



YTTRANDE ÖVER PROMEMORIAN OM AVTAL OM FÖRSVARSSAMARBETE MED AMERIKAS FÖRENTA STATER

Stockholm 2024-03-25

Till: Forsvarsdepartementet

(fo.remissvar@regeringskansliet.se, christina.siwring@regeringskansliet.se)

Diarienummer: Fö2024/00152

Svenska Läkare mot Kärnvapen (SLMK) representerar nära 2500 läkare och medicinstudenter i Sverige. Vi är del av den internationella läkarrörelsen mot kärnvapen (International Physicians for the Prevention of Nuclear War, IPPNW) och vi sitter i den internationella styrgruppen för ICAN (International Campaign to Abolish Nuclear Weapons).

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

KOMMENTARER TILL PROMEMORIAN	2
SVENSKA LÄKARE MOT KÄRNVAPENS KOMMENTARER TILL PROMEMORIAN:.....	2
PERSPEKTIV OCH FAKTORER SOM PROMEMORIAN UTELÄMNAR	3
DEFINITION AV KRIGSFARA OCH BESLUTANDERÄTT	3
ESKORTERING AV KÄRNVAPENBESTYCKADE FORDON	3
FÖRHÅLLET TILL FOLKRÄTTEN OCH ICKE-SPRIDNINGSAVTALET.....	4
ÖVRIGA NORDISKA LÄNDERS FÖRSVARSSAMARBETSAVTAL.....	4
SVENSKA LÄKARE MOT KÄRNVAPENS REKOMMENDATIONER	5



INLEDNING

Varje användning av kärnvapen skulle innebära en outhärlig humanitär katastrof som sjukvården skulle stå fullständigt maktlös inför. Det är omöjligt att bygga en beredskap att hantera en sådan situation. Därför är det vår plikt som läkare att påminna om detta och om att förebyggande är den enda möjlighet som står till buds.

Kärnvapenanvändning hotar hela mänsklighetens liv och hälsa. Oavsett av vem eller var de används finns bara förlorare. Denna insikt har uttalats av WHO, World Medical Association samt fler än 100 av världens ledande medicinska tidskrifter och förefaller saknas i många beslutande församlingar. Detta föranleder oss inkomma med detta remissvar.

KOMMENTARER TILL PROMEMORIAN

Svenska Läkare mot Kärnvapen har inga synpunkter på svenskt Natomedlemskap som sådant, inte heller på avtalet om försvarssamarbete *Defense Cooperation Agreement (DCA)* i stort.

SVENSKA LÄKARE MOT KÄRNVAPENS KOMMENTARER TILL PROMEMORIAN:

- Promemorian fastslår inte att regeringen inte VILL ha kärnvapen på svenskt territorium eller att kärnvapen på svenskt territorium skulle vara något negativt, endast att det enligt riksdagens betänkande *inte finns skäl* att ha kärnvapen på svenskt territorium – i fredstid. Promemorian säkerställer därmed inte specifikt att kärnvapen inte *får* införas på svenskt territorium eller på eventuella utländska baser, varken implicit eller explicit.
- Promemorian anger inte hur eller vem som definierar när fredstid övergår till krigsfara.
- Promemorian anger inte huruvida regeringen ensamt beslutar om kärnvapen kan föras in på svenskt territorium eller om det kräver riksdagens godkännande.
- Promemorian anger inte hur en eventuell utplacering av kärnvapen i krigstid eller i krigsfara förhåller sig till Icke-spridningsavtalet eller folkrätten i stort.
- Promemorian anger inte någon restriktion över att logistikstöd till amerikanska styrkor inte får inkludera kärnvapen.

På grund av oklarheterna som dessa punkter påvisar anser Svenska Läkare mot Kärnvapen inte att promemorian kan godkännas utan att tillägg och klargöranden enligt ovan görs, i kombination med våra rekommendationer på sid 5-6.



PERSPEKTIV OCH FAKTORER SOM PROMEMORIAN UTELÄMNAR

Här beskriver vi vilka perspektiv och faktorer som vi anser promemorian borde ha inkluderat för att kunna ligga till grund för beslut.

DEFINITION AV KRIGSFARA OCH BESLUTANDERÄTT

Promemorian om försvarssamarbetsavtalet *Defence Cooperation Agreement* (DCA) underlåter att tydliggöra huruvida kärnvapen skulle komma att placeras i Sverige i krigstid eller i krigsfara. Promemorian beskriver endast att försvarssamarbetsavtalet inte ger specifikt uttryck för att kärnvapen inte får föras in på svenskt territorium eftersom detta redan uttryckts i riksdagens betänkande Sveriges medlemskap i Nato 2022/23:UU16 (s. 16). I promemorian uttrycks endast att ”Regeringen står fast vid denna hållning, men ser lika lite som övriga nordiska länder att det finns skäl att ha kärnvapen eller permanenta baser på svenskt territorium i fredstid.” Det klargörs således inte någon viljeyttring av att inte ha kärnvapen på svenskt territorium eller att det inte *får* förekomma. Promemorian klargör inte heller huruvida regeringen har ensam makt att besluta om och när kärnvapen får föras in i Sverige och inte heller vad som krävs för att landet skulle försättas i krigsfara eller krig, och riksdagshållningen enligt betänkandet från mars 2023 inte längre skulle gälla.

Skulle kärnvapen utplaceras på svenskt territorium understödjer det hot om användning av kärnvapen, samt en potentiell användning av kärnvapen. Genom försvarssamarbetsavtalets artikel 6.3 finns risk att USA självständigt definierar var gränsen mellan fred och krigsfara går och att det inte längre blir svensk beslutanderätt att avgöra huruvida kärnvapen ska föras in i Sverige. I Belgien på 60-talet försäkrade utrikesministern parlamentet att regeringen aldrig skulle tillåta utplacering av kärnvapen i Belgien i samband med att en ny lag skulle stiftas för att ingå i bilaterala avtal utan parlamentets medverkan. Kort därefter ingick regeringen i hemlighet ett avtal med USA om att placera ut kärnvapen på belgiskt territorium. De kärnvapnen är kvar i Belgien än i dag. Det är ett skrämmande exempel som vi inte vill se hända i Sverige.

Försvarssamarbetsavtalet fastslår i artikel 4.1 och 4.2 att de amerikanska styrkorna beslutar om den typ av materiel de avser transportera eller förhandslagra på svenskt territorium och att det materiel samt dess för ändamålet utsedda anläggningar endast får användas av amerikanska styrkor och har exklusiv kontroll över detta. Detta utgör en risk för att kärnvapen förs in i Sverige och det inte finns någon möjlighet till svensk kontroll av detta.

ESKORTERING AV KÄRNVAPENBESTYCKADE FORDON

Enligt artikel 8.1 i försvarssamarbetsavtalet ska Sverige göra sitt yttersta för att ge amerikanska styrkor logistikstöd till verksamhet som omfattas av detta avtal. Det är alltför otydligt att detta inte inkluderar kärnvapen, då att det i artikel 8.1 står ”med hänsyn till landets egna krav” då Sveriges egna krav i vår mening är alldeles för otydlig i förhållande till kärnvapen. Förbud mot kärnvapen behöver förtydligas i avtalet.



FÖRHÅLLET TILL FOLKRÄTTEN OCH ICKE-SPRIDNINGSAVTALET

Ingen kärnvapenanvändning skulle vara förenlig med folkrättens principer om distinktion, proportionalitet och försiktighet. Detta fastställde den internationella domstolen i Haag 1996 i sitt rådgivande yttrande¹. Sverige lämnade inför domstolens bearbetning av frågan in ett eget yttrande till domstolen, där Sveriges delgav sin position om att användning av kärnvapen inte står i överensstämmelse med internationell rätt².

Om Sverige skulle acceptera kärnvapen på svenskt territorium i tider av krig eller krigsfara väcker detta frågor kring Sveriges åtföljande av Icke-spridningsavtalet där Sverige har varit statspart sedan 1968. Avtalets artikel II stipulerar ”Each non-nuclear-weapon State Party to the Treaty undertakes not to receive the transfer from any transferor whatsoever of nuclear weapons or other nuclear explosive devices or of control over such weapons or explosive devices directly, or indirectly; not to manufacture or otherwise acquire nuclear weapons or other nuclear explosive devices; and not to seek or receive any assistance in the manufacture of nuclear weapons or other nuclear explosive devices.”

Vi ser inte hur utplacering av kärnvapen på svenskt territorium, eller på amerikanska militärbaser, kan göras utan att det skulle strida mot Icke-spridningsavtalets artikel II. Som vi skrivit ovan så behandlas inte dessa frågor i promemorian. Icke-spridningsavtalet som alltjämt ses som en hörnsten för icke-spridning och nedrustning är under starkt hot idag. De två senaste översynskonferensernas slutdokument blockerades av kärnvapenstaterna och de har därtill underlåtit att implementera sina skyldigheter i artikel VI att förhandla om nedrustning.

ÖVRIGA NORDISKA LÄNDERS FÖRSVARSSAMARBETSAVTAL

När Sverige gick med i Nato har uttalanden från både Anderssonregeringen och Kristerssonregeringen varit att man ska göra det, hand i hand med Finland och i likhet med Norge och Danmark ha unilaterala uttalanden mot att kärnvapen ska få stationeras i Sverige. Inget av detta har gjorts. Regeringen har varken skrivit lag mot detta som Finland har eller fastställt tydliga unilaterala uttalanden om att kärnvapen inte får införas i likhet med Norge och Danmark. Regeringen har därtill underlåtit att skriva in tydliggöranden om detta i försvarssamarbetsavtalet med USA vilket både Norge och Danmark har genom att hänvisa till sina policies. Finland hänvisar också till sin lagstiftning i bilaterala försvarssamarbetsavtal. Ett tydligt svenskt förbehåll skulle stärka den nordiska regionens position gällande kärnvapen och visa att Sverige tar medansvar för avspänning gentemot Ryssland.

Norge

Norge slöt sitt bilaterala försvarssamarbetsavtal med USA 2022. Norge har sedan Natotoppmötet i Paris 1957 haft en tydlig policy mot införsel och stationering av kärnvapen, därtill även en skriftlig bekräftelse av detta genom sitt vitpapper från 2017. Ändock har de valt att tydliggöra sitt förbud mot införsel av kärnvapen i försvarssamarbetsavtalet med USA genom: “Nothing in this Agreement alters Norwegian policies with regard to the stationing of foreign forces on Norwegian territory, and the stockpiling or deployment of nuclear weapons

¹ International Court of Justice “Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons” <https://www.icj-cij.org/en/case/95>. Senast hämtad: 240314

² <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/95/8692.pdf>. Senast hämtad 240314



on Norwegian territory.” I försvarssamarbetsavtalet utökas förbudet dessutom på det sättet att förbud mot transit av kärnvapen inkluderas, vilket inte nämns i vitpappret från 2017.

Danmark

Danmark slöt sitt bilaterala försvarssamarbetsavtal med USA 2023, det har ännu inte trätt i kraft. Danmark har som Norge haft en tydlig policy mot införsel och utplacering av kärnvapen också sedan Natotoppmötet i Paris 1957. Policien har bekräftats flera gånger sedan dess. Förbudet klargörs dessutom i försvarssamarbetsavtalet med USA genom: “Nothing in this Agreement alters the Danish policy with regard to the stockpiling or deployment of nuclear weapons on Danish territory.”.

Finland

Finland slöt sitt bilaterala försvarssamarbetsavtal med USA 2023. Finland har en tydlig lagstiftning mot införsel av kärnvapen på finsk mark, genom kärnenergilagen från år 1987 där paragraf 4 anger att ”Det är förbjudet att till Finland införa kärnladdningar samt att här framställa, inneha och spränga sådana.”³. Denna lag bekräftades i Finlands Natoproposition⁴ som röstades igenom i finska parlamentet 1 mars 2023. I försvarssamarbetsavtalet klargörs att Finlands lagstiftning om förbud mot införsel av kärnvapen fortsatt gäller: ”All activities under this Agreement shall be conducted with full respect for the sovereignty, laws, and international legal obligations of Finland, including with regard to the stockpiling of certain types of weapons on the territory of Finland.”

Island

Island har i sin nationella säkerhetspolitik från 2015–2016 ett uttalande om att kärnvapen inte får införas på isländskt territorium⁵ vilket omformulerades och antogs igen 2023 i och med skrivelsen “11. that Iceland and its territorial waters be declared a nuclear weapon-free zone, taking account of international obligations, with a view to contributing to disarmament and peace;”⁶.

SVENSKA LÄKARE MOT KÄRNVAPENS REKOMMENDATIONER

Svenska Läkare mot Kärnvapen menar att ett försvarssamarbetsavtal utan förbehåll för alla dess kärnvapenrelaterade doktriner/policies/verksamhet kommer att förändra Sveriges kärnvapenpolitik och säkerhet i grunden. Sedan 2022 har USA i sin nationella

³ Kärnenergilag, 990/1987, <https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1987/19870990>, senast hämtad: 230523

⁴ https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/HallituksenEsitys/Sidor/RP_315+2022.aspx, senst hämdad 240325

⁵ Parliamentary document 1166 – Case 327, “Parliamentary Resolution on a National Security Policy for Iceland” <https://www.government.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/Varnarmal/National-Security-Policy-ENS.pdf>. Senast hämtad: 240315

⁶ Parliamentary document 1166 – Item 327, ”Parliamentary Resolution on a national security policy for Iceland” <https://www.government.is/library/04-Legislation/Parliamentary%20resolution%20on%20a%20national%20security%20policy%202023.pdf>. Senast hämtad 240315.



säkerhetsstrategi integrerat kärnvapen alltmer i konventionella militära samarbeten. Det ökar risken för att även svenska samarbeten med konventionella militära medel kan ha en kärnvapenkomponent. Svenska Läkare mot Kärnvapen rekommenderar därför att i avtalet om försvarssamarbete *Defense Cooperation Agreement* (DCA) tillägs och tydliggörs:

1. Sverige tydliggör att **inga kärnvapen får föras in, transporteras inom eller utplaceras på svenskt territorium**, vare sig i fredstid eller i tider av kris eller krig. Exempelvis kan/bör detta göras i 4 a § förordningen (1992:1303) om krigsmateriel.
2. Sverige bör, om amerikanska baser upprättas på svenskt territorium, klargöra att **kärnvapen inte är tillåtna på dessa militärbaser**. Sverige ska inte acceptera att bli en måltavla för kärnvapenattacker, vilket är en konsekvens av utstationering av kärnvapen – oavsett vilket land som är i kontroll över vapnen.
3. **Inga svenska soldater ska eskortera eller flyga kärnvapenbestyckade flygplan. Inga svenska soldater ska heller hantera kärnvapen** på något sätt, under några omständigheter. Att planera, förbereda eller öva på att använda kärnvapen innebär att man också är redo att använda kärnvapen – det mest destruktiva vapen som människan någonsin har konstruerat. Exempelvis kan det klargöras i artikel 8.1 i försvarssamarbetsavtalet.

Som läkare ser vi det som vår plikt att lyfta fram kärnvapnens svåra humanitära konsekvenser. Dessa utgör ett starkt skäl för att Sverige genom försvarssamarbetsavtalet skriver ner förbud mot kärnvapen och riktlinjer kring det militära samarbetet mellan USA och Sverige så det inte under några former innehåller element av kärnvapen.

Vendela Englund Burnett,
Läkare, specialist i allmänmedicin,
Ordförande för Svenska Läkare mot Kärnvapen

Josefin Lind,
Generalsekreterare för
Svenska Läkare mot kärnvapen