Utrikesdepartementet
103 33 Stockholm

Ert tjänsteställe, handläggare	Ert datum	Er beteckning
Vårt tjänsteställe, handläggare, tfn, e-post Andre sekreterare Johan Lindevall	Vårt föregående datum	Vår föregående beteckning

Kungl. Krigsvetenskapsakademiens yttrande över promemorian En översyn av brotten olovlig befattning med minor och olovlig befattning med klusterammunition (UD2026/13781).

Kungl Krigsvetenskapsakademien (KKrVA) har inbjudits att yttra sig över rubricerad promemoria. Yttrandet har beretts av ledamöter inom akademiens avdelningar I och V.

Sammanfattning

Promemorian behandlar nödvändiga åtgärder inom straffrättens område för svensk försvarsmakts medverkan i internationellt militärt samarbete för gemensamt försvar. Kvar står dock viktiga straffrättsliga begränsningar rörande svenska officerares möjligheter att delta inom ramen för Sveriges åtaganden i Nato. Förslaget måste därför ytterligare beredas utifrån nedanstående kommentarer innan det läggs till grund för lagstiftning.

Allmänt

Sverige tillträdde, som anförs i promemorian, år 1999 den s.k. Ottawakonventionen om antipersonella minor och år 2012 den s.k. Klusterkonventionen. I samband med detta kriminaliserades i Sverige olovlig befattning med sådan materiel.

Genom Sveriges medlemskap i militära allianser har förhållandena väsentligt förändrats. Det har nu uppmärksammats att enskilda svenska officerare kan riskera att göra sig skyldiga till brott i här aktualiserade situationer. Denna risk accentueras av att flera länder, tillika Nato-medlemmar, i nära försvarssamarbete med Sverige, efter Rysslands storskaliga invasion av Ukraina frånträtt Ottawakonventionen och inte är anslutna till Klusterkonventionen. Det gäller bland annat Finland, Estland, Lettland, Litauen och Polen.

Därför har remitterad översyn gjorts, syftande till att minska osäkerheten i fråga om omfattningen av vad som bör vara straffbart. En handfull konkreta situationer uppmärksammas och förslag lämnas på att begränsa enskildas straffansvar vid militära samarbeten. Akademien anser att detta är nödvändigt och en förutsättning för ett fortsatt förtroendefullt internationellt militärt samarbete.

I promemorian föreslagna ändringar är inte tillräckliga för som grund för internationellt militärt försvarssamarbete, varken för den enskilde officeren eller för allierade, att utgå från vid samarbete med svenska chefer eller förband i ett krigsområde.

Promemorian delar upp frågan om befattning med truppminor och klusterammunition i ett antal olika steg: utveckla, tillverka, förvärva, dra fördel av, transportera, samlagra, planera för användning, anstiftan samt uppmuntran till utläggning av truppminor och avfyring av ammunition. Enligt promemorian ska utläggning av truppminor och avfyring av klusterammunition, även från fasta plattformar och från luftfartyg, fortsatt alltid vara straffbart, med fängelse upp till livstid vid grovt brott.

Förslagen äventyrar internationellt militärt samarbete och skapar inte tillräcklig klarhet

Flera länder har vid anslutning till Ottawakonventionen avgivit tolkningsförklaringar avseende det internationella militära samarbetet, dock inte Sverige.

Nu föreslagna begränsningar av vad som ska vara straffbart är inte tillräckliga. Akademiens anser att ytterligare situationer måste förnyat bedömas och beaktas innan lagstiftning.

Svenska officerare förväntas att i internationella militära samarbeten vara beredda att åta sig kvalificerade befattningar. Svensk trupp förväntas kunna samarbeta med enheter från stater som inte är konventionspart. I vissa fall kan svenska chefer få sig utländska förband underställda och som använder aktuell typ av materiel för att lösa sina stridsuppgifter. Med dagens planering kan det ske såväl i Lettland som i Finland. Avseende FLF (Forward Land forces Finland) kommer det sannolikt att ske regelmässigt.

Som påpekas i den remitterade promemorian påverkar gällande reglering - i synnerligen hög grad - militär interoperabilitet och sätter svenska officerare i en situation som innebär att de kan komma att begå brott som bestraffas med ett långt fängelsestraff.

Mycket viktigt att därvid beakta är att de styrkor som tillsammans har att försvara Nato-territoriet inte kan verka under samma förutsättningar med nu gällande svensk straffrätt och ändringsförslag. De delar av helheten som svensk trupp ansvarar för eller leds av svenskt befäl kommer, även med föreslagna begränsningar, att utgöra en svag länk. Med största sannolikhet kommer det i sin tur att innebära att svensk trupp kommer att vara mindre användbar och att svenska chefer inte kommer att tilldelas befälsuppgifter över utländsk trupp i de länder där Sverige redan i dag har uppgifter. Svenskt inflytande över

hur svensk trupp används i operativ samverkan riskerar att minska och svenska officerare riskerar att dömas till långa fängelsestraff när de utför sin plikt.

I promemorian anges att det ska vara straffbart även i internationellt militärt samarbete om svensk personal medverkar i betydande grad. Promemorian använder uttryck som att befälhavaren har exklusiv kontroll över vilken ammunition de underlydande förbanden har tillgång till. Uppfattningen om hur militära operationer leds och genomförs är inte saklig. Promemorian anger vidare att ”vad som utgör betydande medverkan får ytterst avgöras i rättstillämpningen utifrån omständigheterna i det enskilda fallet”. Det är, enligt Akademiens uppfattning, inte en acceptabel startpunkt.

Akademien är fullt medveten om vad truppminor och klusterammunition innebär och bakgrunden till de aktuella konventionerna och ser också det angeläget att inte använda vapensystem som riskerar att orsaka onödigt lidande. Truppminor är i grunden ett taktiskt avskräckande och defensivt stridsmedel och skyddar i den rollen befolkningen samt minskar förlusterna för egen trupp.

Det är, enligt akademiens uppfattning, ställt utom allt tvivel att det i promemorians föreslag till normering, trots föreslagen begränsning, kvarstår situationer som uppenbart leder till osäkerhet för den enskilde officeren i dennes befälsutövning och dennes möjligheter att lösa ålagda uppgifter samt dessutom påverkar förtroendet för den svenska Försvarsmakten.

Det bör också beaktas att svåra militära beslut oftast fattas i beslutskedjor med flera involverade från flera länder. Skulle en svensk officer inför risken av straffansvar då vara tvingad att försöka förhindra användandet av aktuell materiel i ett land där han eller hon är satt att försvara? Det skulle i förlängningen kunna innebära att svenska officerare inte kan åta sig, alternativt utesluts från, positioner i internationellt militärt samarbete som innebär betydande inflytande på operationer, där även svenska förband kan ingå i stor omfattning.

Akademien anser att dessa frågeställningar måste klargöras avsevärt tydligare i författningen och inte läggas i handen på enskilda personer i avvaktan på att avgöras genom rättstillämpning.

Det är orimligt att svenska officerare som tjänstgör i Natostaber, i multinationella insatser eller som chefer för förband vilka kan få sig allierade förband underställda ska kunna straffas för order och åtgärder som är helt legala för officerare i det land där den svenske officeren har att verka.

Den fortsatta bearbetningen av promemorian bör ha inriktningen att svensk militär, officerare och soldater, som tjänstgör i länder vilka frånträtt konventionerna om personminor och klustervapen ska ha fullt ut samma möjligheter som militär personal från andra medlemsländer.

Mot bakgrund av de ovan framförda kommentarerna bör behovet av undantag i straffbestämmelserna beredas ytterligare.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av akademiens presidium den 17 november 2026.

Jonas Haggren
Akademiens styresman

Mats Ström
Ständig sekreterare