



Sändlista
Försvvardepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se
fo.rs.remissvar@regeringskansliet.se

Ert tjänsteställe, handläggare
Samuel Rudvall

Ert datum
2025-10-10

Er beteckning
Fö2025/01457

Vårt tjänsteställe, handläggare
CTSS/Analysstöd, Rickard Blomstrand

Försvvarshögskolans remissvar över promemorian *Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete (Ds 2025:21)*

Försvvarshögskolans ställningstagande

Försvvarshögskolan (FHS) tillstyrker promemorians förslag som helhet. FHS saknar dock resonemang kring hur nyttjande av det föreslagna bemyndigandet att överlåta vidtagande av t.ex. stridshandlingar från svenskt territorium kan relatera till krigsfara och ett eventuellt beslut om höjd beredskap. FHS har vidare vissa synpunkter vad avser beslutsmandat om att verkställa undanförsel.

5.1 Befogenhet för regeringen att överlåta förvaltningsuppgifter till utländska militära styrkor

FHS delar promemorians bedömning (s. 49 f.) att regeringens tillämpning av det föreslagna bemyndigandet förvisso kan tillåta åtgärder som får till följd att Sverige kan bedömas vara part i en väpnad konflikt, men att det ska särskiljas från bedömningen huruvida Sverige befinner sig i krig enligt bestämmelserna i 15 kap. regeringsformen (1974:152). Sådana bedömningar och beslut är, som promemorian uppmärksammar, internrättsliga och inte beroende av andra parter bedömning av situationen. Det är Sveriges regering (och riksdag om ett väpnat angrepp mot riket inte föreligger) som har att avgöra om Sverige befinner sig i krig enligt 15 kap. 14 § regeringsformen.

FHS saknar dock resonemang i promemorian om hur det föreslagna bemyndigandet, och de åtgärder från svenskt territorium det möjliggör (inklusive stridshandlingar), kan relatera till en bedömning av krigsfara och ett potentiellt beslut om höjd beredskap

som eventuell följd.¹ FHS bedömer att det är möjligt att Sverige redan kan befinna sig i krigsfara när stridshandlingar genomförs från svenskt territorium med stöd av bemyndigandet. Det går dock inte att utesluta att stridshandlingar vidtas från svenskt territorium utan en sådan föregående bedömning. Stridshandlingarna skulle kunna leda till att motståndaren betraktar Sverige som en part i den väpnade konflikten varför ett fientligt angrepp mot Sverige som svarsåtgärd kan vara att vänta.² FHS förordar att regeringen i en kommande proposition tydliggör hur den anser att nyttjandet av bemyndigandet kan relatera till krigsfara och ett eventuellt beslut om höjd beredskap.

5.3 Befogenhet för Försvarsmakten att överlåta till utländsk militär personal att genomföra beslut om undanförsel och förstörelse

FHS tillstyrker promemorians förslag. FHS vill i sammanhanget lyfta en aspekt avseende beslutsmandat om att verkställa undanförsel.

I förordningen (1993:243) om undanförsel och förstörelse (FUF) har regeringen, när det gäller beslut om undanförsel, föreskrivit att det är enbart under vissa förhållanden vid krig som länsstyrelsen kan få besluta om att egendom som finns inom det egna länet ska undanförsas.³ Bestämmelserna gällande beslut om att verkställa undanförsel kan utöver i krig, efter regeringsbeslut, även tillämpas om Sverige befinner sig i krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.⁴ Om lagen (1992:1402) om undanförsel och förstörelse (LUF) tillämpas under andra förhållanden än krig är FHS tolkning att det enbart är regeringen som får besluta om verkställande av undanförsel.

Ovanstående beslutsordning förefaller, efter granskning av förarbeten och tidigare revisioner av förordningen, ha varit gällande sedan den 1 januari 2001 då systemet med civilbefälhavare avskaffades.⁵ Innan 2001 var det, utöver regeringen, civilbefälhavaren i det civilområde där egendomen fanns som beslutade om undanförsel. Det var först i krig och förbindelsen med civilbefälhavaren inte alls eller endast med avsevärda svårigheter kunde upprätthållas som länsstyrelsen var bemyndigad att besluta om egendom som fanns inom det egna länet skulle

¹ FHS konstaterar dock att bemyndigandet som helhet inte är begränsat till krigsfara, utan även kan tillämpas vid t.ex. krig eller en situation som inte är förknippad med något av rekvisiten för beslut om höjd beredskap.

² Jfr den begränsade vägledning som finns avseende begreppet krigsfara i prop. 1992/93:76 s. 46-47. FHS konstaterar att det finns ett stort tolkningsutrymme vad avser regeringens bedömning om vilka situationer som utgör krigsfara.

³ 5 § första stycket förordningen (1993:243) om undanförsel och förstörelse. FHS konstaterar att motsvarande begränsning inte finns vad avser beslut om att verkställa förstörelse. Se 12 § förordningen (1993:243) om undanförsel och förstörelse.

⁴ 1-2 och 8 §§ lagen (1992:1402) om undanförsel och förstörelse.

⁵ Se Ds 1992:27 s. 10 och 24 samt Överstyrelsen för civil beredskap & Försvarsmakten (1996-12-01), *Handbok regler undanförsel och förstörelse – H Undanfö-Fstg* s. 7 ff. samt förordningen (2000:904) om ändring i förordningen (1993:243) om undanförsel och förstörelse.

undanförsas.⁶ Denna ordning innebar enligt FHS bedömning att regeringen i princip inte behövde involvera sig i beslutsfattandet avseende undanförsel eftersom civilbefälvärnarna i praktiken utgjorde primär beslutsfattare med länsstyrelserna som sekundär beslutsfattare under vissa särskilda omständigheter. I gällande rätt har civilbefälvärnarna inte ersatts av en annan myndighet utan regeringen har återtagit i sin primära beslutsfatarroll. Detta innebär att regeringen, efter 2001, i högre grad än tidigare kan behöva besluta i ärenden som rör undanförsel under höjd beredskap.

FHS bedömer att ovanstående är av relevans för promemorians förslag avseende beslut att överlåta till utländsk militär personal att genomföra undanförselbeslut som fattats av behörig svensk myndighet samt att bestämma om genomförandet av beslutad undanförsel enligt 21 § FUF. FHS anser att det kan övervägas om en liknande delegation som tidigare getts till civilbefälvärnarna nu bör ges till de civilområdesansvariga länsstyrelserna, i syfte att avlasta regeringen. Ordningen skulle innebära att civilområdesansvariga länsstyrelser får fatta beslut om verkställighet av undanförsel inom civilområdena⁷ vid tillämpning av berörda delar av LUF även under andra omständigheter än krig.⁸ Det skulle innebära ett mer decentraliserat beslutsfattande där Försvarsmakten kan samverka med berörda länsstyrelser snarare än regeringen vad avser beslut om undanförsel samt dess verkställighet. FHS bedömer att en sådan ordning ligger i linje med vad regeringen uttryckte i propositionen för totalförsvarsbeslutet 2024 om fördelning av ansvar och mandat till relevanta nivåer och att det är nödvändigt att beslut på olika nivåer kan fattas självständigt för högsta möjliga försvarseffekt. FHS anser att det även överensstämmer med Försvarsberedningens åsikt att de civilområdesansvariga länsstyrelserna behöver stärkas för att undvika att en rad ärenden och avdömningar lyfts till regeringen, vilket riskerar att ta fokus från regeringens strategiska beslutsfattande.⁹

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av Försvarshögskolans rektor Robert Egnell, efter slutföredragning av senior analytiker Rickard Blomstrand.

Robert Egnell
Rektor

Rickard Blomstrand
Senior analytiker

⁶ Överstyrelsen för civil beredskap & Försvarsmakten (1996-12-01), *Handbok regler undanförsel och förstöring – H Undanfö-Fstg* s. 8.

⁷ FHS anser att en sådan ordning rimligen motiverar att de civilområdesansvariga länsstyrelserna ska samordna planläggningen av undanförsel inom civilområdena och samråda med Försvarsmakten om denna planläggning.

⁸ Dvs. då regeringen beslutat att 5–10 §§ i lagen ska tillämpas vid krigsfara eller om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara enligt 2 § lagen (1992:1402) om undanförsel och förstöring.

⁹ Prop. 2024/25:34 s. 111–113.

[Handlingen undertecknas elektroniskt.]

Sändlista externt:

Försvarsdepartementet

Sändlista internt:

Centrum för totalförsvar och samhällets säkerhet
Försvarshögskolans studentkårer
Institutionen för försvarssystem
Institutionen för krigsvetenskap
Institutionen för ledarskap och ledning
Institutionen för militärhistoria
Institutionen för operativ juridik och folkrätt
Programkontor Campus totalförsvar
Programledning Högre officersprogrammet
Programledning Officersprogrammet
Statsvetenskapliga institutionen
Verksamhetsstödet



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.*