som överväger att söka vapenfri tjänst, kommer sannolikt åtskilliga ansökningar att göras tidigare än vad som är fallet i dag. Beträffande den som söker vapenfri tjänst vid eller inom en viss betänketid efter att inskrivningsprövningen avslutats bör förfarandet kunna utformas på ett enkelt sätt och prövningen grundas i princip på sökandens förklaring om sin inställning till vapenbruk. Sökanden bör därför för att få göra vapenfri tjänst lämna en försäkran att han omfattar lagens krav för tillstånd till vapenfri tjänst.

Jag delar arbetsgruppens uppfattning att en rimlig betänketid efter inskrivningen är sex månader. Den tiden får anses ge den som överväger att söka vapenfri tjänst tillräcklig tid efter inskrivningen att pröva sin inställning och komma fram till ett eget ställningstagande. Under den tiden kommer vidare endast ett fåtal att kallas in och i princip endast de som själva begär det att rycka in. Planläggningen av den värnpliktiges militära tjänstgöring har då inte heller framskridit så långt att det innebär några påtagliga svårigheter att avbryta den.

Beträffande de ansökningar som kommer in inom sex månader efter avslutad inskrivningsprövning bör underlaget sättas i fråga endast om det är motiverat av särskilda omständigheter. Genom att en försäkran med föreskrivet innehåll kommit in presumeras sökanden uppfylla lagens krav för tillstånd till vapenfri tjänst. Den fastställda försäkran är att se som ett hjälpmedel för sökanden som gör det lättare för honom att uppfylla

beviskravet. Han har därigenom fullgjort det krav på bevisning som ställs på honom (jfr FöU 1977/78:28 s. 17 f.). Om inte särskilda skäl gör att ansökningen behöver utredas ytterligare, skall den därför bifallas. Regleringen av förfarandet i det här hänscendet bör – i överensstämmelse med det synsätt som lagrådet redovisade vid granskningen av förslagen som ledde till 1978 års reform – komma till uttryck i lagtexten.

Jag vill betona att det föreslagna förfarandet inte innebär någon ändring vad avser det förhållandet att vapenfri tjänst är att anse som ett undantag från värnpliktstjänstgöringen. För att få vapenfri tjänst skall det alltjämt krävas att den värnpliktige har en övertygelse rörande bruk av vapen mot annan som är oförenlig med fullgörande av värnpliktstjänstgöring. Förslaget gör det däremot lättare för sökanden att fullgöra det av lagen uppställda beviskravet.

Givetvis har även de värnpliktiga som söker vapenfri tjänst senare än sex månader från inskrivningsprövningen bevisbördan för att de uppfyller lagens krav för ett sådant tillstånd. Någon skärpning av dagens beviskrav kan inte anses motiverad. Kravet på den sökande bör i stort sett motsvara det som gäller enligt nuvarande bestämmelser. Det bör även för dessa sökande i första hand bli fråga om ett skriftligt förfarande. De bör på egen hand få bidra till beslutsunderlaget, bl. a. genom att i relevanta hänscenden skriftligt redogöra för inställningen till bruk av vapen mot annan.

Av det låga beviskrav som gäller i dag och som bör gälla fortsättningsvis följer att det är tillräckligt att sökanden nöjaktigt för fram sina skäl och att dessa kan antas stämma med lagens krav. Detta innebär emellertid inte att en ansökan skall bifallas, om det är ovisst om kraven uppfylls eller ansökningen är oklar i något annat hänseende. Å andra sidan kan det i vissa tveksamma fall finnas fog för att bifalla ansökningen och därmed låta ytterligare utredning bero.

Det föreslagna prövningsförfarandet lämnar inte utrymme för obligatoriska utredningssamtal. Jag avser därför att föreslå regeringen att reglerna om detta i kungörelsen (1966:414) med vissa bestämmelser om vapenfria tjänstepliktiga (vapenfrikungörelsen) upphävs.

Jag avser att nu närmare redogöra för hur prövningsförfarandet enligt min mening bör utformas i olika situationer.

Ansökningar inom sex månader från inskrivningsprövningen

I dag är prövningsförfarandet förhållandevis ingående, oavsett när en ansökan görs. En central roll i prövningen spelar det obligatoriska utredningssamtalet (se 4 och 5 §§ vapenfrikungörelsen).

Som nämnts tidigare bör skilda förfaranden användas beroende på när ansökningen görs.

Utgångspunkten i prövningen skall vara den värnpliktiges ställningstagande som det har kommit till uttryck i en försäkran. Därigenom ges han ett större ansvar för beslutsunderlaget än i dag.

Utöver information skall sökanden få tillgång till dels det dokument som skall ligga till grund för tillståndsprövningen, dels ett underlag för uttagning till vapenfri tjänst. Sökanden skall avge en försäkran i fråga om sin

inställning till vapenbruk som skall stämma överens med lagens krav. Dokumentet, som sänds till den värnpliktige om det inte ingått i hans ansökan hos värnpliktskontoret, skall innehålla en föreskriven försäkran. På blanketten kan — utöver själva försäkran — återges tillämpliga författningsbestämmelser.

Sökandens försäkran skall om inte särskilda skäl föranleder annat utgöra vapenfristyrelsens beslutsunderlag. Utöver en försäkran skall sökanden redan vid tillståndsprovningen fylla i och ge in en av vapenfristyrelsen fastställd blankett med uppgifter till ledning för uttagningen till tjänstgöringsområde inom den vapenfria tjänsten. Det gör att handläggningstiden kan förkortas jämfört med i dag.

Gör den värnpliktige sin ansökan så tidigt som i samband med inskrivningen eller inom sex månader därefter och uppfyller den de krav som ställs på innehållet i en ansökan, bör vapenfristyrelsen kunna utgå från att sökanden har en sådan allvarlig, personlig inställning till vapenbruk som lagen kräver. Anledning saknas därför att i dessa fall generellt närmare utreda om den värnpliktige i grunden har andra skäl för sin ansökan än de som lagen föreskriver. Endast om det framgår att sökanden har missförstått förutsättningarna för vapenfri tjänst, egentligen vill få till stånd en ändrad uttagning e. d. bör ansökningen beredas ytterligare.

I förvaltningsärenden i allmänhet finns i en sådan situation en valmöjlighet för beslutsmyndigheten. Antingen kan en ansökan avslås på föreliggande utredning eller också kan utredningen kompletteras. Om det finns särskilda skäl att ifrågasätta sökandens inställning till vapenbruk, bör han garanteras möjlighet att föra fram ytterligare skäl till stöd för sin ansökan eller att förtydliga sina uppgifter. Denna möjlighet bör inrymma en rätt att lämna uppgifter muntligt. En ansökan bör därför inte avslås utan att den som så önskar får möjlighet att muntligt komplettera ansökningen. En sådan komplettering kan i första hand ske genom att sökanden bereds tillfälle att sammanträffa med en tjänsteman vid vapenfristyrelsen. Mot bakgrund av det förfarande som har föreslagits i detta skede kommer sannolikt kompletteringar att behöva ske endast i ett begränsat antal ärenden.

Närmare utredning bör kunna beslutas vid uppenbart organiserade massansökningar. Det kan t. ex. vara fråga om ett stort antal ansökningar totalt eller från en viss del av landet.

Höjningar av försvarsberedskapen bör också kunna föranleda en fördjupad granskning av även de ansökningar om vapenfri tjänst som görs vid inskrivning eller inom sex månader därefter. Härigenom tillgodoser det föreslagna systemet också det av överbefälhavaren påtalade behovet av regler som motverkar missbruk av rätten till vapenfri tjänst i kris och krig.

Ansökningar senare än sex månader från inskrivningsprovningen

Som jag nyss anfört finns det större anledning att låta den värnpliktige närmare klargöra sina motiv för att söka vapenfri tjänst då en ansökan görs först efter det att han låtit en längre tid förflyta från den första kontakten med militärtjänstgöringen. Här återfinns fall då den värnpliktige t. ex. tagit

emot kallelse till grundutbildning eller påbörjat sådan utbildning. Här återfinns också ansökningar från värnpliktiga som efter fullgjord grundutbildning har kallats in till repetitionsutbildning och eventuellt också sökt anstånd med tjänstgöringen. Slutligen bör också nämnas de som kallas in till beredskapsövning eller tjänstgöring i övrigt under höjd beredskap. För att få fram den värnpliktiges inställning till att använda vapen mot annan bör sökanden i sådana fall, förutom en försäkran, lämna en skriftlig redogörelse för sin syn på denna och andra relevanta frågeställningar.

Även vid prövningen av sådana ansökningar bör huvudregeln vara att förfarandet skall vara skriftligt. I vissa fall kan dock en muntlig kontakt med sökanden vara till fördel såväl i utredningshänseende som för en snabb handläggning. Vapenfristytelsen bör bestämma detta i varje enskilt ärende enligt 14§ andra stycket förvaltningslagen (1986:223). Det bör framhållas att en stor del av de muntliga kontakter som behövs sannolikt kan skötas genom telefonsamtal. Exempelvis kan sökandens redogörelse behöva förtydligas i ett visst hänseende. Det kan också vara så att komplettering krävs av de uppgifter som lämnats som underlag för uttagningen till vapenfri tjänst. Att ta in uppgifterna per telefon kan många gånger avsevärt förkorta handläggningstiden. Ibland är det emellertid självfallet nödvändigt att en uppgift bekräftas skriftligt eller att sökanden egenhändigt ger in ytterligare utredning.

Om sökanden inte fullgör militärtjänstgöring, görs ansökningen hos värnpliktskontoret. Om han har ryckt in till militärtjänstgöring lämnas ansökningen till den militära myndighet där han tjänstgör. Oavsett när en ansökan görs bör informationsmaterial omgående tillställas sökanden genom vapenfristytelsens försorg, om det finns skäl att anta att sökanden inte är tillräckligt informerad om förutsättningarna för att få vapenfri tjänst, tjänstgöringsförhållandena osv.

Har sökanden inte ryckt in när ansökningen görs, avgör den tid som återstår till inryckning hur skyndsamt handläggningen bör vara. Den får anpassas från fall till fall. En målsättning bör naturligtvis vara att ett beslut skall ha fattats före inställelsetidpunkten. Detta är önskvärt särskilt vid en förestående repetitionsutbildning eller tjänstgöring i övrigt i krigsuppgiften. Handläggningen av dessa ärenden bör prioriteras. Samtidigt måste beaktas att sökanden ges skälig tid att ge in det underlag som skall ligga till grund för prövningen. Vapenfristytelsen bör utforma de rutiner som behövs för handläggningen i olika situationer.

I en del fall kan det anses mera angeläget än i andra att ett beslut fattas snabbt. Det gäller exempelvis beträffande den som tidigare har ansökt om vapenfri tjänst men fått avslag på sin ansökan och vars utbildning pågår eller är nära förestående. I denna situation hemförlovas nämligen inte den värnpliktige och han får trots sin ansökan övas i bruk av vapen. Ansvaret för att handläggningen skall gå snabbt vilar dock i dessa och liknande fall även på sökanden. Det är ju sökanden som skall ge in ett underlag för vapenfristytelsens beslut och som skall vara tillgänglig för de kompletteringar som behövs.

Vapenfristytelsens prövning skall utgå från dels den värnpliktiges redogörelse för skälen för ansökningen, dels en försäkran från honom att han

uppfyller vapenfrilagens krav för tillstånd till vapenfri tjänst. Enbart en försäkran är i dessa fall alltså inte tillräcklig för bifall till ansökningen utan denna måste kompletteras med redogörelsen. Det finns här anledning att stryka under det som tidigare sagts om att kravet på bevisning från sökanden är lågt, vilket bör beaktas särskilt vid bedömningen av redogörelserna.

Den skriftliga redogörelsen som sökanden skall lämna bör svara mot den försäkran som också skall ges in och mot de förutsättningar som gäller för tillstånd till vapenfri tjänst enligt vapenfrilagen.

Syftet med redogörelsen är i första hand att få den värnpliktiges övertygelse i fråga om att använda vapen mot annan bekräftad. Redogörelsen bör ge stöd för att sökanden har satt sig in i och tänkt igenom de krav som gäller för att få göra vapenfri tjänst.

Redogörelsen bör gå ut ifrån vissa frågeställningar. Dessa skall vara ett hjälpmedel för sökanden att begränsa sin berättelse. Endast det bör beröras som är relevant för prövningen.

Följande frågeställningar bör behandlas av den värnpliktige.

- När och hur har han kommit fram till sin inställning rörande bruk av vapen mot annan.
- Kan sökanden tänka sig att använda våld i någon särskild situation eller för något särskilt ändamål eller finns det något slags våld som han anser sig kunna använda.
- Hur kommer sökanden att ställa sig till att använda vapen i en krigssituation, om andra i hans omgivning försvarar landet med vapen.

Sökanden bör uppmanas att berätta om sin uppfattning i de olika frågeställningarna. Uppmaningen bör formuleras klart och tydligt. Det skriftliga informationsmaterialet som lämnats till den värnpliktige skall ge uttömmande upplysningar om de krav som ställs på inställningen till att använda vapen mot annan.

Redogörelsen bör lämnas på blankett enligt formulär som vapenfristyrrelsen fastställer.

Det står självfallet sökanden fritt att skicka in även andra handlingar som han vill stödja sin ansökan på. Det kan exempelvis vara ett intyg.

I 5 a § vapenfrikungörelsen i dess lydelse enligt SFS 1978:602 angavs att sökanden om möjligt borde förete intyg från någon person som kunde antas ha god kännedom om hans förhållanden och inför vilken sökanden upprepat sin inställning till vapenbruk enligt 1 § vapenfrilagen. Denna bestämmelse upphävdes år 1987. Det har i samband med de nu aktuella kraven på en översyn av prövningsförfarandet hävdats att ett starkt förenklat förfarande måste kombineras med kravet på någon form av intyg till styrkande av sökandens övertygelse. Jag vill av följande skäl inte förorda en sådan ordning.

Ett intyg om sökandens inställning till vapenbruk eller trovärdighet över huvud taget lär anses ha det största värdet när det gäller vapenfrisökande med en religiös uppfattning som grund för ansökningen. I sådana fall kan ibland en präst eller någon annan i församlingen utfärda ett intyg som otvetydigt kan tillmätas värde vid prövningen. Dessa fall utgör dock en

liten minoritet numera. I andra fall skulle sådana sökande vara hänvisade till att försöka få fram nödvändiga intyg hos anhöriga, arbetsledare och andra som kan bedömas trovärdiga av den prövande myndigheten. Värde av sådana intyg måste bedömas vara högst olika i olika fall. Den värnpliktige har kanske inte alls anförtrott sig till någon annan när det gäller sin inställning till vapenbruk.

De flesta värnpliktiga bor i dag i tätorter där människorna i regel har mindre kunskaper om varandra än vad som var vanligt i äldre tiders samhällen. Präster, lärare, kommunala och fackliga förtroendemän har sällan samma kännedom om sina församlingsbor, tidigare elever, kommuninvånare osv. som förr. Detta medför att vissa vapenfrisökande kanske inte kan uppbringa ett intyg. Om kravet på intyg är obligatoriskt, måste ansökningar från dessa värnpliktiga avslås.

Den som ombeds att utfärda ett intyg kan också känna olust inför att antingen skriva ett intyg med otillräckligt underlag eller vägra att utfärda intyget och därmed kanske framstå som ovillig att hjälpa en medmänniska i en avgörande livssituation. Något generellt krav på intyg bör alltså enligt min mening inte ställas upp. För den som ändå väljer att bifoga intyg är bl. a. intygets innehåll avgörande för vilket värde det skall tillmätas. Som framhållits tidigare är det dock den enskildes ansvar som skall utvidgas. Det betyder i princip att det är hans egna uppgifter som skall väga tyngst.

Som ett led i en komplettering av en utredning skall sökanden också när det gäller denna kategori av ansökningar alltid ha rätt att muntligt lämna ytterligare uppgifter. Den rättigheten skall dock begränsas till de fall då vapenfristyrelsen anser att en ansökan inte kan bifallas på föreliggande utredning. I övrigt gäller förvaltningslagens bestämmelser i fråga om muntlig handläggning. En ansökan om vapenfri tjänst skall således inte kunna avslås utan att sökanden har beretts tillfälle att muntligen komplettera sina uppgifter. I ett sådant fall ankommer det på vapenfristyrelsen att noga ange i vilket hänseende som styrelsen anser att det finns brister i ansökningen.

Information om vapenfri tjänst

Värnpliktskontoret skall enligt 40 § kungörelsen (1969:379) om inskrivning och redovisning av värnpliktiga svara för att de inskrivningsskyldiga får upplysningar om vapenfri tjänst. I fortsättningen bör dessa upplysningar göras fylligare och avse förutsättningarna för vapenfri tjänst, de vapenfria tjänstgöringsområdena, tjänstgöringstiden m. m. Värnpliktsverket skall samråda med vapenfristyrelsen om vilka upplysningar som skall lämnas. Jag avser att föreslå regeringen att kungörelsen ändras i detta avseende.

Det har i olika sammanhang sagts att information bör lämnas vid ett särskilt samtal med den som sökt vapenfri tjänst. I övervägande antalet fall kan det dock antas att den värnpliktige redan har tänkt noga igenom sin ståndpunkt när han anmäler att han vill göra vapenfri tjänst. För vissa sökande kan ändå information utöver den som lämnas av värnpliktskontoret vara av stort värde. Detta informationsbehov bör emellertid kunna tillgodoses genom skriftliga upplysningar från vapenfristyrelsen i kombination med en möjlighet att ta muntlig kontakt med vapenfristyrelsen.

Vinsterna med ett obligatoriskt informationssamtal kan inte anses svara mot de resurser som ett sådant system tar i anspråk. Det gäller inte minst med tanke på att andelen värnpliktiga som får bifall till sina ansökningar om vapenfri tjänst redan i dagens förfarande är ca 80 procent, och att någon minskning av den andelen inte kan förväntas.

Det bör understrykas att det är av stor betydelse att informationen till den som söker vapenfri tjänst görs lättillgänglig. Särskilt bör tydlighet eftersträvas beträffande redovisningen av lagstiftarens krav för att tillstånd till vapenfri tjänst skall ges. Härigenom undviks missförstånd och utdragen handläggning. Tilläggas kan att det särskilt bör upplysas om att ett tillstånd till vapenfri tjänst i princip inte kan återkallas. Jag återkommer till denna fråga i avsnitt 2.3.

Förutsättningarna för vapenfri tjänst

För att en värnpliktig skall få vapenfri tjänst i dag skall det kunna antas att han inte kommer att fullgöra värnplikten. Med en modell som bygger på en försäkran från den värnpliktige ter det sig mindre lämpligt att bygga beslutet på en bedömning om den värnpliktige kommer att vägra värnpliktstjänstgöring för det fall att ansökan om vapenfri tjänst skulle avslås. Den värnpliktige kan knappast åläggas att uttala sig om att han inte kommer att fullgöra värnpliktstjänstgöringen. Ett sådant uttalande skulle ju innebära att han påstår att han kommer att göra sig skyldig till en brottslig gärning. Avgörande för om den värnpliktige skall få tillstånd att göra vapenfri tjänst bör i stället vara om han har en sådan allvarlig personlig övertygelse rörande bruk av vapen mot annan att den är oförenlig med värnpliktstjänstgöringens krav att med vapen delta i försvaret av landet och genomgå utbildning för detta.

Det bör betonas att vad jag föreslår i denna del inte syftar till några ändringar i sak vad avser förutsättningarna för vapenfri tjänst.

Den värnpliktige skall för bifall till sin ansökan även i fortsättningen ha en inställning till vapenbruk i olika situationer som överensstämmer med vad som krävs i dag. Det är bara i ett avscende som jag finner anledning att gå in på vad prövningen bör syfta till att klarlägga.

Den som i dag söker vapenfri tjänst konfronteras regelmässigt med frågan hur han ser på andra människors vapenbruk och hur han betraktar vårt militära försvar. Det är därvid för bifall till ansökningen "tillåtet" att acceptera förekomsten av militärt försvar liksom att andra värnpliktiga deltar i detta. Inställningen till andras vapenbruk eller till vårt militära försvar får emellertid inte vara uttalat positiv för att vapenfriansökningen skall kunna bifallas. Jag vill här framhålla att den vapenfria tjänsten är en del av vårt totalförsvar i vilket de olika delarna – militära och civila – förutsätts samverka för att uppställda mål skall nås. En vapenfri tjänstepliktigs insatser utgör därför med nödvändighet mer eller mindre direkt ett stöd också till de militära åtgärderna. Att mot denna bakgrund utforska en vapenfrisökandes inställning till andras vapenbruk ter sig inte meningsfullt.

Mitt förslag: Ett beslut om tillstånd till vapenfri tjänst får upphävas endast om den tjänstepliktige ansöker om det och det föreligger särskilda skäl. En sådan ansökan prövas av värnpliktsverket.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget om att det skall föreligga särskilda skäl för att ett beslut om vapenfri tjänst skall kunna få upphävas. *Vapenfristyrelsen* och *statens räddningsverk* anser dock att vapenfristyrelsen efter samråd med värnpliktsverket bör fatta beslut i sådana ärenden. *SACO* anser att ett beslut om vapenfri tjänst inte skall kunna upphävas

Skälen för mitt förslag: Enligt 13§ första stycket vapenfrilagen får vapenfristyrelsen återkalla ett tillstånd till vapenfri tjänst, när den värnpliktige ansöker om det eller när ändrade förhållanden annars föranleder det.

Bestämmelsen tillämpas för närvarande så att tillstånd till vapenfri tjänst återkallas, om det visar sig att den vapenfrie inte längre uppfyller lagens krav för vapenfri tjänst. Om den vapenfrie själv begär det, återkallas alltid tillståndet.

Värnpliktslagutredningen har i sitt betänkande (SOU 1990:89) En ny värnpliktslag behandlat frågan om återkallelse. Utredningen anser att ett tillstånd till vapenfri tjänst skall vara definitivt och inte kunna återkallas. Det skall alltså inte som i dagens system vara möjligt för en vapenfri tjänstepliktig att återgå till värnpliktstjänstgöring sedan han väl en gång har fått tillstånd till vapenfri tjänst. Inte heller skall vapenfristyrelsen kunna återkalla tillståndet i någon annan situation. Skälet till detta är att sådana byten försvårar myndigheternas planering och minskar möjligheterna att använda den värnpliktige i något av systemen.

Möjligheten till en ändamålsenlig personalplanering är viktig och ett tungt vägande skäl för att ett tillstånd till vapenfri tjänst inte skall kunna återkallas. Att helt skära av möjligheten till återkallelse kan emellertid innebära nackdelar såväl för den enskilde som – i speciella fall – från personalförsörjningssynpunkt. Ett tillstånd till vapenfri tjänst bör därför enligt min mening inte vara oåterkalleligt i alla situationer.

I undantagsfall, då det är motiverat av särskilda omständigheter, bör ett sådant tillstånd kunna återkallas. En grundläggande förutsättning bör vara att det finns ett klart behov av den värnpliktige i den militära organisationen. Det är något som i högre grad kan antas komma att gälla beträffande den som har gått igenom militär grundutbildning och därefter fått tillstånd till vapenfri tjänst, än beträffande den som inte ens har börjat sin grundutbildning. Det kan exempelvis vara fråga om en värnpliktig som specialutbildats till en särskilt betydelsefull uppgift inom ett bristområde i den militära krigsorganisationen. I ett sådant fall kan det anses föreligga skäl att efter ansökan från den värnpliktige återkalla ett tillstånd till vapenfri

tjänst. Även för en värnpliktig som ändrar sig endast kort tid efter att tillstånd har meddelats och som inte har kallats in till sin vapenfria grundutbildning kan det vara rimligt att det finns möjlighet att återkalla tillståndet. Ett behov av den värnpliktige i krigsorganisationen skall dock finnas för att ett byte skall få ske. Enbart en ändrad inställning hos den värnpliktige kan inte anses tillräckligt för byte av tjänstgöringslag.

Den som däremot har fullgjort vapenfri grundutbildning bör i princip även fortsättningsvis vara hänvisad till den tjänstgöringen under den tid som han är värnpliktig. Ytterligare en situation som bör nämnas är den som kan antas råda under beredskap och i krig. Erfarenheten visar att inställningen till bruk av vapen ändras under sådana förhållanden. Föreligger då den grundläggande förutsättningen, nämligen behovet från personalförsörjningssynpunkt, bör de vapenfria tjänstepliktiga som begär det kunna föras över till värnpliktstjänstgöring.

Ett beslut att återkalla ett tillstånd till vapenfri tjänst fattas i dag av vapenfristyrelsen. Som sagts i det föregående bör ett tillstånd till vapenfri tjänst kunna återkallas endast om det motiveras av ett behov av personal i den militära verksamheten. Mot den bakgrunden bör värnpliktsverket vara beslutande myndighet i ärenden om återkallelse av tillstånd till vapenfri tjänst. Innan beslutet fattas, bör vapenfristyrelsen yttra sig i ärendet. I yttrandet bör redovisas bl. a. behovet av den tjänstepliktige för vapenfri tjänstgöring. Ansökningen bör av praktiska skäl ges in till vapenfristyrelsen som med eget yttrande lämnar över den till värnpliktsverket. Eftersom ett tillstånd till vapenfri tjänst enligt det nu redovisade förslaget kommer att återkallas endast i sällsynta fall, behöver en ansökan om återkallelse inte påverka planeringen för den tjänstepliktige hos vapenfristyrelsen. Värnpliktsverkets avslagsbeslut bör kunna överklagas hos totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.

Något behov av att ha kvar möjligheten att kunna återkalla ett tillstånd till vapenfri tjänst, även om den vapenfria tjänstepliktige inte har ansökt om det, kan inte anses föreligga. Vapenfristyrelsens befogenhet att återkalla tillstånd i sådana fall bör därför slopas.

När det gäller den författningsmässiga regleringen av återgången från vapenfri tjänst till värnpliktstjänstgöring, anser jag att det med den valda lösningen är mera ändamålsenligt att säga "upphäva ett beslut" än "återkalla ett tillstånd".

Enligt 13 § andra stycket vapenfrilagen får vapenfristyrelsen även utan ansökan besluta att en värnpliktig skall fullgöra vapenfri tjänst i stället för värnpliktstjänstgöring. Den befogenheten saknar praktisk betydelse och bör därför utgå.

Att den värnpliktiges tjänstduglighet prövats och att han inte har befriats från värnpliktstjänstgöring bör även i fortsättningen vara en förutsättning för sakprövning av en vapenfriansökan. Värnpliktslagutredningen har föreslagit att bestämmelsen om detta förs över till vapenfrilagen (jfr SOU 1990:89 s. 183). Jag finner dock inte att skälen för att reglera detta i lag är tillräckligt starka.

Mitt förslag: Ansökningar om vapenfri tjänst skall som hittills prövas av vapenfristyrelsen. Delegationen inom styrelsen bör dock avskaffas.

Promemorians förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har inte haft något att erinra mot förslaget. *Värnpliktsverket* framhåller dock att det kan ifrågasättas om det fordras två myndigheter för att administrera värnpliktiga. Det är enligt värnpliktsverket uppenbart att stora besparingar kan uppnås med en sammanslagning av verksamheterna. Värnpliktsverket föreslår att detta utreds. *Broderskapsrörelsen* har invänt att rättssäkerheten motiverar att delegationen behålls.

Skälen för mitt förslag: Enligt 6 § förordningen (1989:757) med instruktion för vapenfristyrelsen avgörs ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst av en delegation inom vapenfristyrelsen. Delegationen består av chefen för vapenfristyrelsen (överdirektören) och högst 20 andra ledamöter. Överdirektören är ordförande i delegationen. De övriga ledamöterna är lekmän. Överdirektören får uppdra åt chefen för tillståndsenheten inom vapenfristyrelsen eller åt någon annan tjänsteman där att vara delegationens ordförande. Delegationen är beslutför när ordföranden och minst två andra ledamöter är närvarande. Delegationen tillkom den 1 oktober 1989 i samband med att vapenfristyrelsen inrättades som myndighet (prop. 1988/89:110, FöU13, rskr. 241).

Vapenfristyrrelsens beslut i fråga om tillstånd till vapenfri tjänst överklagas hos totalförsvarets tjänstepliktsnämnd. Nämnden består av en ordförande som är eller har varit ordinarie domare samt av sex andra ledamöter. Den är beslutför när ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande. Tjänstepliktsnämndens beslut i dessa ärenden kan inte överklagas.

Medverkan av lekmän är ett sällsynt inslag när beslut fattas i första instans i förvaltningsärenden. I prop. 1988/89:110 motiverades den särskilda ordningen i ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst med att besluten har stor betydelse för den enskilde och att det i "ett förfarande som innebär ett utforskande av en individs personliga inställning till komplicerade moraliska och etiska frågor" är angeläget med lekmanamedverkan i beslutsprocessen redan i första instans. Det uttalades även att det därigenom skapas förutsättningar för att handläggningen skall omfattas av sådant förtroende som ärenden av denna natur kräver.

Delegationens medverkan i beslutsprocessen kan beskrivas på följande sätt. Under den första tiden föredrogs alla ärenden fullständigt inför delegationen. Ett skäl till det var att ledamöterna skulle lära känna material och olika förekommande typfall. Med tiden har föredragningarna begränsats. I dag sker en kortfattad föredragning av de ärenden i vilka utgången anses given. Endast ett begränsat antal ärenden föredras i sin

helhet vid delegationens sammanträden. Så är fallet beträffande något enstaka ärende vid varje sammanträde. Likväl krävs enligt gällande ordning att delegationen deltar i alla beslut i ärenden om tillstånd till vapenfri tjänst.

I avsnitt 2.2 har lagts fram förslag att förenkla vapenfriprövningen. Förskjutningen av ansvaret till den enskilde och den genomgripande förenklingen av förfarandet i övrigt är förändringar som bör slå igenom även på beslutsfattandet.

Ett syfte med delegationen när den inrättades var att den skulle vara en garanti för att varje ansökan om vapenfri tjänst blev grundligt prövad och bedömd av människor med livserfarenhet och förmåga att förstå de omständigheter av ofta mycket personlig art som kommer fram i ärendena. Med det föreslagna nya förfarandet kommer en betydande del av ansökningarna att vara sådana att de omedelbart utan vidare utredning skall läggas till grund för ett bifallsbeslut. I dessa ärenden saknas alltså motiv för en lekmannamedverkan. I ett antal av ärendena i övrigt kommer förhållandena att vara sådana att det lagligen inte finns utrymme för annat än avslag. Sökandens egen motivering är t. ex. sådan att den helt klart inte rymms under vapenfrilagens bestämmelser. I dessa ärenden har sökanden för övrigt en obligatorisk rätt att också få lämna muntliga uppgifter i ärendet. Det återstår därför endast en liten del ärenden i vilka beslutsfattandet framstår som mera komplicerat. Jag anser det inte motiverat att behålla en lekmannaprövning i första instans enbart för dessa ärenden. Detta gäller särskilt som avslagsbesluten kan överklagas till totalförsvarets tjänstepliktsnämnd i vilken ingår lekmän. Tjänstepliktsnämnden har under den tid den verkat tillägnat sig en betydande erfarenhet av ärenden om vapenfri tjänst och möjligheten att överklaga ärenden dit torde därför numera räcka för att fylla kravet på lekmannamedverkan i vapenfriärendena.

Om besluten fattas av en tjänsteman hos vapenfristyrelsen blir beslutsgången väsentligt snabbare och mindre resurskrävande. Ett betydande arbete läggs i dagens system ned på att förbereda delegationens sammanträden. Det sker bl. a. genom sammanställningar av utredningsmaterial och föredagningspromemorior som skickas ut till ledamöterna inför sammanträdena. I dessa och andra hänseenden skulle förenklingar kunna göras. En snabbare och mera rationell handläggning av ärendena leder inte bara till kostnadsbesparingar utan är framför allt till fördel för den enskilde.

Vapenfristyrelsens delegation bör därför avvecklas.

2.5 Konsekvenser av ett nytt prövningsförfarande

2.5.1 Allmänna konsekvenser m. m.

Förslaget till ett nytt prövningsförfarande innebär att den som på föreskrivet sätt ansöker om vapenfri tjänst vid inskrivningen eller inom sex månader därefter får sin ansökan prövad på ett enkelt sätt. I det skedet gäller en presumtion för att sökanden har de skäl för sin ansökan som ställs upp av lagstiftaren.

I det föreslagna systemet kommer tilltro att fästas till sökandens uppgifter i högre grad än vad som är fallet i dag. Samtidigt skall sökanden uppfylla de krav som ställs upp i 1 § vapenfrilagen. Eftersom det kravet står fast innebär inte den föreslagna ordningen att vapenfriansökningar i framtiden inte skall prövas i sak.

Utvecklingen beträffande vapenfriansökningarna är svår att bedöma. Antalet ansökningar om vapenfri tjänst har sedan åtskilliga år varierat i endast begränsad omfattning. Under senare år har en viss nedgång kunnat noteras.

Den allmänna värnplikten som grund för ett militärt försvar är fast rotad och har en stark förankring hos medborgarna. Den inställningen har bestått vid tidigare förenklingar av vapenfriprövningen. Någon större förändring vad gäller antalet vapenfriansökningar kan inte förutses med ett förenklat prövningsförfarande. Risken att en snabbt fortskridande förskjutning i opinionsbildningen får konsekvenser för den militära personalförsörjningen finns i varje system med möjlighet att undantas från tjänstgöring med vapen. En förskjutning i sådan grad att det finns risker för det militära försvaret måste för närvarande bedömas som osannolik. En sådan förändring kan för övrigt inte anses sannolik ens i ett längre perspektiv, men man kan naturligtvis inte bortse från den.

I varje ordning där det finns möjlighet att undantas från värnplikts-tjänstgöring kommer vissa personer att söka och få tillstånd till vapenfri tjänst utan att i grunden ha den övertygelse som krävs. Huvudmotivet för en del kan exempelvis vara att få anstånd med sin militära tjänstgöring. I det första skedet, dvs. i samband med inskrivningsprövningen, kommer emellertid detta motiv att vara mindre vanligt. Beträffande ansökningar som görs senare ställs krav på att sökanden redogör för skälen för sin ansökan om vapenfri tjänst. Risken att den värnpliktige söker vapenfri tjänst i stället för att begära anstånd med tjänstgöringen kan därför inte anses större i det föreslagna förfarandet än den är i dag.

Självfallet bör berörda myndigheter, främst värnpliktsverket och vapenfristyrelsen, uppmärksamt följa utvecklingen såvitt avser antalet vapenfriansökningar i förhållande till värnpliktskullarnas storlek. Större förändringar bör rapporteras särskilt till regeringen.

Redan i dag görs omkring hälften av alla ansökningar om vapenfri tjänst i samband med inskrivningen av värnpliktiga. Det kan antas att förslaget kommer att leda till att en större andel av ansökningarna görs i detta skede. Detta skapar förutsättningar för en effektivare personalplanering inom den militära organisationen. Det torde också innebära att den vapenfrie kan kallas in tidigare, vilket är en fördel från flera synpunkter.

Ett förhållande som bör uppmärksammas gäller de värnpliktiga som tas ut till befälsutbildning som plutons- eller kompanibefäl. Det har från flera remissinstanser förts fram uppfattningen att en förenkling av förfarandet skulle medföra att värnpliktiga i denna kategori i större utsträckning än nu skulle söka vapenfri tjänst. Detta skulle kunna leda till en brist på värnpliktigt befäl i de regioner i landet som inte har tillräckligt befolkningsunderlag för den egna personalförsörjningen.

Ett motiv till att söka vapenfri tjänst kan för sådana värnpliktiga

exempelvis vara uppfattningar om möjligheten att kunna börja studera omedelbart efter gymnasieutbildningen eller att genom fördelaktigare tjänstgöringsförhållanden, kanske närmare hemorten, kunna studera under den vapenfria grundutbildningen.

Även i detta hänseende är utvecklingen svår att förutsäga. Det nya prövningsförfarandet inrymmer dock möjligheter att göra en särskild prövning av ansökningar där det finns anledning att ifrågasätta innehållet i en avgiven försäkran. Utvecklingen i berört hänseende beträffande denna kategori värnpliktiga får bevakas av i första hand värnpliktsverket.

2.5.2 Handläggningen av vapenfriansökningar

Det förfarande som har föreslagits leder i flertalet fall till en starkt förenklad handläggnings- och beslutsprocess. Handläggningstiderna kommer att kunna begränsas avsevärt. Det är till gagn särskilt för den enskilde.

I dag är en normal handläggningstid av en ansökan om vapenfri tjänst från att den har kommit in fram till beslut ca fem månader.

I det nya förfarandet kommer handläggningstiden – utom i vissa undantagsfall – sannolikt att understiga två månader. Härefter inbegrips viss tid för komplettering av ett ärende.

De ansökningar som kommer in vid inskrivningsprövningen eller inom sex månader därefter bör regelmässigt kunna leda till beslut ca en månad från ansökningstidpunkten. I särskilt brådskande fall kommer handläggningstiden att kunna begränsas ytterligare. Det bör understrykas att en snabb och rationell handläggning förutsätter att värnpliktsverket omgående vidarebefordrar inkomna ansökningar till vapenfristytelsen och samtidigt lämnar styrelsen erforderligt underlag i övrigt.

Vapenfristytelsens organisation av s. k. freelanceutredare blir sannolikt överflödigt med ett förenklat prövningsförfarande av det slag som nu föreslås. Detta hänger samman med att inslaget av muntlig handläggning i form av utredningssamtal begränsas. På sikt kommer sannolikt även behovet av fast anställda utredningssekreterare att minska.

2.5.3 Kostnadsaspekter m. m.

Det prövningsförfarande som jag föreslår innebär besparingar.

Kostnaderna för utredningsverksamheten vid vapenfristytelsen kan enligt tillgängliga uppgifter beräknas till ca 5 milj.kr. för år 1990. I beloppet ingår inte lönekostnader för annan fast anställd personal än vapenfristytelsens sju utredningssekreterare. Det inbegriper vidare endast de lokalkostnader som uppkommer genom utredningssekreterarnas verksamhet.

Av kostnaderna i utredningsverksamheten hänförs sig ca 65 procent till det arbete som de s. k. freelanceutredarna utför, ca 25 procent till utredningssekreterarnas verksamhet medan ca 10 procent avser arvoden, resekostnader m. m. för andra ledamöter i delegationen än ordföranden.

Med det förslag som har lagts fram kommer endast kostnaderna för utredningssekreterarna att kvarstå. På sikt minskar sannolikt även behovet av dessa utredare.

I flera hänseenden kommer vapenfristytrelsens kostnader att omgående kunna begränsas. Beträffande organisationen av s.k. freelanceutredare kvarstår dock kostnader under en avvecklingsperiod.

I ett övergångsskede kommer det att uppstå vissa kostnader. De avser i första hand det informationsmaterial om vapenfri tjänst som behöver produceras. Det har tidigare framhållits att stor omsorg bör läggas ned på att göra informationen uttömmande och lättillgänglig. I viss utsträckning finns redan användbart sådant material.

För det fall att en ansökan om vapenfri tjänst kommer in inom sex månader från inskrivningsprövningen gäller presumtionen att ansökningen skall godtas, om det inte föreligger särskilda omständigheter.

Redan i dag är andelen meddelade tillstånd till vapenfri tjänst större beträffande ansökningar som görs i samband med inskrivning än om ansökan görs vid grundutbildning eller repetitionsutbildning. Om en förskjutning sker så till vida att fler ansökningar än i dag görs vid inskrivningen eller inom sex månader därefter, kommer troligtvis andelen meddelade tillstånd att öka.

Det leder för det första till färre överklaganden hos totalförsvarets tjänstepliktsnämnd.

För det andra kan antalet processer i allmän domstol förväntas minska. Vidare kan effekter för kriminalvården inte uteslutas. I dessa hänseenden inverkar också den ökade möjlighet som skapas att snabbt handlägga en ansökan om vapenfri tjänst. Härigenom kan vissa situationer med totalvägran undvikas.

De nu nämnda konsekvenserna för med sig direkta och indirekta besparingar. Jag har i propositionen 1990/91:102 om verksamhet och anslag inom totalförsvaret 1991/92 anfört under anslaget I 7 Vapenfristytrelsen att frågan om ett förenklat prövningsförfarande bereds och att resultatet kan få budgetmässiga konsekvenser. Jag föreslog därför att 3,8 milj.kr. av anslaget ställs till regeringens disposition.

2.6 Tjänstgöringsalternativen

Mitt förslag: Även bolag bör kunna få anordna vapenfri tjänst.

Skälen för mitt förslag: För närvarande föreskrivs i 2 § vapenfrilagen att tjänstgöringen skall ske hos statlig, kommunal eller landstingskommunal myndighet eller hos förening eller stiftelse som regeringen bestämmer. Bland statliga myndigheter som anordnar vapenfri tjänst kan nämnas statens vattenfallsverk.

Vissa statliga myndigheter, däribland statens vattenfallsverk, kommer i en nära framtid att ombildas till bolag. Vattenfallsverket svarar för närvarande för en viktig del av vapenfriutbildningen. Det är angeläget att vattenfallsverket också i fortsättningen kan bedriva sådan utbildning. Enligt min mening bör det därför skapas möjlighet även för bolag att anordna vapenfri tjänst. 2 § vapenfrilagen bör därför ändras i detta hänse-

Mitt förslag: Spärregeln för begränsning av det sammanlagda uttaget av inkomstskatt och förmögenhetsskatt justeras med hänsyn till de nya inkomstskattereglerna.

Skälen för mitt förslag: I lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall finns regler som syftar till att hindra att det sammanlagda skatteuttaget blir för högt (begränsningsregeln). Bestämmelserna innebär i korthet att ett spärrbelopp bestäms med hänsyn till inkomsten. Spärrbeloppet jämförs sedan med den sammanlagda skatten. Underlaget för spärrbeloppet är 50 % av den statligt beskattningsbara inkomsten och 25 % av underlaget för tilläggsbelopp. Det 75-procentiga spärrbeloppet svarar mot det högsta uttag av statlig resp. kommunal inkomstskatt samt förmögenhetsskatt som har ansetts lämpligt i normalfall.

Den del av det sammanlagda skattebeloppet som överstiger spärrbeloppet kan falla bort helt eller delvis. Endast förmögenhetsskatten och den statliga inkomstskatten får sättas ned. Förmögenhetsskatten får dock inte reduceras så att skatten blir lägre än skatten på halva den beskattningsbara förmögenheten. Skatten i form av tilläggsbelopp som belöper på den del av underlaget som överstiger den beskattningsbara inkomsten får inte heller sättas ned.

Begränsningsregeln har inte ändrats i samband med de förändringar i inkomstbeskattningen som genomförts fr.o.m. 1991. Det skedde inte heller någon förändring av procentsatsen för spärrbeloppet i begränsningsregeln när den högsta marginalsattesatsen sänktes från 75 till 72 % för år 1989 och från 72 till 65 % för år 1990 (vid en kommunal sattesats om 30 %). I promemoriaförslaget om reformerad förmögenhetsbeskattning konstaterades att begränsningsregeln inte uppfyller kraven på en enkel och likformig beskattning. Det framhölls att regeln på ett olämpligt sätt gynnar investeringar i egendom som ger värdestegring i stället för direktavkastning. Det föreslogs därför att begränsningsregeln skulle slopas.

Förutsättningarna för en begränsningsregel har radikalt förändrats genom skattereformen. Inkomstskatten har sänkts till en sådan nivå att behovet av undantag och särskilda begränsningar inte kvarstår som tidigare. Även i fråga om begränsningsregeln bör emellertid sakliga ändringar undvikas så långt det är möjligt i avvaktan på en större reform på förmögenhetsbeskattningens område. Vid en anpassning av reglerna till skattereformen ligger det närmast till hands att låta det tidigare underlaget för spärrbeloppet, beskattningsbar inkomst och underlaget för tilläggsbelopp, motsvaras av summan av beskattningsbar förvärvsinkomst och inkomst av kapital. Mot bakgrund av de allmänna avvägningar om lämplig nivå för högsta skatteuttag som motiverat nuvarande regel och med hänsyn till de fortsatta övervägandena om förmögenhetsbeskattningen bör spärrbeloppet även fortsättningsvis utgöra 75 % av underlaget. Även det förhållandet att en begränsningsregel ger utrymme för skatteplanering talar för att denna nivå bibehålls.

Vid tillämpningen av begränsningsregeln bör den skattereduktion som

ha avgjorts om lagändringen träder i kraft den 1 juli 1991. Det får ankomma på vapenfristytelsen att ta ställning till hur prövningen inom ramen för den nuvarande lagstiftningen bör genomföras under tiden fram till det föreslagna ikraftträdandet. Självfallet bör vapenfristytelsen under denna tid bifalla ansökningar där så kan ske utan närmare utredning. Den möjligheten finns enligt 4 § vapenfrikungörelsen, om vapenfristytelsen finner att det är uppenbart obehövt att förordna särskild utredare för att inhämta underlag för prövningen.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom försvarsdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst.

4 Specialmotivering

Förslaget till lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst

1 §

Bestämmelsen har inte ändrats i sak. De gällande förutsättningarna för tillstånd till vapenfri tjänst har redovisats i avsnitt 2.1

Syftet med den språkliga ändringen av paragrafen är att undvika den formulering som innebär att den värnpliktige avkrävs en försäkran att han är beredd att vägra värnplikt, dvs. begå en brottslig handling för att kunna ges tillstånd till vapenfri tjänst.

1 a §

Bestämmelsen är ny och anger de formkrav som ställs upp för en ansökan om tillstånd till vapenfri tjänst. En sådan ansökan skall liksom i dag alltid vara skriftlig.

Som redovisats i avsnittet 2.2 skall den värnpliktige när han ansöker om vapenfri tjänst försäkra att hans inställning till bruk av vapen är sådan som sägs i 1 §. En försäkran skall alltså bifogas ansökningen oavsett när denna görs. Detsamma gäller det underlag som behövs för uttagningen till tjänstgöringsområde inom den vapenfria tjänsten.

1 b §

Denna bestämmelse, som är ny, reglerar ansökningar som görs senast sex månader efter att sökanden har gått igenom inskrivningsprövning som värnpliktig.

En förutsättning för prövning enligt paragrafen är att ansökningen uppfyller kraven enligt 1 a § och således innehåller en försäkran av föreskrivet innehåll. Bestämmelsen får dock inte tolkas så att ansökningen måste

6 § 1 mom.

Hänvisningen i punkten a) till det numera upphävda andra stycket i 10 a § SIL har justerats. Punkten c) och sista stycket har kompletterats som en följd av den nya indelningen i inkomstslag. Den äldre beteckningen aktiefond har ersatts med det nya begreppet värdepappersfond. Hänvisningen till 7 § SIL har utvidgats till att avse även 7 § 3 mom. på grund av att pensionsstiftelser numera regleras i nämnda moment.

6 § 2 mom.

Det äldre begreppet aktiefond har ersatts av beteckningen värdepappersfond.

8 §

Skyldigheten för föräldern att redovisa barnets förmögenhet har knutits direkt till bestämmelserna som reglerar deklarationsskyldigheten. Ändringen har skett mot bakgrund av det slopade grundavdraget och sparavdraget i kapital samt den införda preliminärskatteuppbörden för löpande kapitalavkastning.

10 och 11 §§

Jfr kommentaren till 6 § 1 mom.

12 § 1 mom.

Jfr kommentaren till 8 § såvitt gäller ändringen i andra stycket. Hänvisningen till den upphävda bestämmelsen i 11 § 3 mom. har slopats.

Anvisningarna till 3 och 4 §§

punkt 1

Den avskaffade schablonbeskattningen av en- och tvåfamiljsfastigheter har föranlett att begreppet ersatts med beteckningen privatbostadsfastighet som definieras i 5 § KL.

punkt 2

I punkten regleras värderingen av företagsförmögenhet. Av första stycket jämfört med 1 § tredje stycket sista meningen framgår dels att endast egendom i inkomstslaget näringsverksamhet omfattas av bestämmelserna, dels att anvisningspunkten endast omfattar sådan egendom i inkomstslaget näringsverksamhet som skulle ha hänförts till rörelse eller jordbruksfastighet enligt KL i dess lydelse intill den 1 juli 1990 (med undantag för viss egendom som avses i styckena 7 och 8 i anvisningspunkten). Värdering skall ske av förvärvskälla. Eftersom såväl inkomstlagen som förvärvskällebegreppet ändrats kan dock värderingen inte sällan komma att avse del av förvärvskälla i det nya inkomstslaget näringsverksamhet. Vad som sägs i anvisningspunkten om förvärvskälla gäller således förvärvskälla eller del av förvärvskälla.

Ändringar har gjorts i andra stycket som en följd av den nya definitionen av begreppet beskattningsår i 3 § KL. Beskattningsår vid brutet räken-

Tillägget i denna paragraf hänger samman med förslaget i 13 § att beslut om att upphäva beslut om tillstånd till vapenfri tjänst skall fattas av värnpliktsverket och inte som i dag av vapenfristyrelsen.

Ikraftträdande

Ändringarna i lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

De nya bestämmelserna bör tillämpas även i fråga om ärenden som inte avgjorts av vapenfristyrelsen eller totalförsvarets tjänstepliktsnämnd vid ikraftträdandet. Några särskilda övergångsregler behövs därför inte.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i lagen (1966:413) om vapenfri tjänst.

6 Beslut

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

Redaktionella ändringar har gjorts i bestämmelsen (jfr övriga paragrafer).

6.2 Lagen (1970:172) om begränsning av skatt i vissa fall

3 §

Summan av beskattningsbar förvärvsinkomst beräknad enligt SIL och inkomst av kapital utgör det nya underlaget vid bestämmandet av spärrbelopp. Underskott i kapital medför rätt till skattereduktion enligt 2 § 4 mom. upp-bördslagen (1953:272) och reducerar inte spärrbeloppet (jfr 4 §). Eftersom särskilt investeringsavdrag inte medges för fysisk person eller dödsbo kan andra stycket i gällande lydelse utgå.

4 §

Hänvisningen till den slojade sparskattereduktionen har tagits bort. Kommunal inkomstskatt fogas till uppräknningen av skatter eftersom sådan skatt numera kan sättas ned genom såväl skattereduktion som avräkning av utländsk skatt. Skattereduktion på grund av underskott i kapital behandlas som övriga skattereduktioner. Även nedsättning av sjömansskatt enligt 12 § 4 mom. lagen (1958:295) om sjömansskatt skall behandlas som övriga skattereduceringar.

5 §

Det som sägs i första stycket om grund- resp. tilläggsbelopp har utmönstrats till följd av det nya systemet för underskottsavdrag. I andra stycket har ordningen för skattenedsättningen reglerats.

6.3 Lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt

22 § 3 mom.

Av första stycket första meningen framgår att de s.k. lättnadsreglerna i SFL skall tillämpas om fast egendom ingår i förvärvskälla inom inkomstslaget näringsverksamhet. I andra meningens inledning – som nu utgått – skedde en inskränkning av innebörd att lättnadsreglerna endast skulle tillämpas med avseende på egendom i det nya inkomstslaget näringsverksamhet som enligt äldre regler skulle utgjort förvärvskälla inom inkomstslaget rörelse eller jordbruksfastighet. Motsvarande inskränkning sker nu i punkt 2 första stycket av anvisningarna till 3 och 4 §§ SFL jämfört med 1 § tredje stycket sista meningen SFL. Att lättnadsreglerna omfattar – vilket gällde redan tidigare – egendom som avses i punkt 2 sjunde och åttonde styckena av anvisningarna till 3 och 4 §§ SFL framgår av den del av andra meningens där det inte skett andra förändringar än att ordet "rörelse" bytts ut mot "näringsverksamhet".

Andra – sjätte styckena har utgått. Motsvarande frågor regleras i SFL och bestämmelserna därom blir tillämpliga genom hänvisningen i första stycket. I sjunde stycket har en justering gjorts med anledning av den ändrade styckeindelningen.

tjänstgöringen. Flera skäl gör att ansökningstidpunkten har betydelse. Olika krav bör ställas på ansökningen beroende på när denna görs.

Ansökningar som görs vid inskrivningsprövningen eller inom sex månader därefter bör prövas på ett enkelt sätt. Sökanden skall ges tillfälle att försäkra att han uppfyller kraven för vapenfri tjänst. Försäkran bör lämnas på en blankett med föreskrivet innehåll. Görs ansökan i detta skede skall sökanden presumeras ha de skäl som föreskrivs i vapenfrilagen. Endast om det föreligger särskilda omständigheter skall en sådan ansökan kunna utredas vidare.

Den som söker senare än under den angivna sexmånadersperioden skall dels avge en försäkran, dels lämna en skriftlig kortfattad redogörelse för skälen för ansökningen. Även för sökande i detta skede innebär det nya förfarandet en förenkling jämfört med i dag.

Förenklingarna bör slå igenom på provningsorganisationen. De utredare som vapenfristyrelsen anlitar på free-lancebasis kommer i stort sett inte att behövas, eftersom inslaget av muntlig handläggning starkt begränsas.

Beslut i ärenden om vapenfri tjänst fattas i dag av vapenfristyrelsens delegation. I den ingår lekmän. Utgången i ärendena är i det allt övervägande antalet fall given. Endast ett fåtal ärenden prövas ingående. Med ett förenklat provningsförfarande blir motiven för lekmanamedverkan i första instans ännu svagare. Delegationen bör därför avskaffas.

Det nya provningsförfarandet leder till en ökad flexibilitet och snabbhet i handläggningen av vapenfriansökningar. Handläggningstiderna kommer att kunna förkortas avsevärt. Förenklingarna innebär också att det kan göras besparingar. Dessa besparingar hänför sig i första hand till vapenfristyrelsens utredningsverksamhet. Besparingarna kan beräknas uppgå till ca 4 milj.kr. per år, när reformen är helt genomförd.

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-03-27

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt O. Hamdahl, regeringsrådet Bertil Werner, justitierådet Hans Danelius.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Åsbrink beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt, m.m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Lars Bergendal.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 april 1991	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Allmänna utgångspunkter	5
2.2 Ett nytt prövningsförfarande	8
2.3 Upphävande av beslut om vapenfri tjänst m.m.	19
2.4 Prövningsorganisationen	21
2.5 Konsekvenser av ett nytt prövningsförfarande	22
2.5.1 Allmänna konsekvenser m.m.	22
2.5.2 Handläggningen av vapenfriansökningar	24
2.5.3 Kostnadsaspekter m.m.	24
2.6 Tjänstgöringsalternativen	25
2.7 Ikraftträdande	26
3 Upprättat lagförslag	27
4 Specialmotivering	27
5 Hemställan	29
6 Beslut	29
Bilaga 1 Arbetsgruppens Sammanfattning	30
Bilaga 2 Lagrådets yttrande	32

