Sändlista
Försvarsdepartementet
ud.remissvar@regeringskansliet.se
ud.rs.svar@regeringskansliet.se

Ert tjänsteställe, handläggare
Peter Lindström

Ert datum
2026-09-15

Er beteckning
UD2026/13781

Vårt tjänsteställe, handläggare
IOF / Jann Kleffner

Försvarshögskolans remissvar över promemorian "Olovlig befattning med minor och olovlig befattning med klusterammunition", UD2026/13781

Övergripande bedömning

Försvarshögskolan konstaterar att de föreslagna ändringarna i den svenska promemorian (En översyn av brotten olovlig befattning med minor och olovlig befattning med klusterammunition) i princip kan förenas med Sveriges förpliktelser enligt båda konventionerna. Konventionerna kräver dock olika rättsliga bedömningar, eftersom de reglerar militärt samarbete med stater som inte är konventionsparter på olika sätt. Försvarshögskolan fokuserar i sitt remissvar på de folkrättsliga överväganden och de bedömningar som krävs enligt respektive konvention.

Bakgrund

Promemorians huvudsakliga syfte är att förtydliga och begränsa det individuella straffansvaret för svensk militär personal som deltar i internationellt militärt samarbete med stater som inte är parter i de berörda konventionerna, särskilt inom Nato och inom ramen för bilaterala försvarssamarbeten.

En åtskillnad måste göras mellan:

- Sveriges folkrättsliga förpliktelser som konventionsstat;
- omfattningen av det straffansvar som åläggs enskilda enligt svensk rätt; och
- Sveriges ansvar enligt internationell rätt för att bistå, underlätta eller utöva kontroll över förbjudet agerande från en annan stats sida.

I promemorian framhålls återkommande att de föreslagna ändringarna avser den andra kategorin, det vill säga det nationella straffansvaret, och inte förändrar Sveriges folkrättsliga förpliktelser. Denna åtskillnad är rättsligt viktig, men visar inte i sig att den föreslagna lagstiftningen är förenlig med konventionerna. Den nationella lagstiftningen

måste alltjämt säkerställa att Sverige uppfyller sina materiella förpliktelser, däribland förbuden mot att hjälpa, uppmuntra och förmå någon att bedriva förbjuden verksamhet. Med andra ord är det fortsatt viktigt att lagstiftningen tydliggör administrativa, eller övriga, åtgärder som syftar till att Sverige uppfyller sina förpliktelser enligt konventionerna även i fall där handlingen inte medför individuellt straffrättsligt ansvar enligt svensk rätt.

Ottawakonventionen (konventionen om förbud mot antipersonella minor)

Relevanta folkrättsliga förpliktelser

Enligt artikel 1.1 i Ottawakonventionen förbinder sig varje konventionsstat att aldrig under några omständigheter:

- använda antipersonella minor;
- utveckla, tillverka eller på annat sätt förvärva sådana minor;
- lagra eller bibehålla dem;
- överföra dem, direkt eller indirekt; eller
- hjälpa, uppmuntra eller förmå någon att bedriva verksamhet som är förbjuden för en konventionsstat enligt konventionen.

Artikel 9 ålägger varje konventionsstat att vidta alla lämpliga rättsliga, administrativa och andra åtgärder, inbegripet införande av straffrättsliga påföljder, för att förebygga och förhindra verksamhet som är förbjuden enligt konventionen när den bedrivs av personer eller på territorium under statens jurisdiktion eller kontroll.

Till skillnad från artikel 21 i konventionen om klusterammunition innehåller Ottawakonventionen inget uttryckligt tillstånd till militärt samarbete eller militära insatser med stater som inte är parter i konventionen när dessa stater bedriver verksamhet som är förbjuden enligt konventionen.

Avsaknaden av en uttrycklig bestämmelse om interoperabilitet innebär dock inte att samarbete med en stat som inte är part är förbjudet. Som promemorian korrekt konstaterar innebär enbart deltagande i en militär insats tillsammans med en sådan stat som använder antipersonella minor inte i sig nödvändigtvis att man hjälper, uppmuntrar eller förmår någon att bedriva förbjuden verksamhet i den mening som avses i artikel 1.1 c.

Promemorian hänvisar till statspraxis, däribland tolkningsförklaringar från Kanada, Australien, Förenade kungariket och andra stater, som ger stöd för uppfattningen att enbart deltagande i gemensam militär verksamhet inte automatiskt utgör förbjuden hjälp.

Även den rättsvetenskapliga kommentaren till artikel 21 i konventionen om klusterammunition ger stöd för denna tolkning. Arntsen[1] förklarar att den praxis som utvecklats inom ramen för Ottawakonventionen är relevant vid tolkningen av motsvarande förbud mot hjälp i konventionen om klusterammunition. I synnerhet utgör

[1] T Rislaa Arntsen, i: Nystuen / Casey-Maslen, The Convention on Cluster Munitions, OUP (2010), Paragraphs 21.8–21.9, pp. 546–547.

”enbart deltagande” i internationellt militärt samarbete eller militära insatser där stater som inte är parter deltar, och som medför avlägsen eller oavsiktlig hjälp, inte nödvändigtvis förbjuden hjälp som strider mot artikel 1.1 c i Ottawakonventionen.

Föreslagen ändring av straffbestämmelsen om antipersonella minor

I promemorian föreslås en ändring av 22 kap. 6 b § brottsbalken.

De huvudsakliga föreslagna ändringarna är:

- att ersätta det nuvarande begreppet ”innehar” med ”lagrar, bibehåller” för att den svenska bestämmelsen närmare ska överensstämma med Ottawakonventionens terminologi;
- att införa ett undantag för viss befattning med antipersonella minor inom ramen för internationellt militärt samarbete;
- att föreskriva att användning, lagring eller överföring av antipersonella minor inom ramen för sådant samarbete inte ska utgöra brott, förutsatt att handlandet inte innebär utläggning av antipersonella minor;
- att behålla straffansvaret för utläggning av antipersonella minor; och
- att begränsa ansvaret för medverkan till utläggning av minor till fall av betydande medverkan.

Det föreslagna undantaget är avsett att omfatta exempelvis:

- transport eller hantering av antipersonella minor som ett led i gemensamma militära insatser;
- bevakning av utländsk militär personal eller anläggningar där antipersonella minor lagras;
- deltagande i insatser tillsammans med utländska styrkor som använder antipersonella minor; och
- deltagande i operativ planering där möjlig användning av antipersonella minor diskuteras, förutsatt att den svenska personalen inte aktivt verkar för att minor läggs ut.

Promemorian klargör också att undantaget inte bör omfatta deltagande i en insats vars enda syfte är att lägga ut antipersonella minor, exempelvis när svensk personal aktivt svarar för skyddet av insatsen.

Förenlighet med Ottawakonventionen

Undantaget för enbart deltagande i internationellt militärt samarbete är generellt sett förenligt med konventionen.

Artikel 1.1 c förbjuder inte deltagande i militärt samarbete som sådant. Den relevanta frågan är om den svenska personalens deltagande innebär att man hjälper, uppmuntrar eller förmår någon att bedriva förbjuden verksamhet. Svensk personal bör följaktligen inte ådra sig straffansvar enbart på grund av att den deltar i en gemensam insats med en stat som inte är part i konventionen och som använder antipersonella minor. Detta överensstämmer med den tolkning som kommer till uttryck i de förklaringar från flera konventionsstater som behandlas i promemorian.

Undantaget för användning, lagring och överföring av minor kräver en mer ingående bedömning. Artikel 1.1 a och b förbjuder sådan verksamhet när den bedrivs av en konventionsstat. Att verksamheten sker inom ramen för internationellt militärt samarbete gör den inte automatiskt tillåten. Den relevanta åtskillnaden går dock mellan handlande som kan tillskrivas Sverige självt och handlande som en stat som inte är part företar självständigt. När svensk personal endast ger stöd av underordnad eller indirekt karaktär till en sådan stat, utan att utöva någon reell kontroll över det förbjudna handlandet, kan det vara svårt att fastställa att Sverige självt har brutit mot konventionen. Det föreslagna undantaget kan därför försvaras i den mån det omfattar handlande som inte innebär ett brott mot Sveriges egna folkrättsliga förpliktelser.

Det fortsatta förbudet mot utläggning av antipersonella minor är en viktig skyddsmekanism. Promemorian behåller uttryckligen straffansvaret för utläggning av minor. Detta överensstämmer med det grundläggande förbudet i artikel 1.1 a. Det förhindrar också att undantaget för interoperabilitet tolkas som ett generellt tillstånd för svensk personal att delta direkt i användningen av antipersonella minor. Det är dock oklart om användning kan innebära något annat än utläggning av minor. Med andra ord skulle det krävas ett tydliggörande av vad som avses med begreppet användning och hur begreppet relaterar till begreppet utläggning.

Begränsningen av medverkansansvaret till betydande medverkan är mer problematisk. Artikel 1.1 c förbjuder att hjälpa, uppmuntra eller förmå någon att bedriva förbjuden verksamhet. Bestämmelsen anger inte uttryckligen någon tröskel för betydande medverkan. Den föreslagna begränsningen skulle därför kunna undanta handlande som ändå utgör förbjuden hjälp enligt konventionen. En person skulle exempelvis avsiktligt och på ett konkret sätt kunna underlätta utläggning av minor utan att handlandet skulle nå upp till den nationella tröskeln för betydande medverkan. Promemorians exempel på handlande som bör falla utanför straffansvaret, såsom bevakning av ett allierat förband eller deltagande i allmän operativ planering, är i allmänhet försvarbara. Ett generellt undantag för mindre omfattande former av hjälp skulle dock vara svårare att motivera om dessa handlingar ändå utgör hjälp i den mening som avses i artikel 1.1 c.

Åtskillnaden mellan nationellt straffansvar och folkrättsligt statsansvar är särskilt viktig här. Som redan berörts kräver artikel 9 lämpliga åtgärder för att förebygga och förhindra förbjuden verksamhet. Den kräver inte nödvändigtvis att varje folkrättsstridig handling kriminaliseras på exakt samma sätt eller att varje form av hjälp medför individuellt straffansvar. En snävare nationell straffbestämmelse är således inte automatiskt oförenlig med konventionen. Sverige måste dock behålla andra lämpliga rättsliga, administrativa eller operativa åtgärder för att förebygga och förhindra handlande som alltjämt är förbjudet enligt artikel 1.

Slutligen är ändringen från innehav till lagring och bibehållande en mycket lämplig åtgärd för att anpassa svensk lagstiftning till konventionens faktiska terminologi. Promemorian konstaterar att ”innehar” är vidare än konventionens begrepp ”lagra” och ”bibehålla”. Ändringen skulle undvika att kortvarig hantering eller kortvarigt innehav som inte utgör lagring eller bibehållande kriminaliseras.

Även den föreslagna behandlingen av transitering kan försvaras, beroende på de närmare omständigheterna. Enligt promemorian utgör transitering genom svenskt

territorium inte en förbjuden överföring när äganderätt och kontroll inte övergår till någon annan. Detta överensstämmer med den tolkning av begreppet överföring som görs i promemorians behandling av konventionen. Transitering bör dock inte förväxlas med arrangemang som innebär en faktisk överföring eller hjälp till förbjuden lagring.

Slutsats beträffande Ottawakonventionen

De föreslagna ändringarna är i stort sett förenliga med Ottawakonventionen, förutsatt att de tolkas restriktivt och inte tillåter handlande som innebär att någon ges hjälp, uppmuntran eller förmås utföra handling som är förbjuden enligt artikel 1.1 c.

Den främsta invändningen gäller begränsningen av medverkansansvaret till betydande medverkan. Artikel 1.1 c innehåller inte uttryckligen någon sådan kvalifikation. Om införandet av ett kvalificerande rekvisit, betydande medverkan, innebär att handlande som Sverige enligt folkrätten är skyldigt att förebygga eller förhindra blir tillåtet, skulle ändringen kunna medföra att Sverige inte lever upp till kraven i konventionen.

Ändringen bör därför klargöra att begränsningen av det individuella straffansvaret inte påverkar Sveriges bakomliggande folkrättsliga förpliktelser och att andra lämpliga åtgärder tillämpas för att förebygga och förhindra förbjuden hjälp.

Konventionen om klusterammunition

Relevanta folkrättsliga förpliktelser

Konventionen om klusterammunition innehåller ett omfattande förbud i artikel 1.1. Varje konventionsstat förbinder sig att aldrig under några omständigheter:

- använda klusterammunition;
- utveckla, tillverka eller på annat sätt förvärva klusterammunition;
- lagra eller behålla klusterammunition;
- överföra klusterammunition, direkt eller indirekt; eller
- hjälpa, uppmuntra eller förmå någon att bedriva verksamhet som är förbjuden enligt konventionen.

Artikel 9 ålägger konventionsstaterna att vidta alla lämpliga rättsliga, administrativa och andra åtgärder för att genomföra konventionen, inbegripet straffrättsliga påföljder för att förebygga och förhindra förbjuden verksamhet som bedrivs av personer eller på territorium under deras jurisdiktion eller kontroll.

Av särskild betydelse är att artikel 21 innehåller ett uttryckligt regelverk för militärt samarbete med stater som inte är parter i konventionen. Enligt artikel 21.3 får konventionsstaterna, deras militära personal och medborgare, utan hinder av artikel 1 och i enlighet med folkrätten, delta i militärt samarbete och militära insatser med stater som inte är parter och som kan komma att bedriva verksamhet som är förbjuden för en konventionsstat. Detta tillstånd begränsas av artikel 21.4, enligt vilken artikel 21.3 inte tillåter en konventionsstat att:

- a) utveckla, tillverka eller på annat sätt förvärva klusterammunition;

- b) själv lagra eller överföra klusterammunition;
- c) själv använda klusterammunition; eller
- d) uttryckligen beordra användning av klusterammunition i de fall då valet av ammunition står under dess exklusiva kontroll.

Artikel 21 erkänner således att militärt samarbete med stater som inte är parter kan vara nödvändigt, utan att tillåta att interoperabilitet undergräver det grundläggande förbudet mot klusterammunition.

Tolkning av artikel 21

Den rättsvetenskapliga kommentaren belyser ytterligare tolkningen av artikel 21. Arntsen förklarar att artikel 21.3 utgör ett undantag från de allmänna förpliktelserna i artikel 1, men att den inte medger ett obegränsat undantag från artikel 1.[2] Artikel 21.4 sätter viktiga gränser för den verksamhet som får bedrivas inom ramen för interoperabilitet. Artikel 21 måste tolkas som en helhet. Punkterna 1 och 2 föreskriver positiva förpliktelser för att uppmuntra anslutning till konventionen, främja dess normer och avråda stater som inte är parter från att använda klusterammunition. Punkt 3 tillåter militärt samarbete. Punkt 4 begränsar omfattningen av detta tillstånd. Punkt 3 kan följaktligen inte tolkas på ett sätt som motverkar syftena med punkterna 1, 2 och 4. Artikel 21.4 upprepar inte uttryckligen förbudet mot att hjälpa, uppmuntra eller förmå någon att bedriva förbjuden verksamhet. Arntsen menar att detta inte innebär att alla former av hjälp som inte uttryckligen räknas upp i punkt 4 är tillåtna. En tolkning som tillåter konventionsstater att avsiktligt hjälpa stater som inte är parter att använda klusterammunition skulle enligt denna uppfattning vara särskilt svår att förena med förpliktelsen enligt artikel 21.2 att avråda från sådan användning.[3]

Oavsett detta måste innebörden av att staten ”själv” företar ett handlande tolkas mot bakgrund av folkrättens regler om tillskrivning av handlande. Arntsen förklarar att den relevanta frågan är om handlandet kan tillskrivas konventionsstaten, inbegripet om staten utövar effektiv kontroll över handlandet i fråga.[4] Eftersom militära styrkor är statsorgan kan deras handlingar i princip tillskrivas staten. Detta gäller även i multinationella insatser, där enskilda nationella kontingenters handlande inte automatiskt kan tillskrivas en annan deltagande stat enbart för att de verkar inom en gemensam operativ struktur. När en konventionsstat utövar effektiv kontroll över det aktuella handlandet är det dock staten ”själv” som agerar och den kan då ådra sig ansvar för handlandet.

Föreslagen ändring av straffbestämmelsen om klusterammunition

I promemorian föreslås att brottet olovlig befattning med klusterammunition flyttas från den särskilda lagen (2012:179) till 22 kap. brottsbalken genom en ny 6 d §.

---

[2] Ibid, Paragraph 21.7, p. 545.
[3] Ibid, Paragraph 21.76, p. 587.
[4] Ibid, Paragraph 21.81, p. 590.

De föreslagna ändringarna omfattar:

- att införa ett uttryckligt undantag för viss befattning med klusterammunition inom ramen för internationellt militärt samarbete;
- att undanta användning, lagring och överföring av klusterammunition inom ramen för sådant samarbete från straffansvar;
- att behålla straffansvaret för avfyrande av klusterammunition;
- att behålla straffansvaret för betydande medverkan till avfyrande av klusterammunition;
- att ersätta ”innehar” med ”behåller”; och
- att ta bort de särskilda hänvisningarna till införsel och utförsel av klusterammunition, samtidigt som förbudet mot handlande som innebär förbjudet förvärv, behållande, lagring eller överföring behålls.

I promemorian betraktas avfyrande av klusterammunition som den relevanta motsvarigheten till utläggning av antipersonella minor. Avfyrande utgör med andra ord den faktiska operativa användningen av vapnet.

Det föreslagna undantaget är avsett att omfatta exempelvis:

- transport och bevakning av klusterammunition som tillhör en stat som inte är part;
- deltagande i gemensamma militära insatser där en stat som inte är part har tillgång till klusterammunition;
- skydd av utländska styrkor som kan komma att avfyra klusterammunition;
- deltagande i planering av gemensamma militära insatser med styrkor som innehar klusterammunition; och
- utfärdande av allmänna militära order som kan leda till att utländska styrkor använder klusterammunition, när den svenska chefen inte har exklusiv kontroll över valet av ammunition.

Promemorian vidhåller dock att svensk personal inte själv får avfyra klusterammunition eller i betydande mån medverka till avfyrandet.

Förenlighet med artikel 21 i konventionen om klusterammunition

Det allmänna undantaget för interoperabilitet har uttryckligt stöd i artikel 21.3. Undantaget för transport, bevakning och annan hantering av klusterammunition är generellt sett förenligt med artikel 21. Artikel 21.4 b förbjuder en konventionsstat att själv lagra eller överföra klusterammunition. Bestämmelsen förbjuder inte varje form av hjälp till en stat som inte är part i samband med dess lagring eller överföring. Som redan berörts beror åtskillnaden på om handlandet kan tillskrivas konventionsstaten (i detta fall Sverige). Att svensk personal bevakar en utländsk militär anläggning där klusterammunition lagras skulle exempelvis inte automatiskt innebära att Sverige självt lagrar klusterammunition. På motsvarande sätt utgör logistiskt stöd av underordnad karaktär inte nödvändigtvis förbjuden hjälp. Det föreslagna undantaget kan därför försvaras i den mån det omfattar handlande som inte kan tillskrivas Sverige och inte utgör förbjuden hjälp enligt artikel 1.1 c.

Förbudet mot avfyrande av klusterammunition överensstämmer också med artikel 21.4 c. Konventionen förbjuder uttryckligen en konventionsstat att själv använda klusterammunition. Promemorians ställningstagande att behålla straffansvaret för avfyrande av klusterammunition är därför lämpligt. Detta förhindrar också att artikel 21.3 blir en grund för att rättfärdiga direkt svenskt deltagande i användningen av klusterammunition. Det är dock oklart om användning kan innebära något annat än avfyrning av klusterammunition. Med andra ord skulle det krävas ett tydliggörande av vad som avses med begreppet användning och hur begreppet relaterar till begreppet avfyrning av klusterammunition.

Begränsningen av medverkansansvaret till betydande medverkan är mer komplicerad. I detta sammanhang är vissa av de invändningar som framförts ovan beträffande motsvarande föreslagna bestämmelse om antipersonella minor tillämpliga med nödvändiga anpassningar. Vidare anger artikel 21.4 inte någon allmän tröskel för betydande medverkan i fråga om klusterammunition. Artikel 21.3 kan dock tolkas så att en åtskillnad får göras mellan vanligt deltagande i militärt samarbete och hjälp som ger upphov till folkrättsligt ansvar. Arntsens analys i punkterna 21.61–21.83 ger stöd för uppfattningen att enbart deltagande i militärt samarbete inte bör medföra ansvar. I synnerhet måste hjälpen vara tillräckligt kvalificerad för att ge upphov till ansvar enligt folkrätten. Att begränsa straffansvaret till betydande medverkan kan därför motiveras som ett sätt att undvika ett alltför omfattande individuellt straffansvar i komplexa multinationella insatser. Tröskeln för betydande medverkan får dock inte bli ett generellt undantag för avsiktlig hjälp. Artikel 21 bör inte tolkas så att den skapar en allmän lucka i förbudet mot hjälp. Avsiktlig hjälp vid användning av klusterammunition kan alltjämt strida mot konventionen, även när konventionsstaten inte själv avfyrar ammunitionen. Svensk personal som avsiktligt underlättar eller aktivt uppmuntrar avfyrande av klusterammunition skulle exempelvis kunna lämna förbjuden hjälp. Promemorian uppmärksammar detta problem genom att uttryckligen ange att deltagande i operativ planering inte bör undantas när svensk personal aktivt uppmuntrar eller bidrar till avfyrandet av klusterammunition. Denna avgränsning är viktig och bör bevaras vid tolkningen och tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen.

Behandlingen av militära chefer och order överensstämmer i huvudsak med artikel 21.4 d, men det finns en tolkningsrisk. Promemorian föreslår att en militär chef ska vara straffrättsligt ansvarig när chefen uttryckligen begär användning av klusterammunition och har exklusiv kontroll över valet av ammunition. Däremot bör en allmän order att försvara ett område, som leder till att ett utländskt förband använder klusterammunition, normalt inte utgöra betydande medverkan om den svenska chefen inte har exklusiv kontroll över ammunitionen. Denna åtskillnad återspeglar i huvudsak ordalydelsen i artikel 21.4 d. Arntsen varnar dock uttryckligen för en motsatstolkning av artikel 21.4 d som skulle tillåta uttryckliga framställningar om användning av klusterammunition så snart den beordrande staten saknar exklusiv kontroll. Han menar att förpliktelsen enligt artikel 21.2 att avråda från användning, tillsammans med konventionens ändamål och syfte, talar för en mer restriktiv tolkning. Promemorians behandling av militära chefer bör följaktligen inte förstås som att svensk personal får avsiktligt beordra anfall med klusterammunition enbart för att den saknar exklusiv

kontroll över valet av ammunition. En åtskillnad bör upprätthållas mellan att begära allmänt eldunderstöd och att uttryckligen begära användning av klusterammunition.

Ändringen avseende lagring och överföring bör förstås utifrån begreppet effektiv kontroll. Artikel 21.4 b förbjuder Sverige att självt lagra eller överföra klusterammunition. Enligt Arntsen måste ordet ”självt” tolkas mot bakgrund av reglerna om tillskrivning av handlande. Sverige kan inte undgå ansvar enbart genom att beskriva sin verksamhet som en del av en internationell militär insats om svenska styrkor utövar effektiv kontroll över den aktuella lagringen eller överföringen. Det föreslagna undantaget får därför inte tillämpas när svensk personal i realiteten utövar effektiv kontroll över lagring eller överföring av klusterammunition.

Att ta bort de uttryckliga hänvisningarna till införsel och utförsel är inte i sig problematiskt. Promemorian förklarar att begreppen införsel och utförsel redan omfattas av förvärv, behållande, lagring och överföring, beroende på omständigheterna. Ändringen syftar till att göra den svenska lagstiftningen mer enhetlig i förhållande till motsvarande bestämmelse om antipersonella minor. Den gör inte anspråk på att tillåta förbjudna överföringar eller förvärv.

Den föreslagna ändringen från innehav till behållande är också principiellt lämplig. Begreppet ”innehar” kan omfatta kortvarigt innehav som inte nödvändigtvis är förbjudet enligt konventionen. Begreppet ”behåller” återspeglar närmare ordalydelsen i artikel 1. Detta överensstämmer med syftet att undvika en onödigt vid nationell straffbestämmelse.

Slutsats beträffande konventionen om klusterammunition

De föreslagna ändringarna är tydligare förenliga med konventionen om klusterammunition än ändringarna avseende antipersonella minor, eftersom artikel 21.3 uttryckligen tillåter militärt samarbete med stater som inte är parter.

De starkaste argumenten för förenlighet är:

- Artikel 21.3 ger en uttrycklig rättslig grund för interoperabilitet.
- Artikel 21.4 förbjuder visst handlande av konventionsstaten själv, snarare än alla former av samarbete med eller hjälp till stater som inte är parter.
- Innebörden av att staten själv företar ett handlande måste bedömas mot bakgrund av folkrättens regler om tillskrivning och effektiv kontroll.
- Enbart deltagande i multinationella militära insatser bör inte automatiskt medföra straffansvar.
- Artikel 9 kräver inte att varje verksamhet som är förbjuden på folkrättslig nivå kriminaliseras i identiska ordalag i nationell rätt.

De huvudsakliga rättsliga betänkligheterna gäller att:

- säkerställa att undantaget inte tillåter Sverige att självt använda, lagra eller överföra klusterammunition;
- säkerställa att svensk personal inte avsiktligt hjälper, uppmuntrar eller förmår någon att bedriva förbjuden verksamhet;

- undvika en tolkning av artikel 21.4 d som tillåter uttryckliga framställningar om anfall med klusterammunition så snart Sverige saknar exklusiv kontroll över valet av ammunition; och
- säkerställa att tröskeln för betydande medverkan inte utesluter avsiktlig hjälp som alltjämt är förbjuden enligt artikel 1.1 c.

Promemorians åtskillnad mellan allmänna militära order och uttryckliga framställningar om anfall med klusterammunition är särskilt viktig. Det är i allmänhet rimligt att undanta en militär chef som utfärdar en allmän operativ order utan att kontrollera valet av ammunition. Det skulle dock vara problematiskt att tolka det som en tillåtelse för att medvetet beordra attacker med klusterammunition.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av Försvarshögskolans rektor Robert Egnell, efter föredragning av lektor Marika Ericson. I handläggningen har professor Jann Kleffner, och adjunkt Henrique Garbino deltagit.

Robert Egnell
Rektor

Marika Ericson
Lektor

Handlingen undertecknas elektroniskt.

Sändlista externt:
Utrikesdepartementet
ud.remissvar@regeringskansliet.se
ud.rs.svar@regeringskansliet.se

Sändlista internt:
Centrum för totalförsvar och samhällets säkerhet
Försvarshögskolans studentkårer
Högskoleförvaltningen
Institutionen för försvarssystem
Institutionen för krigsvetenskap
Institutionen för ledarskap och ledning
Institutionen för militärhistoria
Institutionen för operativ juridik och folkrätt
Institutionen för statsvetenskap

Datum
2026-11-11

FHS beteckning
Ö 493/2026

Programledning Högre officersprogrammet
Programledning Officersprogrammet

Elektroniska underskrifter

Det här dokumentet har skrivits under elektroniskt av en eller flera personer

Alla elektroniska underskrifter listas i signaturpanelen. De tio första underskrifterna listas även på den här sidan.

Detta dokument med sina elektroniska underskrifter gäller som självständig handling och uppfyller krav på avancerade elektroniska underskrifter enligt eIDAS.

Varje underskrift kan valideras med en PDF-läsare med stöd för signaturvalidering eller med SignPorts valideringstjänst. Andra valideringstjänster kan användas förutsatt att dessa uppfyller de tekniska kraven enligt internationella standarder.

Om dokumentet skrivs ut på papper, eller om dokumentet 'skrivs ut' till ett nytt PDF-dokument, följer de elektroniska underskrifterna inte med. Endast det elektroniskt underskrivna originaldokumentet går att validera.

** Värden markerade med en asterisk har validerats mot beviset från den legitimeringstjänst som användes för underskriften.*

Underskrift 1

Namn: ROBERT EGNELL
Identifieringsmetod: Mobilt BankID
Datum och tid: 2026-11-17 12:26:56 GMT+01:00
Transaktions-ID: 10ba49d9975d402b9ab14a0d3b50b9e1

Underskrift 2

Namn: Marika Ericson
Identifieringsmetod: BankID
Organisation: FHS/IOF
Befattning: Prefekt
Datum och tid: 2026-11-17 12:31:19 GMT+01:00
Transaktions-ID: d83129b8f406476cbcc57f8400f53028