



PM Rotel I (Dnr KS 2023/1473)

Betänkandet - Stärkt konstitutionell beredskap (SOU 2023:75)

Remiss från Justitiedepartementet
Remisstid den 22 april 2024

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

En parlamentarisk kommitté har haft i uppdrag att utreda fyra grundlagsfrågor som handlar om hur Sverige styrs i krig och andra kriser.

I betänkandet Stärkt konstitutionell beredskap (SOU 2023:75) föreslår kommittén att regeringen ska få nya möjligheter att besluta om föreskrifter i allvarliga fredstida kriser. Det är riksdagen som ska kunna ge regeringen de särskilda befogenheterna som syftar till att regler ska kunna komma på plats mycket snabbt i akuta lägen. Betänkandet innehåller även förslag på att krigsdelegationen ska behållas med vissa justeringar och att riksdagens sammanträden ska kunna hållas helt digitalt, vid till exempel allvarliga hot eller kriser.

Betänkandet har remitterats bland annat till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret instämmer i förslaget att regeringen ska få möjligheter att besluta om föreskrifter i allvarliga fredstida kriser och anser att förslaget bör samordnas med den översyn av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap som pågår.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Sverige kommer med största sannolikhet att drabbas av framtida kriser av olika slag och vi behöver ha en större beredskap för dessa – både innan genom en aktuell beredskapslagstiftning, samt under med snabba, effektiva och rättssäkra beslut.

Jag instämmer i betänkandets förslag som rör kommitténs tre första deluppdrag. Däremot ställer jag mig mer tveksam till delar av betänkandets förslag som rör det fjärde deluppdraget – regeringens möjligheter att besluta föreskrifter i allvarliga fredstida kriser och om det finns ett behov av att utvidga regeringens normgivningskompetens i sådana kriser.

De normgivningsregler vi har fungerar till stor del även i kriser och många svåra situationer går på ett eller annat sätt att lösa inom ramen för gällande rätt.

Vid en allvarlig fredstida kris som för med sig ett akut normgivningsbehov som kräver en mycket skyndsam hantering kan nya föreskrifter med dagens reglering tas fram genom utskottsinitiativ. Detta framstår dock, enligt kommitténs betänkande, som en olämplig lösning av både principiella och praktiska skäl i de fall de handlar om en långvarig och svår kris där det skulle kunna krävas ett mycket stort antal utskottsinitiativ på flera olika områden, vilket även skulle ställa stora krav på riksdagens ledamöter och kansliorganisation.

Jag instämmer i bedömningen att Sverige i en allvarlig fredstida kris ska kunna styras på ett effektivt och rättssäkert sätt och att konstitutionell nödrätt inte är tillräckligt att bygga planeringen för dessa på. Förslaget om att riksdagen – då en allvarlig fredstida krissituation råder och då förhållandena kräver det – ska kunna besluta att regeringen ska ha särskilda befogenheter att meddela föreskrifter, så kallad aktiveringsplikt, är, enligt min mening, ett långtgående, men nödvändigt förslag.

Däremot finns det anledning att vara mer tveksam kring betänkandets förslag om att regeringen själv ska få aktivera sina befogenheter. Regeringsformens bestämmelser om normgivningsmakten har principiell betydelse och förändringar av dessa kan vara förenade med risker. Som kommittén själv konstaterar kan det inte uteslutas att särskilda lösningar för kriser, som ger regeringen större makt, kan komma att användas i fall som de inte är avsedda för. Det är tveksamt om de skyddsmekanismer som redogörs för i betänkandet är tillräckliga och jag saknar ett vidare resonemang för förslagets konsekvenser i betänkandet.

Stockholm den 10 april 2024

Karin Wanngård

Bilaga

Remiss - Betänkandet - Stärkt konstitutionell beredskap (SOU 2023:75), dnr KS 2023/1473-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

En parlamentarisk kommitté har haft i uppdrag att utreda fyra grundlagsfrågor som handlar om hur Sverige styrs i krig och andra kriser.

Kommitténs första deluppdrag har avsett var och hur riksdagen får sammanträda. Uppdraget har varit att bedöma om den sammanträdesort som anges för riksmötet i regeringsformen bör specificeras på annat sätt än idag, att analysera om det bör göras möjligt att ha olika regler om var och hur kammaren och utskotten sammanträder samt att överväga om sammanträden bör kunna hållas helt digitalt. Kommittén föreslår en ny bestämmelse i regeringsformen som innebär att riksdagen i riksdagsordningen kan föreskriva att sammanträden får hållas helt digitalt, om det krävs av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet eller andra tvingande skäl.

Det andra deluppdraget har varit att se över bestämmelserna om riksdagens krigsdelegation. I uppdraget har ingått att analysera om ordningen med en krigsdelegation fortfarande är ett ändamålsenligt sätt att organisera riksdagens arbete i krig och krigsfara, att analysera delegationens sammansättning, funktion och befogenheter samt att överväga om det finns skäl att ändra reglerna om delegationen. Kommittén bedömer att ordningen med en krigsdelegation fortfarande är ändamålsenlig men föreslår vissa justeringar när det gäller krigsdelegationens sammansättning, funktion och befogenheter.

Kommitténs tredje deluppdrag har gått ut på att överväga om tillämpningsområdet för regeringsformens bestämmelser om krig och krigsfara är ändamålsenligt utformat. Bakgrunden är en oro för att reglerna skulle kunna bli tillämpliga när det inte är motiverat. Kommitténs bedömning är att det inte finns anledning att ändra tillämpningsområdet.

Det fjärde deluppdraget har gällt regeringens möjligheter att besluta föreskrifter i allvarliga fredstida kriser. Kommitténs uppgift har varit att bedöma om det finns behov av att utvidga regeringens normgivningskompetens i sådana kriser, dvs. om regeringen bör ha större möjligheter att besluta föreskrifter.

Till skillnad från vad som gäller för krig och krigsfara finns det inte några särskilda bestämmelser för fredstida kriser i regeringsformen. Kommittén konstaterar att regeringsformens utformning innebär att riksdagen i en allvarlig fredstida kris – till skillnad från vid krigsförhållanden – inte får bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter inom det obligatoriska lagområdet. Detta anser kommittén begränsar möjligheten att bygga upp god författningsberedskap och kan leda till problem under en pågående kris. När delegation är omöjlig måste riksdagen meddela alla föreskrifter själv, oavsett hur detaljerade de är. Kommittén föreslår därför att regeringsformen kompletteras med särskilda regler om normgivning i allvarliga fredstida krissituationer. Med allvarliga fredstida krissituationer ska enligt förslaget avses lägen av särskilt kritiskt slag i samhället och kommittén bedömer bland annat att covid-19-pandemin under åtminstone vissa skeden var sådan att den skulle ha kunnat betraktas som en allvarlig fredstida krissituation.

Förslaget innebär att riksdagen i sådana situationer ska kunna ge regeringen särskilda befogenheter att meddela föreskrifter, om det behövs för att hantera krisen. Regleringen ska vara utformad så att den kan tillämpas enbart när det finns ett brett parlamentariskt stöd för detta och riksdagen ska ha kvar ett avgörande inflytande över föreskriftsrätten. För att regeringen ska få särskilda befogenheter att meddela föreskrifter ska det enligt förslaget krävas ett beslut från riksdagen; ett slags aktiveringsbeslut. I undantagsfall ska regeringen kunna fatta aktiveringsbeslutet själv om det är uppenbart att riksdagens beslut inte kan avvaktas. Regeringens beslut ska i så fall så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. Ett aktiveringsbeslut ska enligt förslaget få två konsekvenser. För det första ska riksdagen kunna delegera föreskriftsrätt till regeringen på samma sätt som under krigsförhållanden. Lagar med sådana bemyndiganden ska kunna beslutas av riksdagen dels i förväg, under normala förhållanden, dels under en pågående kris. För det andra ska regeringen efter ett aktiveringsbeslut i exceptionella fall kunna meddela föreskrifter på lagområdet utan bemyndiganden i lag. Det gäller om ett dröjsmål skulle leda till avsevärt men för angelägna allmänna intressen. Riksdagen ska när som helst kunna besluta att regeringen inte längre ska ha de särskilda befogenheterna att meddela föreskrifter och om det inte längre råder en allvarlig fredstida krissituation eller befogenheterna inte längre behövs ska beslutet vara obligatoriskt att fatta.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 8 februari 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret instämmer i förslaget att införa en möjlighet för regeringen att besluta om föreskrifter vid allvarliga fredstida kriser. Även om utgångspunkten är att det ska finnas en beredskap i gällande lagstiftning är det viktigt att det, i likhet med vid krigsförhållanden, finns förutsättningar för samhället att snabbt och effektivt hantera akuta lägen under en allvarlig kris som inte gått att förutse i förväg.

I betänkandet föreslås att de särskilda bestämmelserna ska kunna användas i allvarliga fredstida krissituationer och utifrån kommitténs beskrivning av vilka situationer som skulle kunna komma ifråga förefaller avgränsningen av tillämpningsområdet lämplig. Stadsledningskontoret anser dock att användandet av olika krisbegrepp i lagstiftningen skapar en otydlighet i sig och det vore önskvärt med en enhetlig begreppsanvändning. Förslaget bör i denna del samordnas med den översyn av lag (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap som pågår.

Stadsledningskontoret instämmer i betänkandets bedömning att förslaget inte innebär någon utökad möjlighet att inskränka den kommunala självstyrelsen utan även vid en

tillämpning av dessa regler ska en proportionalitetsbedömning i enlighet med 14 kap. 3 § i regeringsformen göras. Stadsledningskontoret kan i likhet med kommittén inte heller se att förslaget i sig får några ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Däremot öppnar förslaget upp för framtida föreskrifter som kan medföra kostnader för kommunerna och som det i så fall kommer att krävas finansiering för.

I betänkandet ges även förslag på att krigsdelegationen ska behållas med vissa justeringar och att riksdagens sammanträden ska kunna hållas helt digitalt i vissa särskilda fall. Stadsledningskontoret har inte några synpunkter på dessa förslag.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.