

Juridiska fakultetskansliet

Utrikesdepartementet

Remiss av betänkandet **Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel (SOU 2024:77)**

Utredningens förslag i korthet

Utredningen föreslår bl.a. att tillstånd till utförelse eller samverkan bör kunna medges om det behövs för att tillgodose en NATO-allierad stats behov av materiel eller kunnande. Samverkan med allierade stater får i princip anses stå i överensstämmelse med Sveriges säkerhets- och försvarspolitik. Hänvisningen till neutralitetsrätten i riktlinjerna som ett ovillkorligt hinder mot att bevilja export ska tas bort som en följd av att Sverige blivit medlem i Nato. Medan nuvarande regelverk utgått från att återkalla exporttillstånd till en mottagande stat som kommer i väpnad konflikt med en annan stat föreslår utredningen att sådant återkallande kan avstås om det bedöms vara förenligt med Sveriges säkerhetspolitik.

Juridiska fakultetsnämndens inställning till förslaget i korthet

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anser att svenskt regelverk inom det aktuella området redan före Sveriges NATO-inträde var föråldrat. Att exportera krigsmateriel till stater när de befinner sig i fred syftar ju ytterst till att de ska kunna försvara sig i krig och då framstår det som motsägelsefullt att följdleveranser och stöd ska upphöra när materialet verkligen behövs. Sådan ordning kan förvisso förstås i en kontext där svensk utrikes- och säkerhetspolitik syftade till att Sverige skulle vara neutralt i händelse av krig i vårt närområde, men det gav och ger likväl upphov till betydande motsägelsefullhet. Fakultetsnämnden tillstyrker därför förslaget med följande konstaterande och tillägg.

1. En stats stöd i form av vapenexport till en annan stat som utnyttjar sin rätt till självförsvar gör inte ensamt att den förstnämnda -staten till krigförande.

2. Det bör tydliggöras ytterligare att om det är förenligt med Sveriges säkerhetspolitik ska export kunna ske även till stat till vilken Sverige ej är formellt allierad, oavsett om det är ny exportorder eller fortsättningsleverans.

3. Frågor som rör export av produkter med dubbla användningsområden, avancerad teknik, däribland AI, kvantteknik och autonoma system behöver belysas särskilt, antingen genom nytt uppdrag till nu aktuella utredning eller i ny separat utredning.

Utveckling av synpunkter

1. Fråga om export och ställning som krigförande part

Även om Sveriges säkerhetspolitiska doktrin ändrats så att den numera saknar referenser till neutralitet så finns det en närbesläktad och fortsatt relevant fråga: blir Sverige själv krigförande om den exporterar till krigförande stat enbart genom exportverksamheten? Detta tas upp i SOU 2024:77 sid. 101 och följande två tillägg kan göras.

Frågan är avgörande då det påverkar om andra stater genom exporten med stöd av folkrätten kan anse sig vara inblandade i en väpnad konflikt med Sverige. Med den syn som rådde på neutralitetsrätten före antagandet av FN-stadgan 1945 (möjligtvis även tidigare, t.ex. genom Kellog-Briandpakten 1928) skulle svaret vara jakande. FN-stadgan förändrar dock saken då den å ena sidan gör skillnad mellan stater som bedriver angreppskrig (som alltid är olagliga) och å andra sidan stater som utnyttjar den naturliga och av FN-stadgan erkända rätten till individuellt eller kollektivt självförsvar. Med FN-stadgan antagande så blev krigförande stater inte längre likar i folkrättslig bemärkelse som andra stater kunde eller skulle förhålla sig neutrala till. FN-stadgan utgår från ett system av kollektiv säkerhet där FN som organisation och dess medlemsstater ska ha rätt (och en del kanske skulle hävda skyldighet) att ge stöd till stater som lagligt utnyttjar sin rätt till självförsvar. Därmed ska en stats stöd i form av vapenexport till en annan stat som utnyttjar sin rätt till självförsvar inte ensamt göra att den förstnämnda staten anses krigförande. Vid en viss punkt kan även militär stöd göra en stat krigförande, t.ex. om den aktivt deltar i planering och beslut beträffande attacker mot militära mål.¹ Men, för att tala klarspråk, när Sverige ger militärt stöd i form av militärt materiel till Ukraina så gör inte detta Sverige krigförande i förhållande till Ryssland.

Det väsentliga i detta sammanhang är snarare om Sverige gör sig skyldig till någon slags medhjälp i situation där mottagaren överträder folkrätten. Av ILCs kommentar till Staters internationella statsansvar (ARSIWA), artikel 16 framgår att en stat kan göra sig skyldig till en folkrättsöverträdelse om den ger väsentligt stöd till en annan stat som begår

¹ Jämför med Michael N. Schmitt, [Providing Arms and Materiel to Ukraine: Neutrality, Co-belligerency, and the Use of Force](#), *Articles of War*, 7 mars 2022 och James A. Green, ["The provision of weapons and logistical support to Ukraine and the jus ad bellum"](#), *Journal on the Use of Force and International Law*, volume 10, 2023, pp. 3-16.

överträdelser av mänskliga rättigheter.² Med hänsyn till den rättspraxis som växt fram vid tribunalen för f.d. Jugoslavien (ICTY) och internationella domstolen (ICJ) gäller detta även överträdelser av internationell humanitär rätt (dvs krigsförbrytelser). Vidare anger ARSIWA artikel 41(2) att ingen stat får erkänna en situation som laglig när denna uppstått som följd av en allvarlig överträdelse en folkrättslig grundnorm, inte heller ge bistånd eller stöd för att upprätthålla den situationen. Av detta följer att vapenexport ej ska ske till stat som begår allvarliga överträdelser av mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt.

2. Export till andra stater än NATO-allierade

Utredningen konstaterar följande beträffande nu gällande regelverk.

Krigsmateriellagen och krigsmaterieförordningen utgör tillsammans det grundläggande regelverket för exportkontroll av krigsmateriel i Sverige.

...

De svenska riktlinjerna för utförsel och annan utlandssamverkan bygger på principer som regeringen lagt fast i praxis och som ska vara vägledande vid tillståndsprovningen. Riktlinjerna utgör inte författning men genom att principerna för provningen har lagts fram i propositioner till riksdagen har det säkerställts att principerna har en bred parlamentarisk förankring.

...

Tillstånd bör därför inte beviljas till stater som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, stater som är invecklade i internationella konflikter som kan befaras leda till väpnad konflikt eller stater som har inre väpnade oroligheter. Mottagarlandets respekt för mänskliga rättigheter och demokratiska status utgör centrala villkor för tillståndsprovningen.³

Utredningen anger att i händelse av väpnat angrepp mot en allierad stat bör Sveriges åtaganden enligt artikel 5 i nordatlantiska fördraget ha företräde vid tillståndsprovningen. Det innebär bl.a. att omständigheten att mottagarlandet befinner sig i väpnad konflikt inte bör anses utgöra ett hinder mot utförsel till eller samverkan med den allierade staten.

Fakultetsnämnden anser att regelverket bör tillämpas än mer tillåtande, om det är förenligt med Sveriges säkerhetspolitik ska export kunna ske även till stat till vilken Sverige ej är formellt allierad, oavsett om det är ny exportorder eller fortsättningsleverans. I någon bemärkelse är detta redan klargjort genom Sveriges omfattande militära stöd till Ukraina. Detta bör klargöras ytterligare.

² International law Commission, Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, Report of its fifty-third session artikel 16, para. 9, sid. 67.

³ SOU 2024:77, sid. 84 och 86.

Istället för att vapenexport ska avgöras om en stat är krigförande eller ej, bör avgörande vara om export till den krigförande staten är Sveriges intressen som följer av vår säkerhetspolitik samt om den mottagande staten bedriver sin krigföring i enlighet med folkrätten. Förenlighet med folkrätten avser här både regler om jus ad bellum (under vilka omständigheter stater får använda militära medel) och jus in bello (hur krigföringen bedrivs). Med andra ord, om en stat med stöd av folkrätten försvarar sig mot och aggression och följer krigets lagar så ska den också erbjudas faktiska möjligheter att göra så, vilket förutsätter att den importerar vapen och erhålla militärt stöd från andra stater. Det bör gälla såväl till Sverige allierade stater och andra stater, t.ex. Ukraina.

3. Export av produkter med dubbla användningsområden, avancerad teknik, däribland AI, kvantteknik och autonoma system

Ryssland-Ukrainakriget har präglats av att civil teknik i allt högre grad nyttjas militärt, inte minst inom kommunikationsområdet och i form av så kallade ”produkter med dubbla användningsområden”.⁴ Nämnda konflikt tillsammans med Israel-Hamaskriget visar även ur AI-system redan introducerats och används på slagfältet.⁵ Techjättar som Google har nyligen ändrat policy från att ge stöd till autonoma vapensystem till att nu erbjuda sådana tjänster.⁶ I en svensk kontext bör noteras att försvarsföretaget Saab lanserat ”styrsystem för autonoma navala farkoster”.⁷ Samma bolag har sedan några år satsat på AI-drönare som attackerar i flock.⁸ Saab och den svenska försvarsmakten meddelade i januari 2025 att de gemensamt utvecklat teknik för drönarsvärmar.⁹ Även Ericsson, ledande företag inom informations- och kommunikationsteknik, utvecklar produkter och tjänster som redan är eller görs alltmer autonoma.¹⁰ Ericsson förklarar följande på sin hemsida om digitalisering inom det militära området.

Leveraging the capabilities of commercial 5G, Ericsson's portfolio is set to transform national security and defense operations. ... It powers advanced use cases such as high-resolution intelligence surveillance and reconnaissance systems (ISR), logistics and supply chain management and autonomous control.¹¹

Med hänsyn till den snabba utveckling som sker just nu, svenska företags utbud av såväl civila som militära produkter uppstår frågor hur väl nuvarande policy, lagstiftning och aktuell utredning förhåller sig till AI, autonoma vapensystem och export. Här framstår

⁴ Försvarsmakten, ”[Fördjupade lärdomar och erfarenheter från kriget i Ukraina](#)”, FM2023-2379:18, sid. 21.

⁵ Samuel Bendett och David Kirichenko, ”[Battlefield Drones and the Accelerating Autonomous Arms Race in Ukraine](#)”, Modern War Institute, 10 January 2024; Kateryna Bondar, ”[Understanding the Military AI Ecosystem of Ukraine](#)”, Center for Strategic & International Studies, 12 november 2024; Yuval Abraham, ”[‘Lavender’: The AI machine directing Israel’s bombing spree in Gaza](#)”, +972 Magazine, 3 April 2024.

⁶ Lucy Hooker & Chris Vallance, ”[Concern over Google ending ban on AI weapons](#)”, BBC, 5 februari 2025.

⁷ Saab, ”[Saab lanserar styrsystem för autonoma navala farkoster](#)”, 5 november 2024.

⁸ Sveriges Radio, ”[Saab satsar på AI-drönare som attackerar i flock](#)”, 1 november 2023.

⁹ Dagens Nyheter, ”[Försvaret får drönarsvärmar – kan i framtiden bära vapen](#)”, 13 januari 2025.

Publicerad 2025-01-13

¹⁰ The Economic Times, ”[Ericsson working on making network operations autonomous using GenAI agents](#)”, 5 december 2024.

¹¹ Ericsson, ”[Transforming the future of Defense digitalization](#)”.

lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden (PDA-lagen) som särskilt relevant.¹² En mindre revidering av PDA-lagen skedde 1 augusti 2010 med anledning att EU den 27 september 2009 antog den s.k. PDA-förordningen.¹³ PDA-lagen är allmänt formulerad och tar ej explicit upp autonoma system, däremot nämnt PDA-förordningen (i dess lydelse enligt förordning 2021) autonoma marina fartyg, obemannade luftfartyg (UAV) med autonoma flyglednings- och navigeringsfunktion samt har flera referenser till algoritmer.¹⁴

Regeringen har 2024 uttalat sig om detta fenomen i Strategisk Inriktning för Försvarsinnovation som bl.a. anger att det har ”skett en accelererande utveckling av banbrytande teknik, exempelvis inom AI, kvantteknik och autonoma system. Utvecklingen har till övervägande del drivits av den civila sektorn”,¹⁵ “[d]et är i första hand civil efterfrågan, privat riskkapital och kommersialisering på den civila marknaden som driver ny kunskap och teknikutveckling”¹⁶ och regeringen betonar behovet av ”förstärkt exportkontroll”.¹⁷

AI, kvantteknik och autonoma system nämns inte uttryckligen i SOU 2024:77. Däremot finns det referenser och lagförslag som avser produkter med dubbla användningsområden och programvara. I utredningens uppdrag har bl.a. ingått att analysera hur straffskalorna i lagen (1992:1300) om krigsmateriel (krigsmateriellagen) och PDA-lagen bör förhålla sig till straffskalorna i angränsande straffbestämmelser. Utredningen föreslår därutöver ny bestämmelse 18 kap. 12 c § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att sekretesskyddet för exportkontrollerad teknik, närmare bestämt: sid. 21 uppgift om programvara, teknik eller tekniskt bistånd som är föremål för kontroll enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821. Utredningens uppdrag har varit begränsat vad avser PDA-lagen och den EU-rättsliga PDA-förordningen till frågor om straffskalor och sekretess.¹⁸

Givet den tekniska utvecklingen och framstående svenska bolag, anser fakultetsnämnden anser att frågor som rör export av produkter med dubbla användningsområden, avancerad teknik, däribland AI, kvantteknik och autonoma system behöver belysas särskilt, antingen genom nytt uppdrag till nu aktuella utredning eller i ny separat utredning.

¹² Prop. 2000/01:9, [Exportkontroll m.m. av produkter med dubbla användningsområden](#).

¹³ Prop. 2009/10:205, [Kontroll av produkter med dubbla användningsområden](#).

¹⁴ [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU\) 2021/821](#) av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden (omarbetning).,

¹⁵ Försvarsdepartementet, [”Strategisk inriktning för försvarsinnovation”](#), 6 januari 2024, sid. 3.

¹⁶ Ibid., sid. 9.

¹⁷ Ibid., sid. 7.

¹⁸ SOU 2024:77, sid. 85, fotnot 4.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jane Reichel. Yttrandet har beretts av professor Mark Klamberg. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.

Jane Reichel

Karolina Alveryd