



## Författningsfrågor

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet 85 motionsyrkanden från de allmänna motionstiderna 2012 och 2013 om författningsfrågor. Motionsyrkandena rör frågor om bl.a. nationella folkomröstningar, en författningsdomstol, finansmakten och Riksbankens uppgifter, Riksrevisionens uppgifter, Europaparlamentets säte, karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, byte av partitillhörighet, behörighetsvillkor för överbefälhavare och den offentliga äganderätten. Andra motionsyrkanden rör frågor om statliga kommissioner, nationella strategier, språket i lagar och källhänvisningar i Statens offentliga utredningar.

Vissa motionsyrkanden tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet behandlade våren 2012 (bet. 2011/12:KU15), våren 2013 (bet. 2012/13:KU17 och 2012/13:KU22) och våren 2014 (bet. 2013/14:KU12). Dessa motionsyrkanden behandlas nu i förenklad ordning. Det gäller motioner om statskicket, statschefens uppgifter, statschefens immunitet, medlemskapet i Europeiska unionen, en minskning av antalet riksdagsledamöter, behörighetsvillkor för statsråd, den kommunala revisionen, lobbyism och kommunala folkomröstningar.

Utskottet avstyrker samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns åtta reservationer (MP, SD, V) och tre särskilda yttrandena (MP, SD, V).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	5
Redogörelse för ärendet .....	8
Utskottets överväganden .....	9
Nationella folkomröstningar .....	9
Motionerna .....	9
Gällande ordning .....	9
Tidigare utredningar .....	9
Utskottets ställningstagande .....	11
En författningsdomstol .....	11
Motionerna .....	11
Gällande ordning .....	11
Utredningar och tidigare behandling i utskottet .....	13
Utskottets ställningstagande .....	18
Finansmakten och Riksbankens uppgifter .....	19
Motionerna .....	19
Gällande ordning .....	19
Tidigare utredningar .....	22
Tidigare behandling i konstitutionsutskottet och finansutskottet .....	22
Utskottets ställningstagande .....	23
Riksrevisionens uppgifter .....	24
Motionerna .....	24
Gällande ordning .....	25
Tidigare behandling i utskottet .....	27
Utskottets ställningstagande .....	28
Europaparlamentets säte .....	29
Motionerna .....	29
Gällande ordning .....	29
Pågående arbete .....	30
Tidigare behandling i konstitutionsutskottet och utrikesutskottet .....	30
Utskottets ställningstagande .....	30
Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän .....	31
Motionerna .....	31
Gällande ordning .....	31
Interpellation och interpellationsdebatt .....	32
Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi .....	33
Tidigare behandling i utskottet .....	33
Utskottets ställningstagande .....	34
Byte av partitillhörighet .....	35
Motionen .....	35
Gällande ordning .....	35
Tidigare utredningar m.m. ....	36
Tidigare behandling i utskottet .....	39
Utskottets ställningstagande .....	39
Behörighetsvillkor för överbefälhavare .....	40
Motionerna .....	40

Gällande ordning .....	40
Tidigare utredningar .....	41
Tidigare behandling i utskottet .....	43
Utskottets ställningstagande .....	43
Den offentliga äganderätten .....	43
Motionerna .....	43
Gällande ordning m.m. ....	44
Tidigare behandling i utskottet .....	44
Utskottets ställningstagande .....	45
Statliga kommissioner .....	45
Motionen .....	45
Gällande ordning m.m. ....	45
Rapporter m.m. ....	50
Tidigare behandling i utskottet .....	51
Utskottets ställningstagande .....	53
Nationella strategier .....	53
Motionen .....	53
Gällande ordning .....	53
Tidigare utredningar .....	54
Utskottets ställningstagande .....	54
Språket i lagar .....	55
Motionen .....	55
Gällande ordning m.m. ....	55
Tidigare behandling i utskottet .....	55
Utskottets ställningstagande .....	56
Källhänvisningar i Statens offentliga utredningar .....	56
Motionen .....	56
Gällande ordning m.m. ....	56
Tidigare behandling i utskottet .....	57
Utskottets ställningstagande .....	57
Motioner som bereds förenklat .....	57
Reservationer .....	58
1. Finansmakten och Riksbankens uppgifter, punkt 3 (MP) .....	58
2. Finansmakten och Riksbankens uppgifter, punkt 3 (V) .....	58
3. Riksrevisionens uppgifter, punkt 4 (MP) .....	59
4. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, punkt 6 (MP) .....	60
5. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, punkt 6 (SD) .....	61
6. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, punkt 6 (V) .....	62
7. Den offentliga äganderätten, punkt 9 (V) .....	62
8. Statliga kommissioner, punkt 10 (MP) .....	63
Särskilda yttranden .....	65
1. En författningsdomstol, punkt 2 (MP) .....	65
2. Motioner som bereds förenklat, punkt 14 (SD) .....	65
3. Motioner som bereds förenklat, punkt 14 (V) .....	65
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	66

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2012 .....	66
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013 .....	70
<i>Bilaga 2</i>	
Avstyrkta motionsyrkanden .....	75
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 14 .....	75

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Nationella folkomröstningar

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K334 av Johnny Skalin (SD),

2013/14:K353 av Johnny Skalin (SD) och

2013/14:K386 av Johnny Skalin (SD) i denna del.

## 2. En författningsdomstol

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K316 av Caroline Szyber och Otto von Arnold (båda KD),

2012/13:K323 av Rickard Nordin (C),

2012/13:K336 av Johnny Skalin (SD),

2013/14:K218 av Maria Ferm m.fl. (MP) och

2013/14:K356 av Johnny Skalin (SD).

## 3. Finansmakten och Riksbankens uppgifter

Riksdagen avslår motionerna

2013/14:K281 av Jan Lindholm (MP),

2013/14:K322 av Carl B Hamilton (FP),

2013/14:K384 av Josef Fransson m.fl. (SD),

2013/14:Fi203 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 3 och 4 samt

2013/14:U243 av Ulf Holm m.fl. (MP) yrkande 2.

*Reservation 1 (MP)*

*Reservation 2 (V)*

## 4. Riksrevisionens uppgifter

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K212 av Eva Flyborg (FP),

2012/13:Fi286 av Peter Johnsson och Christina Oskarsson (båda S) yrkande 2,

2013/14:K221 av Eva Flyborg (FP),

2013/14:K391 av Markus Wiechel (SD) och

2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP) yrkande 86.

*Reservation 3 (MP)*

## 5. Europaparlamentets säte

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:U306 av Urban Ahlin m.fl. (S) yrkande 61 och

2013/14:U303 av Urban Ahlin m.fl. (S) yrkande 73.

## 6. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K211 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V),

2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S) yrkandena 1 och 2,  
2012/13:K325 av Lotta Hedström m.fl. (MP),  
2013/14:K204 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V),  
2013/14:K301 av Ardalan Shekarabi (S),  
2013/14:K362 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 1 och  
2013/14:K389 av Mattias Karlsson (SD).

*Reservation 4 (MP)*

*Reservation 5 (SD)*

*Reservation 6 (V)*

## **7. Byte av partitillhörighet**

Riksdagen avslår motion

2012/13:K240 av Adnan Dibrani (S).

## **8. Behörighetsvillkor för överbefälhavare**

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K357 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkandena 4 och 5 samt

2013/14:K365 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkandena 7 och 8.

## **9. Den offentliga äganderätten**

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:K270 av Eva-Lena Jansson (S),

2012/13:K366 av Bo Bernhardsson och Peter Persson (båda S) och

2013/14:K209 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V).

*Reservation 7 (V)*

## **10. Statliga kommissioner**

Riksdagen avslår motion

2012/13:K231 av Peter Eriksson m.fl. (MP).

*Reservation 8 (MP)*

## **11. Nationella strategier**

Riksdagen avslår motion

2013/14:K336 av Sven-Erik Bucht (S).

## **12. Språket i lagar**

Riksdagen avslår motion

2013/14:K241 av Gustav Nilsson (M).

## **13. Källhänvisningar i Statens offentliga utredningar**

Riksdagen avslår motion

2013/14:K387 av Yvonne Andersson (KD).

**14. Motioner som bereds förenklat**

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 13 mars 2014

På konstitutionsutskottets vägnar

*Peter Eriksson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Björn von Sydow (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V), Cecilia Brinck (M), Sedat Dogru (M) och Stefan Käll (FP).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar konstitutionsutskottet 85 motionsyrkanden från de allmänna motionstiderna 2012 och 2013 om författningsfrågor. Motionsyrkandena rör frågor om bl.a. nationella folkomröstningar, en författningsdomstol, finansmakten och Riksbankens uppgifter, Riksrevisionens uppgifter, Europaparlamentets säte, karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, byte av partitillhörighet, behörighetsvillkor för överbefälhavare och den offentliga äganderätten. Andra motionsyrkanden rör frågor om statliga kommissioner, nationella strategier, språket i lagar och källhänvisningar i Statens offentliga utredningar.

Vissa motionsyrkanden tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet behandlade våren 2012 (bet. 2011/12:KU15), våren 2013 (bet. 2012/13:KU17 och 2012/13:KU22) och våren 2014 (bet. 2013/14:KU12). Dessa motionsyrkanden behandlas nu i förenklad ordning. Det gäller motioner om statskicket, statschefens uppgifter, statschefens immunitet, medlemskapet i Europeiska unionen, en minskning av antalet riksdagsledamöter, behörighetsvillkor för statsråd, den kommunala revisionen, lobbyism och kommunala folkomröstningar.



# Utskottets överväganden

## Nationella folkomröstningar

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om ökade förutsättningar för nationella folkomröstningar med hänvisning till en relativt nyligen genomförd översyn.

### Motionerna

Johnny Skalin (SD) begär i motionerna 2012/13:K334, 2013/14:K353 och 2013/14:K386 i denna del att nationella folkomröstningar ska kunna användas i större utsträckning än i dag. Motionären anför bl.a. att folkomröstningar är ett sätt för en regering att skapa en högre legitimitet för sin politik.

### Gällande ordning

Enligt 1 kap. 1 § första stycket regeringsformen utgår all offentlig makt i Sverige från folket. I andra stycket sägs att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Enligt 8 kap. 2 § första stycket 5 regeringsformen meddelas föreskrifter om rådgivande folkomröstning i hela riket och förfarandet vid folkomröstning i grundlagsfråga genom lag. Bestämmelser om folkomröstning finns i folkomröstningslagen (1979:369). I 18 § föreskrivs att inför rådgivande folkomröstning anges i särskild lag den fråga som ska ställas till folket samt tidpunkten för omröstningen.

I 8 kap. 16 § regeringsformen, som innehåller bestämmelser om stiftande av grundlag, anges förutsättningarna för att folkomröstning om vilande grundlagsförslag ska anordnas samt ges föreskrifter om omröstningen. För att en sådan folkomröstning ska anordnas krävs bl.a. att minst en tredjedel av riksdagens ledamöter röstar för det. Folkomröstningen ska hållas samtidigt med val till riksdagen.

Folkomröstning kan även aktualiseras enligt 10 kap. regeringsformen som gäller förhållandet till andra stater.

### Tidigare utredningar

Den parlamentariskt sammansatta kommittén Grundlagsutredningen arbetade under åren 2004–2008 med en samlad översyn av regeringsformen (dir. 2004:96). I december 2008 överlämnade Grundlagsutredningen betänkandet En reformerad grundlag (SOU 2008:125). Betänkandet var resulta-

tet av en överenskommelse som hade träffats mellan företrädare för samtliga riksdagspartier som enats om att inte lämna några reservationer eller särskilda yttranden.

Grundlagsutredningen såg bl.a. över folkomröstningsinstitutet på nationell och kommunal nivå (s. 223 f.). När det gäller nationella folkomröstningar anförde kommittén att möjligheten att hålla rådgivande nationella folkomröstningar är ett värdefullt komplement till den representativa demokratin och att sådana omröstningar kan bidra till att öka medborgarnas politiska engagemang och till att vitalisera demokratin. Kommittén framhöll också att nationella folkomröstningar har en folkbildande effekt. Enligt kommittén förelåg redan goda möjligheter att hålla rådgivande nationella folkomröstningar och det fanns inte något skäl att utvidga dessa möjligheter. Någon rätt för en minoritet i riksdagen eller för ett visst antal medborgare att påkalla en folkomröstning borde enligt kommittén inte införas. Kommittén fann inte heller något skäl att närmare reglera förfarandet vid rådgivande folkomröstningar. Någon möjlighet att hålla beslutande folkomröstningar i andra frågor än om vilande förslag till grundlagsändring borde enligt kommittén inte införas. Grundlagsutredningen föreslog dock mindre ändringar av bestämmelsen om att hålla beslutande folkomröstningar om vilande grundlagsförslag. Kommittén föreslog att bestämmelsen skulle ändras så att ett vilande grundlagsförslag är förkastat om de som röstar mot förslaget är fler än de som röstar för förslaget. Det borde dock enligt kommittén även fortsättningsvis krävas att de som röstar mot förslaget till antalet är fler än hälften av dem som har avgett godkända röster vid riksdagsvalet. Syftet med förslaget är enligt kommittén att uppnå en ordning som är rimligare och mer rättvisande utan att samtidigt försvåra genomförandet av förändringar av grundlagen.

När det gäller folkomröstningar på kommunal nivå ansåg Grundlagsutredningen att bestämmelserna om kommunalt folkinitiativ inte fungerade tillfredsställande. Bestämmelserna hade enligt kommittén inte bidragit till att stärka den lokala demokratin på det sätt som var tanken när de infördes. Kommittén föreslog därför att bestämmelserna om folkinitiativet skulle ändras på så sätt att en kommunal rådgivande folkomröstning ska hållas i en fråga om minst 10 procent av de röstberättigade begär det. Som huvudregel ska fullmäktige inte kunna avslå en sådan begäran. För att förhindra att en folkomröstning hålls i frågor som helt saknar förankring i fullmäktige ska det dock enligt kommittén finnas en möjlighet för fullmäktige att avslå ett folkinitiativ. En förutsättning för detta är att två tredjedelar av ledamöterna motsätter sig initiativet.

Regeringen ställde sig bakom Grundlagsutredningens förslag som därefter antogs av riksdagen (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21).

## Utskottets ställningstagande

Förutsättningarna för att få till stånd folkomröstningar på nationell nivå har relativt nyligen setts över av Grundlagsutredningen. Utskottet anser inte att det finns anledning att göra ett tillkännagivande om en ny översyn. Motionerna 2012/13:K334 (SD), K353 (SD) och K386 (SD) i denna del avstyrks därför.

## En författningsdomstol

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att inrätta en författningsdomstol med hänvisning till bl.a. tidigare ställningstagande och en relativt nyligen genomförd översyn.

Jämför särskilt yttrande 1 (MP).

## Motionerna

Caroline Szyber och Otto von Arnold (båda KD) föreslår i motion 2012/13:K316 ett tillkännagivande om att regeringen bör utreda möjligheten att inrätta en svensk författningsdomstol. Ett liknande yrkande läggs fram i motion 2012/13:K323 av Rickard Nordin (C). Även i motionerna 2012/13:K336 och 2013/14:K356 av Johnny Skalin (SD) och i motion 2013/14:K218 av Maria Ferm m.fl. (MP) efterlyses en nationell författningsdomstol. Motionärerna anför bl.a. att genom att inrätta en författningsdomstol skulle enskilda individers möjligheter att hävda sina fri- och rättigheter stärkas och politiska beslut som strider mot grundlagarna kunna upphävas. Enligt några av motionärerna medför inrättandet av en författningsdomstol även fördelar ur ett internationellt perspektiv. Bland annat kan en författningsdomstol tydliggöra kompetensfördelningen mellan Europeiska unionen (EU) och den svenska riksdagen samt försvara t.ex. tryck- och yttrandefriheten, offentlighetsprincipen och meddelarskyddet.

## Gällande ordning

### *Normprövning*

Den s.k. normprövningen bygger på synsättet att föreskrifter, dvs. bindande generella rättsregler, ingår i ett hierarkiskt system med olika nivåer. Normprövningen går ut på att en föreskrift på lägre nivå prövas mot en föreskrift på högre nivå och att föreskriften på den högre nivån tar över om en konflikt skulle föreligga. Det är ofta prövningen av förhållandet mellan grundlag och lag som står i centrum i diskussionen om normprövningen.

Det svenska normkontrollsystemet består av både en förhandskontroll och en prövning i efterhand. Förhandskontrollen sker genom Lagrådets granskning medan normprövningen i efterhand görs av domstolarna och andra offentliga organ.

### *Lagrådets granskning*

För att lämna yttranden över lagförslag ska det enligt 8 kap. 20 § regeringsformen finnas ett lagråd där det ingår domare eller, vid behov, tidigare domare i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Normprövningen utförs av Lagrådet genom en förhandskontroll av ett lagförslag och görs under själva lagstiftningsprocessen.

Enligt 8 kap. 21 § första stycket regeringsformen inhämtas yttrande från Lagrådet av regeringen eller, enligt vad som närmare anges i riksdagsordningen, av ett riksdagsutskott. Av andra stycket följer att ett yttrande från Lagrådet ska inhämtas innan riksdagen beslutar

1. grundlag om tryckfriheten eller om motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt tekniska upptagningar,
2. lag om begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar,
3. lag som avses i 2 kap. 14–16 §§, 20 § eller 25 § (grundläggande fri- och rättigheter),
4. lag om behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad,
5. lag om kommunal beskattning eller lag som innebär åligganden för kommunerna,
6. lag som avses i 2 § första stycket 1 eller 2 (enskildas personliga ställning och deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes samt förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden) eller lag som avses i 11 eller 12 kap. (rättskipningen och förvaltningen), eller
7. lag som ändrar eller upphäver en lag enligt 1–6.

Vidare sägs i tredje stycket att detta dock inte gäller om Lagrådets granskning skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men uppkommer.

Om regeringen föreslår att riksdagen ska meddela lag i något av de ämnen som anges ovan men inte har inhämtat Lagrådets yttrande dessförinnan ska regeringen samtidigt redovisa skälen för detta för riksdagen.

Att Lagrådet inte har hörts över ett lagförslag utgör aldrig hinder mot att lagen tillämpas.

Av 8 kap. 22 § regeringsformen följer att Lagrådets granskning ska avse

1. hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt,
2. hur förslaget föreskrifter förhåller sig till varandra,
3. hur förslaget förhåller sig till rättssäkerhetens krav,

4. om förslaget är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts, och
5. vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

### *Lagprövning enligt 11 kap. 14 § regeringsformen*

Även domstolar och andra offentliga organ kan utföra en normprövning i sin verksamhet. Det är i dessa fall fråga om en prövning av lagar eller andra föreskrifter i konkreta fall och prövningen sker i efterhand, dvs. efter det att en föreskrift har antagits och trätt i kraft.

I 11 kap. 14 § regeringsformen regleras domstolars prövning av lagars och andra föreskrifters förenlighet med överordnade författningar. Av första stycket följer att om en domstol finner att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i en grundlag eller en annan överordnad författning får föreskriften inte tillämpas. Detsamma gäller om stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid föreskriftens tillkomst. Vid prövning enligt första stycket av en lag ska det särskilt beaktas att riksdagen är folkets främsta företrädare och att grundlag går före lag (11 kap. 14 § andra stycket regeringsformen).

Som redovisats ovan tillämpar domstolar en konkret lagprövning. Det innebär bl.a. att prövningen sker i en vanlig domstol och inom ramen för domstolsförfarandet samt att det endast är parterna i målet som formellt omfattas av prövningsbeslutet. Ett beslut av en domstol att underlåta att tillämpa en viss lagbestämmelse av det skälet att den strider mot en grundlag innebär inte att lagbestämmelsen upphävs eller på annat sätt begränsas. En annan sak är att om ett sådant beslut har fattats av någon av de högsta domstolarna kan detta i praktiken innebära att den aktuella lagbestämmelsen helt eller delvis förlorar sin rättsliga betydelse som ett resultat av avgörandets prejudikatvärde. Detta innebär att det inte är möjligt att föra en talan som endast går ut på att en viss författning ska förklaras ogiltig därför att den är grundlagsstridig (abstrakt lagprövning).

### **Utredningar och tidigare behandling i utskottet**

Som redovisats ovan är den svenska lagprövningen, till skillnad från vad som gäller i en rad andra länder, inte förlagd till någon central institution. Det vanligaste exemplet på en sådan centralisering av lagprövningsrätten är författningsdomstolar. Sådana domstolar finns bl.a. i Tyskland. Andra lösningar förekommer dock. Som exempel kan nämnas att i Estland har en särskild kammare i Högsta domstolen hand om lagprövningsmålen.

I Sverige har frågan om att inrätta en författningsdomstol aktualiserats i olika grundlagstiftningsärenden. Invändningar mot idén har framför allt gått ut på att ett sådant system är svårt att förena med kravet på att politisk makt inte ska överföras till icke-politiska organ. Det har också framhållits att en författningsdomstol är främmande för det svenska rättssystemet.

met. Vidare har anförts att det i sig inte är av avgörande betydelse vilket organ som utför lagprövningen utan att det viktiga är hur lagprövningsrätten utformas.

Någon bestämmelse om lagprövning fanns ursprungligen inte i regeringsformen. Enligt förarbetena förutsattes att den lagprövningsrätt som hade utvecklats i praxis skulle bestå (prop. 1973:90 s. 200).

I betänkandet Medborgerliga fri- och rättigheter (SOU 1975:75) behandlade 1973 års fri- och rättighetsutredning bl.a. frågan om att inrätta en författningsdomstol. Utredningen uttalade bl.a. att ett judiciellt skyddssystem inte får innebära några förskjutningar i det vanliga politiska maktsystemet. En ordning som blandar in domstolarna i det fortgående politiska skeendet skulle enligt utredningen inte bara stå i strid med grundläggande demokratiska principer utan skulle också medföra uppenbara risker för en politisering av domarutnämningarna och därmed hota rättsväsendets integritet. Utredningen ansåg därför att en ordning med en författningsdomstol eller något annat liknande organ för regelmässig prövning av lagbeslut inte kunde godtas. Enligt utredningen var den lagprövningsrätt som förelåg i svensk praxis ett lämpligt kontrollinstrument.

I propositionen om ändring i regeringsformen delade regeringen utredningens åsikt att det inte var lämpligt att införa ett system med en författningsdomstol för kontroll av en grundlags efterlevnad (prop. 1975/76:209 s. 90 f.). Enligt regeringen var ett sådant system helt främmande för svensk författningstradition och gick svårligen att förena med kravet att en fri- och rättighetsreglering inte får innebära att politisk makt förs över till icke-politiska organ.

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen avstyrkte ett enigt konstitutionsutskott en motion om att inrätta en författningsdomstol (bet. KU 1975/76:56 s. 20). Enligt utskottet saknade den i motionen väckta tanken på en specialdomstol för lagprövningsfrågor, en författningsdomstol, ”f.n. all aktualitet i vårt land”.

Rättighetsskyddsutredningen hade bl.a. i uppgift att ta ställning till lagprövningsrättens roll i rättighetsskyddet och hur denna rätt borde vara utformad i framtiden. Utredningen föreslog i betänkandet Förstärkt skydd för fri- och rättigheter att den lagprövningsrätt som utvecklats i rättspraxis skulle lagfästas i regeringsformen (SOU 1978:34 s. 109). Utredningen anslöt sig till den rådande uppfattningen att det ska krävas ett uppenbart fel för att en lag eller förordning ska få sättas åt sidan. Enligt utredningen minskade möjligheterna till reell lagprövning ju mindre precist den ifrågasvarande överordnande regeln är utformad. När det gäller frågan om att inrätta en författningsdomstol uttalade utredningen att den delade den ”gängse uppfattningen, att en författningsdomstol eller dylikt inte är aktuellt hos oss”.

Regeringen ställde sig i allt väsentligt bakom Rättighetsskyddsutredningens förslag. Föredragande statsråd anförde bl.a. följande (prop. 1978/79:195 s. 41):

Enligt min mening är det givet att rättighetsskyddet får erforderlig styrka först om rättighetsreglerna förbinds med rättsligt verkande garantier som är oberoende av de politiska organen. Emellertid måste ett skydd av detta slag utformas på sådant sätt att det inte ger upphov till några förskjutningar i det vanliga politiska maktsystemet. Mot bl.a. denna bakgrund saknar tanken att införa ett system med författningsdomstol för kontrollen av grundlagsreglernas efterlevnad varje aktualitet. Ett sådant system är dessutom främmande för svensk författningstradition. Den form av judiciell kontroll som är aktuell för vårt lands vidkommande är något slag av lagprövningsrätt inom ramen för myndigheternas vanliga rättstillämpningsverksamhet. Liksom min företrädare anser jag att det innehåll den svenska lagprövningsrätten f.n. har innebär en lämplig avvägning mellan de olika intressen som här står mot varandra. Å ena sidan kan man vara säker på att domstolarna och andra myndigheter inte kommer att få någon ställning som politiska maktfaktorer. Å andra sidan har de möjlighet att utnyttja ett oförbrukat förtroendekapital i undantagsbetonade lägen där ett ingripande måste anses befogat.

Vid riksdagsbehandlingen uttalade konstitutionsutskottet enhälligt att det inte kunde komma i fråga att i något hänseende förändra lagprövningsrätten (bet. KU 1978/79:39 s. 12). Enligt utskottet måste uppenbarhetsrekvisitet få en särskild betydelse när det gäller av riksdagen beslutad lag eller annan föreskrift. Konstitutionsutskottet anförde att riksdagen enligt grundlagen är den främsta lagstiftaren och att endast riksdagen kan stifta grundlagar. Utskottet ansåg därför att det är naturligt att riksdagen är den instans som är bäst ägnad att pröva om en viss föreskrift är grundlagsenlig. Uppenbarhetsrekvisitet medförde i detta fall enligt utskottet att riksdagens tillämpning av visst grundlagsstadgande måste respekteras så länge den håller sig inom ramen för en möjlig tolkning av bestämmelsen i fråga. För att underlåta att tillämpa en av riksdagen beslutad föreskrift måste det därför, enligt utskottet, fordras att föreskriften materiellt sett är oförenlig med ett grundlagsstadgande eller att det när föreskriften beslutades förekom ett klart och direkt åsidosättande av ett uttryckligt stadgande i en grundlag eller i riksdagsordningen om lagstiftningsproceduren som uppenbarligen måste anses vara av väsentlig betydelse för denna.

En bestämmelse om lagprövning infördes alltså 1980 efter förslag av Rättighetsskyddsutredningen.

Fri- och rättighetskommittén övervägde i betänkandet Fri- och rättighetsfrågor (SOU 1993:40) dels frågan om att inrätta en särskild författningsdomstol, dels frågan om en utvidgning av lagprövningsrätten genom att ta bort uppenbarhetsrekvisitet i regeringsformen. Kommittén redovisade en rad argument mot att inrätta en författningsdomstol. Ett huvudproblem var enligt kommittén att ett sådant system är svårt att förena med kravet att en rättighetsreglering inte får innebära att politisk makt förs över till icke-politiska organ. Det skulle i sin tur, ansåg kommittén, leda till onödiga spänningar mellan den politiska och den dömande makten. Kommittén anförde vidare att det är svårt att komma till rätta med en befarad politisering av en sådan domstol genom att konstruera ett lämpligt system för tillsättning av dess ledamöter. När det gäller lagprövningsrätten menade

kommittén att man normalt kan utgå från att statsmakterna utan vidare följer grundlagens bestämmelser. Enligt kommittén är lagprövningen som kontrollmedel därför endast tänkt att verka som en säkerhetsanordning som utlöses i sällsynta fall då lagstiftningen inte har utgjort ett tillräckligt skydd för de medborgerliga fri- och rättigheterna. Kommittén fann att den gällande ordningen med krav på uppenbar motstridighet mellan föreskrift i lag eller förordning och överordnad författning för att ett åsidosättande av lagen eller förordningen ska få ske var motiverad och föreslog därför inga ändringar vad gäller den materiella regleringen av lagprövningsrätten.

Regeringen behandlade Fri- och rättighetskommitténs betänkande i proposition 1993/94:117. Frågorna om att inrätta en författningsdomstol respektive en utvidgad lagprövningsrätt diskuterades inte särskilt i propositionen. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen avstyrkte konstitutionsutskottet motioner om att inrätta en författningsdomstol och om lagprövningsrätten med hänvisning till de skäl som Fri- och rättighetskommittén hade tagit upp (bet. 1993/94:KU24 s. 52 f.).

Motioner om att inrätta en författningsdomstol avstyrktes därefter av konstitutionsutskottet i betänkandena 1995/96:KU6, 1996/97:KU26 och 1997/98:KU26. Vid samtliga tillfällen har utskottet vidhållit sin tidigare inställning.

Frågan om lagprövningsrätten behandlades ingående av konstitutionsutskottet våren 1997 (bet. 1996/97:KU26 s. 18 f.). Utskottets majoritet avstyrkte den aktuella motionen om att slopa uppenbarhetsrekvisitet i regeringsformen med hänvisning till att utrymmet för att tillämpa rekvisitet hade minskat genom Sveriges medlemskap i EU och införlivandet av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) i svensk rätt.

Demokratiutredningen anförde i sitt slutbetänkande En uthållig demokrati! (SOU 2000:1) att staten hade skäl att utveckla säkrare system för extern tillsyn och domstolskontroll till skydd för medborgarnas rättigheter och integritet och pekade på slopandet av uppenbarhetsrekvisitet som ett sätt att säkra medborgarnas skydd mot myndigheters misstag och övergrepp. Enligt utredningen föreföll den tilltagande europeiseringen och EG-rättens inflytande att göra de svenska domstolarna mer benägna att finna uppenbarhetsrekvisitet uppfyllt.

Våren 2001 föreslog konstitutionsutskottet ett tillkännagivande till regeringen om att låta utreda uppenbarhetsrekvisitet i regeringsformen (bet. 2000/01:KU11 s. 45 f.). Uppenbarhetsrekvisitet borde enligt utskottet belysas inte minst med hänsyn till att Europakonventionen hade införlivats i svensk rätt och att Sverige anslutit sig till EU. Utredningen borde omfatta frågan på vilket sätt en förstärkt lagprövning bör kunna utövas. Detta borde t.ex. kunna innefatta överväganden kring Lagrådets ställning och frågan om behovet av en speciell författningsdomstol eller om prövning borde ske inom det vanliga domstolsväsendet. Det var enligt utskottet ange-



läget att utredningen belyste möjligheterna att även fortsättningsvis garantera domstolsväsendets självständighet och undvika en politisering av domstolarna.

I betänkandena 2001/02:KU13, 2003/04:KU9, 2004/05:KU13 (förenklad ordning) och 2005/06:KU15 (förenklad ordning) avstyrkte utskottet motiöner med hänvisning till den ovan redovisade bedömningen.

Den parlamentariskt sammansatta kommittén Grundlagsutredningen hade bl.a. i uppdrag att utreda frågorna om lagprövning och om det finns behov av en författningsdomstol. Kommittén konstaterade inledningsvis att frågeställningen om hur kontrollen av lagars och andra föreskrifters förenlighet med innehållet i högre normer ska utföras kan aktualisera grundläggande frågor om hur ett land bör styras och att utredningsdirektiven angav gränserna för kommitténs överväganden i denna del (SOU 2008:125 s. 374). Grunderna för Sveriges statskick ingick nämligen inte i kommitténs uppdrag. Av särskild betydelse i denna del var enligt kommittén det förhållandet att statskicket är demokratiskt, dvs. att all offentlig makt i Sverige utgår från folket. Kommittén anförde att tanken om folksuveränitet förverkligas enligt det svenska statskicket bl.a. genom principen om parlamentarism och att ett grunddrag hos parlamentarismen är att den offentliga makten koncentreras till en enda kanal, nämligen folkrepresentationen. Vidare anförde kommittén att en annan central princip i sammanhanget är att den offentliga maktutövningen är lagbunden och att en konsekvens av denna princip är att inget offentligt organ får meddela normer som står i strid med föreskrifter högre upp i normhierarkin. För riksdagens del innebär detta att den inte får stifta en lag som är oförenlig med grundlagarna. Sammantaget konstaterade Grundlagsutredningen att en diskussion om utformningen av systemet för normkontroll fick ske inom de ramar som dessa grundläggande principer om statskicket ger.

Enligt Grundlagsutredningen borde normkontrollsystemet även i framtiden bestå av både en förhandskontroll och en prövning i efterhand. Det fanns dock enligt kommittén anledning att se över den nuvarande regleringen och överväga vissa förändringar.

Kommittén konstaterade att förhandskontrollen även i fortsättningen borde ske genom att Lagrådet lämnar rådgivande yttranden på begäran av regeringen eller ett riksdagsutskott. Enligt kommittén fanns det ingen anledning att inrätta andra organ för att utföra förhandsgranskningen eller att göra Lagrådets yttranden rättsligt bindande i något avseende. Däremot föreslog kommittén vissa ändringar i regeringsformen för att ytterligare markera betydelsen av Lagrådets granskning. Bland annat föreslogs att ett yttrande från Lagrådet ska inhämtas när det gäller lagförslag inom det s.k. granskningsområdet. Det föreslogs alltså att bör-regeln skulle ersättas med en ska-regel. Kommittén föreslog vidare att det s.k. viktighetskriteriet skulle tas bort. Det sagda innebär att regeringen eller ett riksdagsutskott inte längre ska kunna avstå från att höra Lagrådet med hänvisning till att

en lag inte bedöms som viktig för enskilda eller från allmän synpunkt. Därutöver föreslog kommittén att Lagrådets kansli skulle förstärkas med juridisk kompetens.

Grundlagsutredningen ansåg vidare att det även i fortsättningen borde finnas en möjlighet till prövning i efterhand av lagar och andra föreskrifter som har trätt i kraft. Kommittén föreslog dock att uppenbarhetskravet i regeringsformen skulle tas bort och att det i stället skulle införas en påminnelse om att grundsatserna om folksuveränitet och lagbundenhet, med dess princip om normhierarki, särskilt ska beaktas vid lagprövning av föreskrifter beslutade av riksdagen. Enligt kommittén borde denna prövning även i fortsättningen vara begränsad till konkreta tillämpningsfall (s.k. konkret prövning) och utföras av domstolar och alla andra offentliga organ där frågan uppkommer i rättstillämpningen.

Regeringen ställde sig bakom Grundlagsutredningens förslag som där efter antogs av riksdagen (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21). I anslutning till konstitutionsutskottets behandling av regeringens proposition behandlades två motioner om att en författningsdomstol borde inrättas. Utskottet hänvisade i sitt ställningstagande till vad Grundlagsutredningen hade anfört men också till att regeringen hade konstaterat i propositionen att den nuvarande ordningen med lagprövning i konkreta fall som utförs av både domstolar och alla andra offentliga organ är väl lämpad att åstadkomma det resultat som lagprövningen åsyftar (bet. 2009/10:KU19 s. 38). Det fanns därför enligt regeringen inte skäl att inrätta en författningsdomstol och koncentrera normprövningen i efterhand till en sådan. Utskottet gjorde inte någon annan bedömning än regeringen i denna fråga och avstyrkte således motionerna.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet har tidigare behandlat motioner om att inrätta en författningsdomstol och avslagit dessa bl.a. med hänvisning till att det nuvarande normkontrollsystemet fungerar väl. Frågan om behovet av en författningsdomstol har även relativt nyligen utretts av Grundlagsutredningen som endast föreslagit vissa ändringar i regeringsformen i syfte att stärka Lagrådets och domstolarnas normprövning. Dessa ändringar trädde i kraft den 1 januari 2011. Regler för att stärka det nuvarande normkontrollsystemet har alltså ganska nyligen trätt i kraft. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna 2012/13:K316 (KD), 2012/13:K323 (C), 2012/13:K336 (SD), K218 (MP) och K356 (SD).

## Finansmakten och Riksbankens uppgifter

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om finansmakten och Riksbankens uppgifter med hänvisning till tidigare ställningstaganden och en relativt nyligen genomförd översyn.

Jämför reservation 1 (MP) och 2 (V).

### Motionerna

Carl B Hamilton (FP) yrkar i motion 2013/14:K322 att riksdagen tillkännager för regeringen att det i regeringsformen bör skrivas in att Sverige är en marknadsekonomi. Enligt motionären är marknadsekonomi det mest framgångsrika ekonomiska system som finns för att skapa välbefinnande, men också det enda kända ekonomiska system som går att förena med individuell frihet och demokrati.

I kommittémotion 2013/14:Fi203 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkas att regeringen ges till känna vad i motionen anförs om ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksbanken när det gäller penningpolitiken (yrkande 3) och om tillsättningen av ledamöter till Riksbankens direktion (yrkande 4). Motionärerna anser att riksdagen bör utforma de mer exakta målen för penningpolitiken och att Riksbanken utifrån dessa mål självständigt bör utforma den löpande penningpolitiken. De anför vidare att regeringen bör i samråd med Riksbankens fullmäktige och riksdagens finansutskott ta fram förslag på hur valet av ledamöterna till Riksbankens direktion ska kunna ske på ett mer transparent sätt än i dag. Enligt motionärerna bör öppna utfrågningar av kandidaterna till direktionen utgöra ett centralt inslag i denna process.

I motion 2013/14:K281 av Jan Lindholm (MP) och i motion 2013/14:U243 av Ulf Holm m.fl. (MP) yrkande 2 begärs att den svenska penningenheten ska framgå av regeringsformen. Motsvarande yrkande framställs av Josef Fransson m.fl. (SD) i motion 2013/14:K384. Motionärerna anför bl.a. att i dag kan en enkel majoritet i riksdagen besluta att Sverige ska gå med i valutaunionen och för att undvika detta bör regleringen om penningenheten i Sverige finnas i regeringsformen.

### Gällande ordning

#### *Finansmakten*

I 1 kap. regeringsformen anges statsskickets grunder. Av 1 kap. 1 § följer att all offentlig makt utgår från folket och att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Det sägs vidare att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse och att

den offentliga makten utövas under lagarna. I 1 kap. 2 § tas en rad värderingar upp som är grundläggande för det svenska samhället. Av paragrafen följer bl.a. att den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten.

Grundläggande fri- och rättigheter behandlas i 2 kap. regeringsformen. I kapitlet regleras bl.a. egendomsskydd och allemansrätt (2 kap. 15 §), upphovsrätt för författare, konstnärer och fotografer (2 kap. 16 §) och näringsfrihet (2 kap. 17 §). Därtill kommer att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden till följd av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (2 kap. 19 §).

Med finansmakten avses rätten att bestämma om inkomster till staten och att förfoga över statens tillgångar, främst genom beslut om utgifter (prop. 1973:90 s. 212). Enligt 1 kap. 4 § regeringsformen är det riksdagen som beslutar om skatt till staten och bestämmer hur statens medel ska användas. I 9 kap. regeringsformen finns närmare bestämmelser om finansmakten. Regleringen kompletteras av bestämmelser i riksdagsordningen och budgetlagen (2011:203).

### *Riksbanken*

I 9 kap. 13 § regeringsformen finns bestämmelser om Riksbanken. Enligt första stycket är Riksbanken rikets centralbank och en myndighet under riksdagen. Det framgår vidare av bestämmelsen att Riksbanken har ansvaret för penningpolitiken och att ingen myndighet får bestämma hur Riksbanken ska besluta i frågor som rör penningpolitiken.

Riksbankens sammansättning framgår av andra stycket. Enligt bestämmelsen har Riksbanken elva fullmäktige som väljs av riksdagen, och Riksbanken leds av en direktion som utses av fullmäktige.

I tredje stycket finns bestämmelser om ansvarsfrihet för ledamöterna i fullmäktige och direktionen. Det är riksdagen som prövar om ledamöterna ska beviljas ansvarsfrihet. Om riksdagen vägrar en fullmäktige ansvarsfrihet är han eller hon därmed skild från sitt uppdrag. Fullmäktige får skilja en ledamot av direktionen från anställningen endast om ledamoten inte längre uppfyller de krav som ställs för att han eller hon ska kunna utföra sina uppgifter eller om han eller hon gjort sig skyldig till en allvarlig försummelse.

Av fjärde stycket framgår att bestämmelser om val av fullmäktige och om Riksbankens ledning och verksamhet meddelas i lag.

Enligt 9 kap. 14 § regeringsformen har endast Riksbanken rätt att ge ut sedlar och mynt. Bestämmelser om penning- och betalningsväsendet meddelas i övrigt genom lag.

I lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank<sup>1</sup> finns bestämmelser om val av Riksbankens fullmäktige och om Riksbankens ledning och verksamhet. Lagen innehåller även bestämmelser om penning- och betalningsväsendet.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt SFS 1999:19.

Enligt 1 kap. 3 § lagen om Sveriges riksbank väljer fullmäktige inom sig en ordförande samt en vice ordförande. Vidare sägs i 1 kap. 4 § att direktionen ska bestå av sex ledamöter som utses för en tid av fem eller sex år. Fullmäktige utser ordförande i direktionen, som samtidigt ska vara chef för Riksbanken, och minst en vice ordförande, som samtidigt ska vara vice riksbankschef. I 1 kap. 5 § föreskrivs att ärenden som inte ska avgöras av fullmäktige avgörs av direktionen. Direktionen kan besluta att ärenden får avgöras av riksbankschefen eller någon annan tjänsteman i Riksbanken.

Av 5 kap. 1 § lagen om Sveriges riksbank framgår att penningheten i Sverige kallas krona och att kronan delas i etthundra öre.

### *Internationella förhållanden*

Av 1 kap. 10 § regeringsformen framgår att Sverige är medlem i EU.

Enligt 10 kap. 1 § regeringsformen ingås överenskommelser med andra stater eller med mellanfolkliga organisationer av regeringen. Om en för riket bindande internationell överenskommelse förutsätter att en lag ändras eller upphävs eller att en ny lag stiftas eller om den i övrigt gäller ett ämne som riksdagen ska besluta om får regeringen dock inte ingå en sådan överenskommelse utan att den har godkänts av riksdagen, vilket framgår av 10 kap. 3 § första stycket regeringsformen. Om t.ex. en överenskommelse skulle förutsätta ändring i en vanlig lag krävs att regeringen innan den ingår överenskommelsen inhämtar riksdagens godkännande. Riksdagsgodkännandet beslutas då med enkel majoritet (jfr 4 kap. 7 § regeringsformen).

Av 10 kap. 3 § andra stycket regeringsformen framgår att i fall en särskild beslutsordning föreskrivs för det riksdagsbeslut som förutsätts för riksdagens godkännande ska den beslutsordningen även tillämpas vid godkännandet av överenskommelsen. Om t.ex. en överenskommelse skulle förutsätta ändring i grundlag, krävs att riksdagsgodkännandet lämnas i samma form som gäller för grundlagsändringar (jfr 8 kap. 14–16 §§ regeringsformen). Detta innebär att frågan om godkännande av en internationell överenskommelse kan hänskjutas till en beslutande folkomröstning om överenskommelsen förutsätter en grundlagsändring. Grundlagsstiftning är inte det enda fallet där regeringsformen föreskriver en särskild beslutsordning. På flera ställen ställs krav på kvalificerad majoritet eller särskilt flertal för beslut. I regeringsformen finns exempelvis särskilda regler för beslut om sådana befogenhetsöverlåtelse som utan grundlagsändring kan göras inom ramen för unionssamarbetet (10 kap. 6 § regeringsformen) eller utanför unionssamarbetet (10 kap. 7 § regeringsformen). Det ankommer på riksdagen att senast i samband med godkännandet av en sådan överenskommelse också pröva om den förutsätter vissa andra riksdagsbeslut, t.ex. en grundlagsändring eller befogenhetsöverlåtelse enligt 10 kap. 6 och 7 §§ regeringsformen.

## Tidigare utredningar

Som redovisas ovan innehåller regeringsformen vissa grundläggande bestämmelser om det svenska statsskicket. Några närmare bestämmelser om det ekonomiska systemet finns inte i regeringsformen. Frågan om en principdeklaration diskuterades under grundlagsarbetet men någon bred politisk enighet kunde inte nås.<sup>2</sup>

Den parlamentariskt sammansatta kommittén Grundlagsutredningen arbetade under åren 2004–2008 med en samlad översyn av regeringsformen. När det gäller finansmakten ansåg kommittén att utgångspunkten för regleringen av finansmakten i regeringsformen även i fortsättningen bör vara att endast på ett mer övergripande sätt reglera riksdagens och regeringens befogenheter på budgetområdet (SOU 2008:125 s. 569 f.). Enligt kommittén borde endast bestämmelser som är av sådan vikt och har fått en sådan politisk acceptans att de inte kan antas bli föremål för ändring inom överskådlig tid finnas i regeringsformen. Inom den ram som detta ger bör regleringen så tydligt som möjligt återspegla den faktiska budgetprocessen. Kommittén föreslog att vissa bestämmelser skulle utgå och att viss konstitutionell praxis skulle lagfästas. Betänkandet innehöll även vissa andra förslag till ändringar.

Kommittén föreslog bl.a. att regleringen av situationen då någon budget inte har beslutats före budgetperiodens början skulle kompletteras med en bestämmelse som innebär att om riksdagen inte ens provisoriskt har beslutat om anslag för ett visst ändamål så ska den senaste budgeten, med de ändringar som följer av andra beslut av riksdagen, gälla till dess att annat har beslutats. Vidare föreslogs en bestämmelse i regeringsformen om att regeringen ska överlämna en årsredovisning för staten till riksdagen.

Regeringen ställde sig bakom förslagen som därefter antogs av riksdagen (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21).

## Tidigare behandling i konstitutionsutskottet och finansutskottet

De gällande reglerna om Riksbankens ställning och ledning trädde i kraft den 1 januari 1999 (prop. 1997/98:40, bet. 1997/98:KU15, rskr. 1997/98:147, bet. 1998/99:KU2, rskr. 1998/99:6). Lagstiftningen hade bl.a. till syfte att stärka Riksbankens ställning och förändra Riksbankens ledningsstruktur.

I lagstiftningsärendet väcktes motioner med principiella invändningar mot förslagen. Bland annat anfördes i en motion (V) att behovet av att ändra i Riksbankens organisation och ställning hade sin grund i ett behov av att EMU-anpassa Sverige. Konstitutionsutskottet hänvisade till regeringens redovisning att det i huvudsak fanns två skäl för att ytterligare öka Riksbankens oberoende (bet. 1997/98:KU15 s. 11 f.). För det första kunde

<sup>2</sup> Se bl.a. Grundlagberedningens betänkande Ny regeringsform Ny riksdagsordning (SOU 1972:15) och Sterzel, Finansmakten i författningen, 2013, s. 18.

en delegering av ansvaret för utformningen av penningpolitiken till en självständig riksbank med ett klart angivet prisstabilitetsmål ge politiken det långsiktiga perspektiv som skapar förutsättningar för att målet ska vara trovärdigt. För det andra hade Sverige som en följd av EU-medlemskapet åtagit sig att stärka Riksbankens självständighet.

Våren 2004 behandlade konstitutionsutskottet ett motionsyrkande om Riksbankens ställning (bet. 2003/04:KU9 s. 53 f.). Enligt utskottet fanns det inget skäl att frånga de bedömningar som gjordes i samband med att de gällande reglerna om Riksbankens ställning och ledningsorganisation infördes 1999. Utskottet avlog motionsyrkandet.

Finansutskottet har flera gånger behandlat förslag om ett svenskt formellt undantag från valutaunionen. Förslagen har avstyrkts eftersom utskottet har stått fast vid sin tidigare bedömning att Sverige inte behöver ett formellt undantag från EMU (t.ex. bet. 2011/12:FiU40 s. 13 och 2012/13:FiU28 s. 19). Bedömningen har gjorts mot bakgrund av att kommissionen efter den svenska folkomröstningen 2003 förklarade att det inte är nödvändigt med ett formellt undantag om att Sverige inte behöver införa euron. Sveriges hållning till valutaunionen grundas på riksdagens beslut enligt betänkande 1997/98:FiU9 Sverige och den ekonomiska och monetära unionen (prop. 1997/98:25). Beslutet innebär att Sverige inte deltar i valutaunionen från början och att frågan om ett senare deltagande ska underställas svenska folket för prövning med slutligt beslut av riksdagen.

Våren 2013 yttrade konstitutionsutskottet sig till finansutskottet med anledning av regeringens proposition 2012/13:39 Fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom ekonomiska och monetära unionen, den s.k. finanspakten (2012/13:KU4y). När det gäller de konstitutionella förutsättningarna för Sveriges godkännande av fördraget anförde utskottet bl.a. följande (s. 5 f.):

När det gäller Sveriges bundenhet av fördraget konstaterar utskottet att några rättsliga förpliktelser för Sveriges del endast kan uppkomma på två sätt. Det kan ske genom att Sverige inför euron som valuta. Det kan även ske genom att Sverige själv förklarar sin avsikt att vara bundet av delar av fördraget. Oaktat vilket av dessa två sätt som skulle innebära att Sverige i framtiden träffas av fördragets bestämmelser så är utskottets bedömning att en sådan bindning skulle kräva ytterligare ställningstaganden och ett godkännande av riksdagen.

Den sammantagna bedömningen från utskottet är att ett godkännande av fördraget i enlighet med regeringens förslag kan beslutas inom ramen för gällande grundlagsreglering och utan befogenhetsöverlåtelse. Godkännande av fördraget i enlighet med regeringens förslag förutsätter således enligt utskottet ingen särskild beslutsordning.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis hänvisa till sina tidigare ställningstaganden om Riksbankens ställning och ledning. Vidare noterar utskottet att frågor om regleringen av finansmakten i regeringsformen relativt nyligen har utretts av Grundlagsutredningen, som bl.a. har uttalat att endast bestämmelser

som är av sådan vikt och har en sådan politisk acceptans att de inte kan antas bli föremål för ändring inom överskådlig tid bör finnas i regeringsformen. När det gäller frågan om att införa euron i Sverige hänvisar utskottet till vad finansutskottet och konstitutionsutskottet tidigare uttalat om en folkomröstning och beslutsordningen. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna K281 (MP), K322 (FP), K384 (SD), Fi203 (V) yrkandena 3 och 4 samt U243 (MP) yrkande 2.

## Riksrevisionens uppgifter

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om Riksrevisionens uppgifter med hänvisning till bl.a. tidigare ställningstaganden.

Jämför reservation 3 (MP).

### Motionerna

Eva Flyborg (FP) yrkar i motionerna 2012/13:K212 och 2013/14:K221 att riksdagen tillkännager för regeringen att Riksrevisionen ska kunna ges möjlighet att agera på kommunal och regional nivå om en kommun begär det. Motionären framhåller att den kommunala revisionen spelar en stor och viktig roll för att granska, utvärdera och följa upp den kommunala verksamheten. På kommunal nivå saknas det dock ibland resurser för att utföra en revision. I dessa fall skulle det enligt motionären vara värdefullt om en kommun eller region kunde ta hjälp av den expertis som finns inom Riksrevisionen.

I motion 2013/14:K391 av Markus Wiechel (SD) yrkas att regeringen ges till känna att tydliggöra Riksrevisionens uppgift att hjälpa till och se över onödig byråkrati runt om i olika myndigheter. För att främja en god resursanvändning och en effektiv förvaltning hos olika myndigheter bör enligt motionären Riksrevisionen användas betydligt flitigare än i dag. Motionären efterlyser ett förtydligande av Riksrevisionens uppdrag.

I motion 2012/13:Fi286 av Peter Johnsson och Christina Oskarsson (båda S) yrkande 2 yrkas att regeringen ges till känna vad i motionen anförts om Riksrevisionen. Motionärerna efterlyser en hög nivå på statliga myndigheters redovisningar och att myndigheterna följer upphandlingsreglerna. Med anledning därav bör Riksrevisionen enligt motionärerna prioritera granskningen av statens myndigheter.

Åsa Romson m.fl. (MP) yrkar i partimotion 2013/14:U316 yrkande 86 att riksdagen tillkännager för regeringen att Riksrevisionen är ett av de organ som i sin granskning måste ansvara för att Sveriges politik för global utveckling (PGU) beaktas och att den expertgrupp som tillsattes 2013 måste få mandat att utvärdera PGU.



## Gällande ordning

### *Riksrevisionen*

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten (13 kap. 7 § regeringsformen). Bestämmelser om att Riksrevisionens granskning kan avse också annan än statlig verksamhet meddelas i lag.

Av 13 kap. 8 § regeringsformen följer att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer, som väljs av riksdagen. Riksrevisorerna beslutar självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, vad som ska granskas. De beslutar självständigt och var för sig hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning.

Ytterligare bestämmelser om Riksrevisionen meddelas i riksdagsordningen och i annan lag (13 kap. 9 § regeringsformen).

Omfattningen och inriktningen av Riksrevisionens granskning regleras i 2–5 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. (revisionslagen). Granskningen består av två delar, dels en granskning av vissa årsredovisningar (årlig revision), dels en granskning av statlig verksamhet främst med sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men också de statliga insatserna i allmänhet (effektivitetsrevision). Den senare formen av granskning ska främja en sådan utveckling att staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser. Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på en granskning av hushållning, resursutnyttjande, målpuffyllelse och samhällsnytta. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå avsedda resultat.

Den årliga revisionen ska ske i enlighet med god revisionssed och ha till syfte att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt – med undantag för granskningen av redovisningen för staten, Regeringskansliet samt Kungliga slottsstaten och Kungliga Djurgårdens Förvaltning – om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

Av revisionslagen följer vidare att Riksrevisionen ska lämna sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen och sin årliga rapport över de viktigaste iakttagelserna vid effektivitetsrevisionen och den årliga revisionen direkt till riksdagen. Enligt 4 kap. 18 a § andra stycket riksdagsordningen ska talmannen överlämna en granskningsrapport från Riksrevisionen, som inte rör den verksamhet som bedrivs av riksdagens förvaltning eller en myndighet under riksdagen, till regeringen. Regeringen ska i en skrivelse till riksdagen redovisa vilka åtgärder den har vidtagit eller avser att vidta med anledning av en granskningsrapport. Regeringens skrivelse ska ges in till riksdagen inom fyra månader från det att regeringen har tagit emot granskningsrapporten.

### *Den kommunala revisionen*

Numera finns ett eget kapitel i regeringsformen om kommuner. Tidigare var bestämmelser som rör den kommunala självstyrelsen, den kommunala beskattningsrätten, beslutanderätten i kommunerna och den kommunala indelningen utspridda i regeringsformen. Dessa bestämmelser är numera samlade i 14 kap. regeringsformen. Dessutom har några nya bestämmelser tillkommit. Principen om kommunal självstyrelse har getts en tydligare markering i regeringsformen. I 14 kap. 2 § klargörs att principen gäller för all kommunal verksamhet. Enligt 14 kap. 3 § bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. I 14 kap. 5 § förtydligas att skatteutjämning mellan kommuner är möjlig.

Kommunallagen (1991:900) innehåller bl.a. bestämmelser om den kommunala revisionen. Revisorernas uppdrag är att granska den kommunala verksamheten och att då särskilt pröva hur de av fullmäktige utsedda förtroendevalda har utfört sitt uppdrag (9 kap. 9 §). För varje mandatperiod ska fullmäktige utse minst fem revisorer (9 kap. 2 §).

I 4 kap. 6 a § finns vissa begränsningar när det gäller vem som är valbar som revisor. Bland annat är den som är ledamot eller ersättare i fullmäktige inte valbar som revisor inom den kommunen eller det landstinget.

Revisorerna ska varje år lämna en revisionsberättelse till fullmäktige. Berättelsen ska innehålla ett uttalande om huruvida ansvarsfrihet för de förtroendevalda i styrelsen, nämnder och fullmäktigeberedningar tillstyrks eller inte. De har också en möjlighet att rikta en motiverad anmärkning mot nämnder, fullmäktigeberedningar eller enskilda förtroendevalda (9 kap. 16 och 17 §§). Det är sedan fullmäktige som prövar frågan om ansvarsfrihet (4 kap. 10 §).

Varje revisor fullgör sitt uppdrag självständigt (9 kap. 7 §). Det innebär att en revisor kan anföra en egen mening i revisionsberättelsen eller lämna en egen revisionsberättelse.

Revisorernas granskningsuppgift omfattar all den verksamhet – undantaget myndighetsutövning mot enskild – som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionsordning (9 kap. 9 och 10 §§). De ska pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontroll som görs inom nämnderna är tillräcklig. Revisorerna ska vidare bedöma om resultatet i delårsrapporten och årsbokslutet är förenligt med de mål som fullmäktige har beslutat (9 kap. 9 a §).

Revisorerna ska i sin granskning biträdas av sakkunniga som de själva väljer och anlitar i den omfattning som behövs för att fullgöra granskningen enligt god revisionsordning (9 kap. 8 §). De sakkunniga ska ha den

insikt och erfarenhet av kommunal verksamhet som fordras för att kunna fullgöra uppdraget. De sakkunnigas rapporter ska fogas till revisionsberättelsen (9 kap. 16 §).

### Tidigare behandling i utskottet

Under 2010 behandlade konstitutionsutskottet bl.a. frågan om inriktningen på Riksrevisionens effektivitetsrevision och utformningen av den nuvarande regleringen av detta (bet. 2009/10:KU17 s. 28 och 2010/11:KU2 s. 11 f.). Utskottet föreslog att den föreslagna ändringen i 4 § revisionslagen skulle antas och hänvisade i sitt ställningstagande till vad finansutskottet hade uttalat i ett yttrande. Finansutskottet konstaterade bl.a. att utifrån en analys av väsentlighet och risk borde större uppmärksamhet ägnas åt granskningar som ur ett principiellt eller kvantitativt perspektiv har stor betydelse i statsbudgeten (bet. 2009/10:KU17 s. 83 f.). Det föreslagna förtydligandet i revisionslagen i detta hänseende borde enligt finansutskottet ses som en betoning av att effektivitetsrevisionen inte bör snävas in mot en granskning av regelefterlevnad, på det sätt som utredningens kartläggning visat hittills har varit fallet i stor utsträckning. Enligt utskottet handlade det om en bred form av granskning. I denna del uttalade finansutskottet följande:

Att det handlar om en bred form av granskning blir enligt finansutskottet tydligt om man närmare studerar de internationella riktlinjer som ligger till grund för utredningens definition av effektivitetsrevision. Enligt Intosai<sup>3</sup> handlar effektivitetsrevision om att granska de tre E:na: *Economy* (hushållning), *Efficiency* (resursutnyttjande) och *Effectiveness* (måluppfyllelse/samhällsnytta). De båda första begreppen, *economy* och *efficiency*, handlar om resursanvändning. Syftet med granskningar av *economy* är att pröva om kostnaderna är så låga som möjligt eller om de kan sänkas utan att detta drabbar verksamhetens omfattning och kvalitet. Frågor om *economy* kan avse enskilda myndigheters verksamheter och program men kan också omfatta åtaganden som sträcker sig över flera departementsområden. Exempel på sådana granskningar kan gälla anskaffningsfrågor och underhåll samt kostnader för lokaler och transporter. I fråga om *efficiency* är syftet inte i första hand att sänka kostnaderna utan att se om det går att få ut mer av verksamheten eller att få ett bättre resultat för pengarna. Vanligen handlar det exempelvis om att undersöka om det går att få en verksamhet snabbare utförd eller av bättre kvalitet. Det kan också handla om huruvida det går att få ut mer effekter med mindre resurskrävande insatser eller arbetssätt. Såväl övergripande som myndighetsinterna frågor kan omfattas av denna typ av granskningar.

Begreppet *effectiveness* (måluppfyllelse/samhällsnytta) tar, till skillnad från begreppen *economy* (hushållning) och *efficiency* (resursutnyttjande), inte sikte på resursåtgången. Med *effectiveness* avses förhållanden mellan mål, medel och effekter. Inom ramen för *effectiveness* är det möjligt att genomföra flera olika typer av granskningar. Det går exempelvis att granska hur en statlig reform har förberetts, vilka

<sup>3</sup> De statliga revisionsmyndigheternas internationella samarbetsorganisation International Organization of Supreme Audit Institutions (Intosai) har sammanställt generella normer och riktlinjer för statlig revision: Implementation Guidelines for Performance Auditing.

avsedda och icke avsedda effekter den haft, om insatsen står i konflikt med eller överlappar andra reformer och verksamheter, eller om ett visst statligt åtagande framstår som det mest ändamålsenliga i ett längre perspektiv. Man kan också undersöka i vilken mån förutsättningarna för de ursprungliga motiven för en verksamhet fortfarande har bärkraft eller om de förlorat sin aktualitet. För att man ska kunna värdera resultatet av en verksamhet krävs utöver kunskap om den granskade verksamheten även uppgifter om hur andra intressenter i samhället påverkas. Särskilt viktigt kan detta vara om en verksamhet har önskade effekter på andra delar av samhället, exempelvis leder till miljöförstöring. Att granska effectiveness handlar inte sällan om att uppskatta eller värdera den samhällsekonomiska nyttan, dvs. summan av de samhällsekonomiska "intäkterna" från och "kostnaderna" för en verksamhet. Samtidigt är det inte alltid möjligt att beskriva sådana intäkter och kostnader i kronor och ören.

Begreppet effectiveness, som av utredningen översätts med måluppfyllelse/samhällsnytta, är således omfattande. Finansutskottet har noterat att JO i sitt remissvar till Riksrevisionsutredningens slutbetänkande påpekat att begreppet "samhällsnytta" är oklart (det definieras inte av utredningen) och att detta förtar mycket av den precisering som de övriga tre kriterierna innebär. Finansutskottet anser att en strävan efter alltför exakta begrepp kan försvåra för revisionen att anlägga olika och som var för sig angelägna perspektiv och att beakta de komplexa samspel som råder och som måste beaktas för att rätt förstå och bedöma den mångfasetterade statliga verksamheten. Utredningen har valt att använda båda begreppen måluppfyllelse och samhällsnytta för att ge begreppets (effectiveness) vidd en rimlig innebörd i svensk översättning.

I motioner från 2012 och 2013 års allmänna motionstid har förslag om den kommunala revisionen väckts. Som redovisas längre fram i betänkandet behandlas dessa motioner nu i förenklad ordning eftersom de rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden (bet. 2011/12:KU15 s. 33 f.).

Utskottet har tidigare behandlat och avstyrkt motionsyrkanden om att inrätta kommunala konstitutionsutskott för att skärpa den konstitutionella granskningen i kommuner och landsting. Hösten 1997 ansåg utskottet att en sådan ordning som föreslogs inte passade in i det kommunala systemet (bet. 1997/98:KU4 s. 35). Utskottet konstaterade också att kommunallagen ger utrymme för en granskning av lagenligheten i den kommunala förvaltningen genom revisorerna, vartill kom att den kommunala verksamhetens lagenlighet också prövas genom kommunalbesvär<sup>4</sup> och justitieombudsmännens tillsynsverksamhet. Utskottet vidhöll sitt ställningstagande våren 2004 (bet. 2003/04:KU19 s. 68).

### Utskottets ställningstagande

När det gäller inriktningen på Riksrevisionens effektivitetsrevision och utformningen av den nuvarande regleringen av detta vill utskottet hänvisa till tidigare ställningstaganden. Utskottet anser inte att det nu finns anledning att göra ett tillkännagivande om en översyn i denna del. När det

<sup>4</sup> Numera laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen.

gäller frågan om vad Riksrevisionen ska granska vill utskottet understryka att det av regeringsformen följer att riksrevisorerna beslutar självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, vad som ska granskas. Vidare vill utskottet när det gäller frågan om huruvida Riksrevisionen bör ges möjlighet att agera på kommunal och regional nivå om en kommun begär det understryka att Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med huvuduppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna 2012/13:K212 (FP), 2012/13:Fi286 (S) yrkande 2, K221 (FP), K391 (SD) och U316 (MP) yrkande 86.

## Europaparlamentets säte

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om endast ett säte för Europaparlamentet med hänvisning till bl.a. tidigare ställningstaganden.

### Motionerna

I kommittémotionerna 2012/13:U306 yrkande 61 och 2013/14:U303 yrkande 73 menar Urban Ahlin m.fl. (S) att Sverige i alla sammanhang måste agera för att inom EU väcka opinion och nå ett beslut om att koncentrera Europaparlamentets verksamhet till en ort. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

### Gällande ordning

Enligt protokollet (nr 6) om lokalisering av säten för Europeiska unionens institutioner och vissa av dess organ, byråer och enheter<sup>5</sup> ska Europaparlamentet ha sitt säte i Strasbourg, där de tolv månatliga plenarsammanträdena inklusive budgetsammanträdet ska hållas. Extra plenarsammanträden ska dock hållas i Bryssel. Av protokollet framgår vidare att Europaparlamentets utskott ska sammanträda i Bryssel. Europaparlamentets generalsekretariat och dess enheter ska finnas i Luxemburg.

Rådet ska ha sitt säte i Bryssel utom i april, juni och oktober då rådet ska sammanträda i Luxemburg. Kommissionen ska ha sitt säte i Bryssel.

Enligt artikel 341 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska säten för unionens institutioner fastställas av medlemsstaternas regeringar i samförstånd. För att ändra bestämmelserna om institutionernas säten krävs en ändring av protokollet, vilket förutsätter enighet i rådet.

<sup>5</sup> EUT C 83, 30.3.2010, s. 265.

## Pågående arbete

Av regeringens skrivelse 2012/13:80 Årsboken om EU – Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen 2012 framgår att diskussionerna om Europaparlamentets säte har fortsatt under året och att en överväldigande majoritet i Europaparlamentet har röstat för att bara ha ett säte – i Bryssel.

Även Europaparlamentets utskott för konstitutionella frågor (AFCO-utskottet) har inlett ett arbete med ett initiativbetänkande om lokaliseringen av säten för Europeiska unionens institutioner.

Den 20 november 2013 antog ledamöterna i Europaparlamentet en resolution om parlamentets säte.<sup>6</sup> I resolutionen efterlyses en översyn av EU:s fördrag i syfte att ge Europaparlamentets ledamöter rätt att bestämma var parlamentet ska ha sitt säte och hur det ska organisera sig internt. Av resolutionen framgår vidare att Europaparlamentets ledamöter anser att arbetet i parlamentet skulle bli mer ändamålsenligt, kostnadseffektivt och miljövänligt med ett enda säte.

## Tidigare behandling i konstitutionsutskottet och utrikesutskottet

Utrikesutskottet har vid flera tillfällen behandlat frågan om Europaparlamentets säte. Våren 2012 uttalade utskottet att det inte är en bra lösning att Europaparlamentet har sitt säte på en plats men under längre tidsperioder även sammanträder på en annan (bet. 2011/12:UU10 s. 49 f.). En sådan ordning är enligt utskottet kostsam, opraktisk och negativ för bilden av EU. Utskottet såg gärna en utveckling där denna ordning förenklas eller avskaffas. Utskottet konstaterade emellertid att den nuvarande ordningen är fördragsfäst.

Frågan om Europaparlamentets säte behandlades även av konstitutionsutskottet i ett yttrande till utrikesutskottet våren 2013 (2012/13:KU7y s. 5). Utskottet, som såg positivt på att frågan om Europaparlamentets säte behandlades i AFCO-utskottet, förutsatte att regeringen stöder alla strävanden för att Europaparlamentets kostsamma flyttning mellan två orter ska upphöra.

## Utskottets ställningstagande

Som utrikesutskottet har uttalat är det inte en bra lösning att Europaparlamentet har sitt säte på en ort men under längre tidsperioder även sammanträder på en annan ort. Den nuvarande ordningen är kostsam och inte ändamålsenlig. Därtill kommer att den inte är miljövänlig. Frågan om Europaparlamentets säte är för närvarande aktuell inom EU. Utskottet förutsätter alljämt att regeringen stöder alla strävanden för att Europaparlamentets kostsamma flyttning mellan två orter ska upphöra. Därmed avstyrks motionerna 2012/13:U306 (S) yrkande 61 och U303 (S) yrkande 73.

<sup>6</sup> Europaparlamentets resolution av den 20 november 2013 om lokalisering av säten för Europeiska unionens institutioner (2012/2308 [INI]).

## Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän med hänvisning till tidigare ställningstagande.

Jämför reservation 4 (MP), 5 (SD) och 6 (V).

### Motionerna

Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) yrkar i kommittémotionerna 2012/13:K211 och 2013/14:K204 ett tillkännagivande till regeringen om att utreda frågan om karantänsregler för statsråd och höga statstjänstemän efter det att de avslutat uppdragen. Regler om karantänstid efterlyses även av Eva-Lena Jansson (S) i motion 2012/13:K271 yrkande 1, Lotta Hedström m.fl. (MP) i motion 2012/13:K325 och Ardalan Shekarabi (S) i motion 2013/14:K301. Mattias Karlsson (SD) efterlyser i motion 2013/14:K389 karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän. Motionärerna anför bl.a. att det händer att riksdagsledamöter, ministrar, statssekreterare och andra höga tjänstemän direkt efter avslutade uppdrag övergår till den privata sektorn och att de på den nya arbetsplatsen arbetar med samma saker som tidigare. Dessa byten kan leda till förtroendeproblem hos allmänheten.

Eva-Lena Jansson (S) yrkar i motion 2012/13:K271 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om att utreda frågan om en anmälningsskyldighet för ett statsråd eller en hög statstjänsteman när han eller hon söker eller förhandlar om en anställning som kan innebära en risk för en intressekonflikt.

I kommittémotion 2013/14:K362 yrkande 1 efterlyser Peter Eriksson m.fl. (MP) ett särskilt organ under riksdagen med uppgift att granska statsråds och höga statstjänstemäns övergång till det privata näringslivet i vissa fall.

### Gällande ordning

Enligt 6 kap. 2 § andra stycket regeringsformen får statsråd inte inneha någon anställning. De får inte heller inneha något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för dem. Förbudet i regeringsformen mot att utöva vissa uppdrag gäller endast statsråd, inte f.d. statsråd.

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innehåller bl.a. bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet. Bestämmelserna avser förbud att röja uppgift vare sig detta sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt (1 kap. 1 § andra stycket). Förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift gäller för den som deltar i eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid fått kännedom om uppgiften (2 kap. 1 §). En befattningshavare är skyldig att iaktt

sekretess också sedan han eller hon lämnat sin befattning. Detta gäller givetvis oavsett om vederbörande avgår med pension eller övergår till någon annan allmän eller enskild tjänst.

Bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen om förbud att röja en uppgift gäller inte en riksdagsledamot när det är fråga om uppgift som ledamoten har tagit emot under utövande av sitt uppdrag (41 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen). En ledamot eller en suppleant i ett utskott kan dock åläggas tystnadsplikt (4 kap. 17 § riksdagsordningen). Detta kan bara ske efter beslut om detta och med hänsyn till rikets säkerhet eller av annat synnerligen viktigt skäl som betingas av förhållandet till en främmande stat eller en mellanfolklig organisation.

Enligt 20 kap. 3 § brottsbalken döms den som röjer uppgift, som han eller hon är pliktig att hemlighålla bl.a. enligt lag, eller som olovligen utnyttjar sådan hemlighet för brott mot tystnadsplikten till böter eller fängelse i högst ett år. I 10 kap. brottsbalken finns också bestämmelser om förskingring, annan trolöshet och mutbrott.

Enligt 2 § lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument döms den som får insiderinformation och som för egen eller någon annans räkning, genom handel på värdepappersmarknaden, förvärvar eller avyttrar sådana finansiella instrument som informationen rör för insiderbrott till fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som får insiderinformation och som med råd eller på annat sådant sätt föranleder någon annan att förvärva eller avyttra finansiella instrument som informationen rör genom handel på värdepappersmarknaden. Den som uppsåtligen röjer information som han eller hon inser eller borde inse är insiderinformation döms, utom i de fall då röjandet sker som ett normalt led i fullgörande av tjänst, verksamhet eller åliggande, för obehörigt röjande av insiderinformation till böter eller fängelse i högst ett år (7 §).

## **Interpellation och interpellationsdebatt**

Hans Linde (V) ställde i en interpellation frågan om statsministern avser ”att ta något initiativ i riktning av att införa nya karensregler för övergång från näringslivet till statsrådsuppdraget eller vice versa” (interpellation 2011/12:32). Interpellationen besvarades den 8 november 2011 av justitieminister Beatrice Ask som uppgav att en eventuell regel om karantänstid skulle motiveras med samma syfte som de nuvarande bestämmelserna om jäv, dvs. att garantera att regeringsformens objektivitetsprincip följs (prot. 2011/12:27 9 §). Regler om karantänstid skulle alltså enligt justitieministern inte ha något självständigt syfte utan i stället närmast tjäna som komplettering till nämnda bestämmelser om jäv. Enligt justitieministern fungerar dock den nuvarande ordningen bra, och det finns därför ingen anledning att överväga några initiativ i fråga om nya regler om karantänstid.



## Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi

Eva Lindström och Niklas Bruun har skrivit rapporten Svängdörr i staten – en ESO-rapport om när politiker och tjänstemän byter sida (Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2012:1).<sup>7</sup> Syftet med rapporten är att synliggöra risken för intressekonflikter i samband med befattningshavares övergång mellan offentlig och privat sektor (s. 9). Enligt författarna är utbytet mellan det offentliga och näringslivet i många delar positivt men utbytet kan också leda till intressekonflikter. I rapporten pekas också på att Sverige har fått kritik från Europarådets organ för korruptionsövervakning och rekommenderats att införa regler eller riktlinjer för att undvika intressekonflikter när offentliganställda övergår till den privata sektorn. Enligt författarna har regeringen bl.a. framhållit att Sverige har en lång tradition av att uppmuntra en flexibel arbetsmarknad och att den nuvarande lagstiftningen är tillräcklig. I rapporten konstaterar författarna att även om rörligheten mellan sektorer i Sverige generellt inte leder till några omfattande problem så finns det risker för intressekonflikter som motiverar restriktioner för ett avgränsat antal befattningar och positioner. De föreslår därför bl.a. en generell möjlighet att utlösa en ettårig karantän för statsråd, statssekreterare, generaldirektörer och motsvarande.

### Tidigare behandling i utskottet

Konstitutionsutskottet har tidigare behandlat frågan om karantänstid för bl.a. statsråd såväl inom ramen för sin granskning som i samband med motionsberedning.

Våren 2003 granskade utskottet bl.a. statsministerns roll när det gällde f.d. näringsminister Björn Rosengrens uppdrag åt Stenbeckssfären (bet. 2002/03:KU30 s. 119 f.). Utskottet gjorde då en genomgång av förhållandena i vissa andra länder och fann att det saknades anledning att rikta någon kritik mot statsministern när det gäller Björn Rosengrens uppdrag åt Stenbeckssfären. Vidare konstaterade utskottet att det inte finns några försättnings- eller utlösningsskydd för statsministern att hindra att ett statsråd som lämnar regeringen tar ett nytt uppdrag, t.ex. inom näringslivet. Utskottet ansåg i princip att det i både offentlig och privat verksamhet är av godo med erfarenhet från samhällets skilda sektorer. Dåvarande sekretesslagens och insiderlagens regler med det straffansvar som reglerna innebar gav enligt utskottet ett gott skydd för statens intressen när verksamhet i staten lämnas för tjänstgöring inom t.ex. näringslivet. Enligt utskottet kunde det dock inte bortses från att ett statsrådsuppdrag kan lämnas för en tjänst eller ett uppdrag som skulle kunna rubba allmänhetens förtroende för att ett f.d. statsråd har utövat sitt statsrådsuppdrag helt utan hänsyn till kommande anställnings- eller uppdragsmöjligheter eller för att det f.d. statsrådet i sin nya anställning eller i sitt nya uppdrag inte får särskilda fördelar i kontakterna med

<sup>7</sup> Eva Lindström har tidigare varit riksrevisor och Niklas Bruun är professor i juridik vid Svenska Handelshögskolan i Helsingfors.

företrädare för staten. Det kunde därför finnas anledning för regeringen att pröva t.ex. möjligheten att införa en karantänstid. Granskningen ledde inte till något annat uttalande från utskottets sida.

I betänkande 2004/05:KU23 avstyrktes en motion om karantänstid för statsråd. Enligt uppgift från Statsrådsberedningen hade det inte inom Regeringskansliet utarbetats några regler eller rutiner rörande karantän för statsråd. Vidare hade utskottet fått informationen om att det, såvitt känt, inte heller pågick något arbete av det slaget inom Regeringskansliet. Utskottet ville därför på nytt markera att det kunde finnas anledning för regeringen att pröva möjligheterna att vidta lämpliga åtgärder i sammanhanget, t.ex. genom att införa en karantänstid. Något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionen framstod dock inte som nödvändigt.

Våren 2007 avstyrkte utskottet en motion i ämnet (bet. 2006/07:KU11 s. 29). I sitt ställningstagande upprepade utskottet vad det tidigare anfört, nämligen att det kunde finnas anledning för regeringen att pröva möjligheterna att införa regler om karantänstid för statsråd men att något initiativ från riksdagens sida med anledning av den behandlade motionen inte framstod som nödvändigt.

Även våren 2009 avstyrkte utskottet med hänvisning till tidigare ställningstagande två motioner om karantänstid för statsråd (bet. 2008/09:KU15). Enligt utskottet ger befintlig lagstiftning ett gott skydd för statens intressen när verksamhet i staten lämnas för tjänstgöring inom t.ex. näringslivet, men det kan inte bortses från att ett statsrådsuppdrag kan lämnas för en tjänst eller ett uppdrag som skulle kunna rubba allmänhetens förtroende för att ett f.d. statsråd har utövat sitt statsrådsuppdrag helt utan hänsyn till kommande anställnings- eller uppdragsmöjligheter eller för att det f.d. statsrådet i sin nya anställning eller i sitt nya uppdrag inte får särskilda fördelar i kontakterna med företrädare för staten (s. 42). Därmed kunde det enligt utskottet finnas skäl för regeringen att pröva t.ex. möjligheten att införa en karantänstid. Något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionerna framstod dock enligt utskottet inte som nödvändigt.

Våren 2010 avstyrkte utskottet efter beredning i förenklad ordning en motion om att införa karantänsregler för statsråd och högre tjänstemän i Regeringskansliet (bet. 2009/10:KU27 s. 23).

Även våren 2012 såg utskottet inte någon anledning att avvika från den bedömning som utskottet tidigare gjort och avstyrkte därför ett motionsyrkande i denna del (bet. 2011/12:KU15 s. 31).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet ser inte någon anledning att avvika från den bedömning som utskottet tidigare gjort och avstyrker därför motionerna 2012/13:K211 (V), 2012/13:K271 (S) yrkandena 1 och 2, 2012/13:K325 (MP), K204 (V), K301 (S), K362 (MP) yrkande 1 och K389 (SD).

## Byte av partitillhörighet

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår med hänvisning till tidigare ställningstagande en motion om ökat partiinflytande när en förtroendeväld under en pågående mandatperiod byter partitillhörighet eller blir s.k. politisk vilde.

### Motionen

Adnan Dibrani (S) begär i motion 2012/13:K240 en ändring av vallagen i syfte att ge partierna ett avgörande inflytande när det gäller avsägelse av ett politiskt förtroendeuppdrag i fullmäktige och riksdagen när en person byter parti eller blir politisk vilde under en mandatperiod. I dag är det endast den valda personen som kan lämna sitt uppdrag genom att avsäga sig detta men enligt motionären bör partierna ha ett avgörande inflytande i dessa situationer. Regeringen bör därför lägga fram ett förslag till ändring av vallagen för att ge partierna denna beslutsmyndighet.

### Gällande ordning

De politiska partiernas verksamhet är i det närmaste helt oreglerad. Anledningen till detta är att principen om åsiktsbildningens frihet har ansetts motivera en stor varsamhet när det gäller att reglera partiernas verksamhet (se bl.a. SOU 2008:125 s. 209).

I regeringsformen finns dock en definition av begreppet parti. Med parti avses enligt 3 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen varje sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under en särskild beteckning. Med detta partibegrepp godtas som parti varje sammanslutning eller väljargrupp vars namn förekommer på en valsedel även om den angivna väljargruppen inte har fått mer än en röst (SOU 2008:125 s. 209). Några krav på att sammanslutningen eller gruppen ska vara av en viss storlek eller att det måste finnas en verklig sammanhållning eller gemenskap ställs alltså inte. Det krävs inte heller att sammanslutningen eller väljargruppen styrs av någon bakomliggande ideologi.

Riksdagen utses genom fria, hemliga och direkta val. Vid sådana val sker röstning på parti med möjlighet för väljarna att lämna särskild personröst (3 kap. 1 § första och andra stycket regeringsformen).

I 3 kap. 4 § andra stycket regeringsformen föreskrivs att endast den som uppfyller villkoren för rösträtt kan vara ledamot av riksdagen eller ersättare för en ledamot. Varje svensk medborgare som är eller någon gång har varit bosatt i landet och har fyllt 18 år har rösträtt vid val till riksdagen (3 kap. 4 § första stycket regeringsformen).

Några andra begränsningar i form av valbarhets- och behörighetsvillkor för en riksdagsledamot eller ersättare finns inte. Partierna har fri rätt att nominera kandidater till sina listor.

Den fria nomineringsrätten har sedan länge varit en central princip i det svenska valsystemet. Enligt denna rätt – som bäst beskrivs som en funktion av frånvaron av flera olika regler – har väljarna möjlighet att kort tid före ett val bilda ett nytt parti. För att väljarna ska kunna rösta på det nya partiet ska det enligt vallagen (2005:837) finnas blanka valsedlar i varje röstningslokal på vilka väljarna kan skriva till partiets beteckning och dess kandidater. En blank valsedel utan tillskriven partibeteckning är ogiltig enligt vallagen.

I 2 kap. vallagen finns bestämmelser om registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater. Registrering av partibeteckning är dock frivillig. Genom registrering av partibeteckning och anmälan av kandidater kan en partibeteckning få ett visst skydd i val. Skyddet innebär att någon förväxlingsbar partibeteckning inte får registreras. Registreringen innebär också ett skydd mot illojal användning av en partibeteckning vid val. Skyddet består i att sådana namn som skrivits till eller som inte avser någon av de kandidater som partiet anmält till valet ska anses obefintliga om de förekommer på valsedlar för partiet. Den fria nomineringsrätten gäller alltjämt för de partier som har valt att inte anmäla några kandidater. Ordningen för partiernas nominering av kandidater till de allmänna valen är inte reglerad. Det ger väljarna möjlighet att ta upp vilken partibeteckning och vilka kandidater de vill på valsedeln.

Bestämmelser om val inom riksdagen finns i 7 kap. riksdagsordningen. Om inte riksdagen föreskriver annat ska den som är vald av kammaren till ett uppdrag, för vilket det krävs ledamotskap av riksdagen, avgå från uppdraget, om han eller hon lämnar riksdagen eller utses till riksdagens talman eller till statsråd (10 §). Vidare följer av 7 kap. 11 § andra stycket att den som innehar uppdrag som tillsätts genom val av riksdagen inte får undandra sig uppdraget utan att riksdagen medger det.

I kommunallagen finns bestämmelser om upphörande av uppdraget för ledamöter i fullmäktige och för ledamöter i en nämnd (4 kap. 7–10 a §§).

### **Tidigare utredningar m.m.**

I grundlagspropositionen (1973:90 s. 160 f.) avvisades tanken på en lagreglering av partiernas nomineringsförfarande. Frågan om att införa någon form av offentlig kandidatur har dock väckts vid ett flertal tillfällen under återopande av att väljarna måste veta vilka partier som ställer upp i valet för att de ska kunna träffa ett rationellt partival. En sådan ordning skulle också, har det framhållits, innebära vissa fördelar i ordningshänseende. Exempelvis på det kommunala planet skulle man kunna komma till rätta med problemet med att mandat förblir obesatta, vilket emellanåt inträffar om ett parti får många röster i en valkrets utan att ha några kandidater där.

Den parlamentariskt sammansatta kommittén Grundlagsutredningen föreslog bl.a. att det skulle införas bestämmelser i kommunallagen som ger fullmäktige möjlighet att besluta om extra val till fullmäktige mellan ordinarie val. Syftet med förslaget är bl.a. att lösa ett låst politiskt läge i fullmäktige på grund av oklara eller instabila majoritetsförhållanden. Vidare övervägde kommittén om det borde införas inskränkningar i den fria nomineringsrätten genom krav på olika slag av offentliga valförberedelser, t.ex. obligatoriska förhandsanmälningar; kommittén beslutade dock att inte föreslå några förändringar av den gällande ordningen (SOU 2008:125 s. 213 f.). Däremot föreslog kommittén att en ny utredning borde ges i uppdrag att arbeta vidare med frågan. Regeringen höll med om detta. I denna del anförde regeringen att behovet av förändringar av valsystemet i det aktuella hänseendet och det sätt på vilket sådana lämpligen bör utformas kräver en ingående analys och noggranna avvägningar mellan motstående intressen (prop. 2009/10:80 s. 97). Regeringen förklarade vidare att den hade för avsikt att tillsätta en utredning med uppdrag att överväga bl.a. denna fråga. Regeringen delade dessutom Grundlagsutredningens förslag om extra val efter beslut av fullmäktige. Riksdagen antog regeringens lagförslag i denna del (bet. 2009/10:KU19 och bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21).

I oktober 2011 beslutade regeringen att ge en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att göra en översyn av delar av valsystemet (dir. 2011:97). I kommitténs uppdrag ingick bl.a. att överväga om den fria nomineringsrätten borde inskränkas och om det borde införas krav på offentliga valförberedelser och föreslå de grundlagsändringar och övriga lagändringar som den fann motiverade.

Kommittén antog namnet 2011 års vallagskommitté och överlämnade i januari 2013 delbetänkandet Proportionalitet i val samt förhandsanmälan av partier och kandidater (SOU 2012:94). I april 2013 överlämnade kommittén sitt slutbetänkande E-röstning och andra valfrågor (SOU 2013:24).

I delbetänkandet lägger kommittén fram förslag om

- proportionaliteten vid val till riksdagen, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige,
- valkretsindelningen för riksdagsval i Västra Götalands län samt valkretsindelningen för kommuner och landsting,
- förhandsanmälan av partier för deltagande i val och samtycke till kandidatur, samt
- partisymboler på valsedlarna.

När det gäller frågor kring förhandsanmälan av partier för deltagande i val och samtycke till kandidatur kommer kommittén in på frågor kring den fria nomineringsrätten och partiernas inflytande över kandidaterna. I denna del uttalar kommittén bl.a. följande (SOU 2012:94 s. 168):

Ett problem, som uppmärksammas vid våra överväganden rörande den fria nomineringsrätten, kan vara att partier som av olika skäl har avstått från att skydda sina kandidatlistor inte har något som helst infly-

tande över vilka personer som sätts upp på partiets valsedlar och därmed inte heller över vilka personer som kan bli invalda som företrädare för partierna. Det skulle kunna förhindras genom att berörda partier före valet måste ha lämnat sitt samtycke till varje kandidat.

Den nuvarande ordningen enligt 2 kap. vallagen med registrering av partibeteckning och anmälan av samtliga kandidater ger partierna – med undantag för de här ovan nämnda fallen av dubbelkandidaturer – ett heltäckande skydd för sina kandidatlistor. Det är också den ordning som tillhandahålls partierna som skydd för sina kandidatlistor. Att därutöver införa ett generellt krav på partisamtycke för alla kandidaturer skulle i princip helt avskaffa väljarnas fria nomineringsrätt. Även om den nuvarande tillämpningen av den fria nomineringsrätten kan leda till problem, ibland allvarliga sådana, för de partier som väljer att inte skydda sina kandidatlistor, anser vi inte att problemen är av den omfattningen eller arten att det talar för att införa ett allmänt krav på partisamtycke för varje nominerad kandidat, särskilt med tanke på vilka följder detta skulle få för den fria nomineringsrätten.

I propositionen Proportionell fördelning av mandat och förhandsanmälan av partier i val (prop. 2013/14:48) behandlas de förslag som lämnas i delbetänkandet. Enligt regeringen finns det ett behov av att bättre säkerställa att mandatet i riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige fördelas proportionellt så att fördelningen speglar hur väljarna faktiskt har röstat. I propositionen föreslås därför ändringar i regeringsformen och vallagen som syftar till detta. Det ska vidare enligt regeringen vara lätt för väljare att skilja valsedlarna åt och välja rätt valsedel. Partierna föreslås därför få rätt att trycka sin partisymbol i färg på valsedlarna. För att ge väljarna bättre förutsättningar för att veta vilka partier som ställer upp i ett val och göra det tydligare vilka partival de har att ta ställning till föreslås vidare att det införs krav på en obligatorisk förhandsanmälan av partier som vill delta i ett val. Regeringen konstaterar vidare att medborgarna ska ha rätt att själva bestämma om de ska ställa upp som kandidater för ett parti i val. I propositionen föreslås därför att det införs ett obligatoriskt krav på samtycke från den som nomineras som kandidat för att han eller hon ska vara valbar. Ändringarna i regeringsformen kräver två beslut av riksdagen med mellanliggande val. De kan träda i kraft först efter de allmänna valen 2014. Övriga ändringar har ett nära samband med grundlagsändringarna. Lagändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2015.

Konstitutionsutskottet har föreslagit att riksdagen antar grundlagsförslaget såsom vilande (bet. 2013/14:KU16). Samtliga föreslagna ändringar i vallagen har enligt utskottet ett sådant samband med de föreslagna grundlagsändringarna att de bör antas först i samband med att riksdagen slutligt antar förslagen till grundlagsändringar. Utskottet har därför föreslagit att behandlingen av propositionen i denna del skjuts upp till riksmötet 2014/15. Betänkandet ska debatteras i kammaren den 13 mars 2014.

## Tidigare behandling i utskottet

Under riksmötet 2001/02 behandlade konstitutionsutskottet en motion om partibytars rätt i förhållande till de uppdrag de innehar (bet. 2001/02:KU13). Utskottet instämde i vad som anfördes i motionen om att det kan uppkomma problem i den politiska beslutsprocessen om politiskt förtroendevalda under en pågående mandatperiod byter parti och ändå behåller uppdrag som det varit partigruppernas sak att besätta (s. 38). Denna problembild kunde enligt utskottet visserligen vara intressant att belysa. Utskottet såg dock stora svårigheter med att genom någon form av reglering finna en lösning på problemet. En sådan reglering skulle ovillkorligen innebära ingrepp i de grundläggande principer som det rådande valsystemet bygger på. Enligt utskottet borde ordningen alltjämt vara den att frågan om vem som ska inneha den typ av uppdrag som nu var aktuellt är upp till respektive partigrupp, och att eventuella personförändringar löses internt inom gruppen. Utskottet framhöll att en utgångspunkt i detta sammanhang är att varje enskild ledamot bär sitt mandat med det parlamentariska ansvar det innebär. Därmed var utskottet inte berett att föreslå att riksdagen skulle vidta någon åtgärd med anledning av vad som anfördes i motionen och avstyrkte den därför. Utskottet vidhöll våren 2004 detta ställningstagande (bet. 2003/04:KU9 s. 20).

Även våren 2007 avstyrkte utskottet en motion i frågan med hänvisning till att varje ledamot bär sitt mandat med det parlamentariska ansvar detta innebär. Utskottet var inte berett att ställa sig bakom de begränsningar som föreslogs i detta avseende (bet. 2006/07:KU11 s. 26). Utskottet har därefter efter beredning i förenklad form avstyrkt motioner om partiernas inflytande vid partibyte (bet. 2007/08:KU14 och 2008/09:KU11).

Våren 2010 behandlade utskottet regeringens proposition 2009/10:80 En reformerad grundlag (bet. 2009/10:KU19). I samband med det behandlades en motion om partiernas inflytande vid partibyte. Utskottet konstaterade att förslaget om extra val till fullmäktige kan – i den mån det politiska läget har sin grund i att en ledamot har bytt parti – vara en väg att undgå problem som kan uppkomma (s. 26). Utskottet var dock inte berett att frånga sina tidigare bedömningar där utgångspunkten varit att varje ledamot bär sitt mandat med det ansvar mot väljarna som det innebär.

Utskottet vidhöll våren 2012 sina tidigare ställningstaganden om mandatets innebörd och avstyrkte två motioner i denna del (bet. 2011/12:KU15 s. 28).

## Utskottets ställningstagande

Utskottet står fast vid sina tidigare ställningstaganden om mandatets innebörd och avstyrker därmed motion 2012/13:K240 (S).

## Behörighetsvillkor för överbefälhavare

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att behörighetsvillkor för överbefälhavare ska framgå av regeringsformen med hänvisning till en relativt nyligen genomförd översyn och tidigare ställningstagande.

### Motionerna

David Lång och Mikael Jansson (båda SD) yrkar i motionerna 2012/13:K357 och 2013/14:K365 att riksdagen tillkännager för regeringen att det av regeringsformen bör framgå att endast svenska medborgare ska kunna utses till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten (yrkande 4 och yrkande 7) och att endast den som har fötts till svensk medborgare och innehaft sitt medborgarskap i hela sitt liv ska kunna utses till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten (yrkande 5 och yrkande 8). Motionärerna anför bl.a. att om Sverige involveras i en väpnad konflikt ställs särskilda krav på lojalitet mot fäderneslandet från dess högsta befälhavare och att kravet på svenskt medborgarskap för överbefälhavare därför bör återinföras i regeringsformen.

### Gällande ordning

Överbefälhavaren (ÖB) var tidigare en egen myndighet. Numera är ÖB chef för Försvarsmakten, som i sin tur är en myndighet under regeringen.

I regeringsformen finns vissa krav på svenskt medborgarskap för flera olika fall.

Av 3 kap. 4 § andra stycket regeringsformen följer att endast den som uppfyller villkoren för rösträtt kan vara ledamot av riksdagen eller ersättare för ledamot. Varje svensk medborgare som är eller någon gång har varit bosatt i landet och har fyllt 18 år har rösträtt vid val till riksdagen (3 kap. 4 § första stycket regeringsformen). Några andra begränsningar i form av valbarhets- och behörighetsvillkor för en riksdagsledamot eller en ersättare finns inte.

Enligt 6 kap. 2 § regeringsformen ska ett statsråd vara svensk medborgare. Av paragrafen följer vidare att ett statsråd inte får inneha någon anställning. Han eller hon får inte heller inneha något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för honom eller henne.

Av 11 kap. 11 § regeringsformen följer att ordinarie domare ska vara svenska medborgare och att i övrigt får krav på svenskt medborgarskap för behörighet att utöva rättskipningsuppgifter uppställas endast i lag eller enligt förutsättningar som anges i lag. När det gäller krav på medborgarskap i förvaltningen följer av 12 kap. 6 § regeringsformen att Riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna och Justitiekanslern ska vara svenska medbor-



gare. Av paragrafen framgår vidare att i övrigt får krav på svenskt medborgarskap för behörighet att inneha en anställning eller utöva ett uppdrag hos staten eller en kommun uppställas endast i lag eller enligt förutsättningar som anges i lag.

Även i riksdagsordningen finns krav på svenskt medborgarskap i vissa fall. Enligt 7 kap. 11 § första stycket får endast den som är svensk medborgare inneha uppdrag som tillsätts genom val av riksdagen.

Av 5 § lagen (1994:260) om offentlig anställning följer att utöver de krav på svenskt medborgarskap som följer av regeringsformen eller någon annan lag gäller också att bara svenska medborgare får ha anställning som åklagare eller polis eller ha en militär anställning. Enligt 6 § får regeringen föreskriva eller för särskilda fall besluta att bara svenska medborgare får ha

- anställning inom Regeringskansliet eller utrikesförvaltningen,
- statlig anställning som kan vara förenad med myndighetsutövning eller handläggning av frågor som rör förhållandet till andra stater eller till mellanfolkliga organisationer,
- statlig anställning som kan medföra kännedom om förhållanden som är av betydelse för landets säkerhet eller för andra viktiga, allmänna eller enskilda ekonomiska intressen.

De befogenheter som regeringen har enligt de båda senare punkterna utövas i fråga om arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter av riksdagen eller den myndighet som riksdagen bestämmer.

### **Tidigare utredningar**

I regeringsformen fanns tidigare ett krav på att ett statsråd måste vara svensk medborgare sedan minst tio år. Det fanns även ett generellt krav på svenskt medborgarskap för vissa befattningar och uppdrag. Bestämmelsen<sup>8</sup> hade följande lydelse:

Endast den som är svensk medborgare får inneha eller utöva domartjänst, ämbete som lyder omedelbart under regeringen, tjänst eller uppdrag såsom chef för myndighet som lyder omedelbart under riksdagen eller regeringen eller såsom ledamot av sådan myndighet eller dess styrelse, tjänst i regeringskansliet närmast under statsråd eller tjänst såsom svenskt sändebud. Även i annat fall får endast den som var svensk medborgare inneha tjänst eller uppdrag, om tjänsten eller uppdraget tillsätts genom val av riksdagen. I övrigt får krav på svenskt medborgarskap för behörighet att inneha eller utöva tjänst eller uppdrag hos staten eller kommun uppställas endast i lag eller enligt förutsättningar som anges i lag.

Den parlamentariskt sammansatta kommittén Grundlagsutredningen utredde bl.a. kraven i regeringsformen på medborgarskap i flera olika fall.

<sup>8</sup> 11 kap. 9 § tredje stycket regeringsformen i dess lydelse före den 1 januari 2011.

När det gäller kravet på svenskt medborgarskap i tio år för statsråd konstaterade kommittén att mot skälen för detta krav måste ställas den utveckling rörande synen på medborgarskap som bl.a. kommer till uttryck i Europeiska konventionen om medborgarskap (SOU 2008:125 s. 585). Ett lands medborgarskapsregler ska enligt konventionen som huvudregel inte göra åtskillnad mellan landets medborgare. Med hänsyn till detta och då gällande behörighetskrav innebar en avvikelse från de principer som bär upp den svenska folkstyrelsen och parlamentarismen borde enligt kommittén den särskilda kvalifikationstiden för statsråd tas bort. Grundlagsutredningen föreslog därför att kraven i regeringsformen på att statsråd ska vara svenska medborgare sedan minst tio år skulle tas bort.

Vidare konstaterade kommittén att när det gäller anställningar och andra uppdrag med anknytning till regeringen var de huvudsakliga skälen till kravet på svenskt medborgarskap i dessa fall hänsyn till rikets säkerhet och önskemålet att beslut som rörde enskildas rättsliga ställning skulle fattas av svenska medborgare. En given utgångspunkt för att ställa upp sådana krav var enligt kommittén att de i det enskilda fallet vägde tyngre än de skäl som talade mot detta. Detta gällde enligt kommittén med särskild styrka om kravet skulle ställas i grundlag. Kommittén konstaterade dock att regleringen i regeringsformen inte hade denna utgångspunkt eftersom kravet på svenskt medborgarskap gällde för ett stort antal statliga anställningar eller andra uppdrag. Den närmare gränsdragningen mellan vilka statliga anställningar eller andra uppdrag som måste förbehållas svenska medborgare och vilka som inte behövde det borde enligt kommittén inte göras i regeringsformen. I regeringsformen borde enligt kommittén endast sådana krav finnas, som av särskilda skäl har sin plats där, närmare bestämt för de viktigaste anställningarna eller uppdragen hos de högsta statsorganen samt hos organ med funktioner inom ramen för den konstitutionella kontrollen.

När det gäller de ämbeten som lyder omedelbart under regeringen konstaterade kommittén att med dessa ämbeten åsyftas enligt förarbetena till regeringsformen sådana enmansmyndigheter som Justitiekanslern och Riksåklagaren. Också överbefälhavaren och cheferna för de olika försvarsgrenarna faller enligt förarbetena in under benämningen. Enligt kommittén är dock Riksåklagaren inte längre en benämning på en myndighet utan på chefen för Åklagarmyndigheten, och överbefälhavaren eller cheferna för de olika försvarsgrenarna är inte längre några enmansmyndigheter. Sammantaget föreslog kommittén att kraven i regeringsformen på svenskt medborgarskap för vissa statliga anställningar och andra uppdrag skulle tas bort för andra än ordinarie domare, Justitiekanslern, Riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. Om det fanns skäl för sådana krav i övrigt skulle dessa enligt kommittén tas in i lag eller i andra föreskrifter enligt grunder som anges i lag. Vidare föreslog kommittén att det skulle tas in en bestämmelse i riksdagsordningen om att endast den som är svensk medborgare får inneha uppdrag som tillsätts genom val av riksdagen.

Regeringen ställde sig bakom förslagen som därefter antogs av riksdagen (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21).

### **Tidigare behandling i utskottet**

I samband med konstitutionsutskottets behandling av regeringens proposition En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) behandlades en motion om krav på medborgarskap för vissa anställningar och uppdrag (bet. 2009/10:KU19 s. 61). Utskottet delade regeringens och Grundlagsutredningens bedömningar när det gäller begränsningar av regeringsformens krav på svenskt medborgarskap för vissa anställningar och uppdrag. Motionen avstyrktes då den ansågs tillgodosedd genom förslaget.

Våren 2012 behandlade utskottet några motioner om ytterligare krav när det gäller svenskt medborgarskap för statsråd och ledamöter i riksdagen (bet. 2011/12:KU15 s. 21 f.). Utskottet fann inte något skäl att förorda en översyn av frågan om ytterligare behörighetsvillkor för statsråd och ledamöter i riksdagen. Utskottet vidhöll därmed sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionerna.

### **Utskottets ställningstagande**

Regeringsformens krav på medborgarskap har relativt nyligen setts över av Grundlagsutredningen. Därtill kommer att utskottet i tidigare ställningstagande har delat regeringens och Grundlagsutredningens bedömningar när det gäller begränsningar av regeringsformens krav på svenskt medborgarskap för vissa anställningar och uppdrag. Därmed anser utskottet att det inte finns någon anledning att göra ett tillkännagivande om en ny översyn. Motionerna 2012/13:K357 (SD) yrkandena 4 och 5 samt K365 (SD) yrkandena 7 och 8 avstyrks därför.

## **Den offentliga äganderätten**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår motioner om att stärka den offentliga äganderätten med hänvisning till tidigare ställningstagande.

Jämför reservation 7 (V).

### **Motionerna**

I kommittémotion 2013/14:K209 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) efterlyses ett grundlagsskydd för gemensamt ägd egendom. Liknande förslag framställs av Eva-Lena Jansson (S) i motion 2012/13:270 och av Bo Bernhardsson och Peter Persson (båda S) i motion 2012/13:K366. Motionärerna

anser bl.a. att det är otillfredsställande att en liten politisk majoritet kan sälja ut gemensam egendom, ett gemensamt kapital som byggts upp under årtionden.

### **Gällande ordning m.m.**

Enligt 9 kap. 8 § första stycket regeringsformen förvaltar och förfogar regeringen över statens tillgångar, om de inte avser riksdagens myndigheter eller i lag har avsatts till särskild förvaltning. Regeringen får inte utan att riksdagen har medgett det ta upp lån eller göra andra ekonomiska åtaganden för staten (9 kap. 8 § andra stycket regeringsformen).

Riksdagen beslutar om grunder för förvaltningen av och förfogandet över statens tillgångar (9 kap. 9 § regeringsformen). Riksdagen kan också besluta att en åtgärd av ett visst slag inte får vidtas utan att riksdagen har medgett det. Villkor av olika slag som beslutats vid budgetregleringen (se 9 kap. 3 § regeringsformen) har även betydelse för dispositionen av den statliga egendomen. Regeringen måste vid dispositionen rätta sig efter vad som är föreskrivet i lag, liksom vad som följer av avtal som staten träffat eller andra förpliktelser. Enligt motiven får det anses följa av 9 kap. 9 § regeringsformen att egendom som har anskaffats för medel anvisade av riksdagen inte får disponeras på sätt som strider mot riksdagens anslagsbeslut (prop. 1973:90 s. 348). Vidare framhålls att bestämmelsen inte syftar till att ändra den praxis som innebär att egendom som har förvärvats enligt riksdagens beslut för att i framtiden vara statsegendom inte ansetts kunna säljas utan riksdagens hörande.

### **Tidigare behandling i utskottet**

Frågan om grundlagsfästade av den offentliga äganderätten behandlades av konstitutionsutskottet våren 2008 (bet. 2007/08:KU14 s. 18) då utskottet avstyrkte två motioner med hänvisning till att ämnet låg inom ramen för vad Grundlagsutredningen kunde komma att behandla. Utskottet redovisade gällande bestämmelser i 9 kap. regeringsformen och förarbetsuttalanden om att medel som anvisats av riksdagen inte får disponeras på ett sätt som strider mot riksdagens anslagsbeslut och om att egendom som förvärvats enligt riksdagens beslut för att i framtiden vara statsegendom inte ansetts kunna säljas utan riksdagens hörande.

Våren 2010 avstyrkte utskottet en motion om ytterligare grundlagsskydd för den offentliga äganderätten (bet. 2009/10:KU19 s. 59). Utskottet, som konstaterade att Grundlagsutredningen inte berört frågan, var inte berett att förorda ytterligare grundlagsskydd för den offentliga äganderätten.

Motioner om att stärka den offentliga äganderätten behandlades även av utskottet våren 2012 (bet. 2011/12:KU15 s. 31 f.). Utskottet vidhöll tidigare ställningstagande och avstyrkte motionerna.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller tidigare ställningstagande och avstyrker motionerna 2012/13:270 (S), 2012/13:K366 (S) och K209 (V).

## Statliga kommissioner

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att närmare utreda vad en statlig kommission är.

Jämför reservation 8 (MP).

## Motionen

Peter Eriksson m.fl. (MP) föreslår i motion 2012/13:K231 ett tillkännagivande till regeringen att närmare utreda vad en statlig kommission är. Motionärerna anför bl.a. att regeringen ibland tillsätter utredningar som betecknas kommissioner och att dessa kommissioner ofta har i uppdrag att undersöka och granska hur regeringen och myndigheterna har agerat i en viss fråga. Det förekommer emellertid också att kommissioner tillsätts för att utreda och analysera frågor som ligger i framtiden. Motionärerna anför vidare att det saknas en tydlig definition av vad en statlig granskningskommission är och vilka befogenheter en sådan kommission ska ha. Det är vidare enligt motionärerna oklart vilka resurser en kommission kan ha för att få fram uppgifter och information samt vem som ska eller bör utse ledamöterna i en statlig granskningskommission. Motionärerna pekar på att begreppet kommissioner är mer väldefinierat i flera av våra grannländer. De anför vidare att kommissioner kan ha en viktig roll men att de inte bör användas för ofta.

## Gällande ordning m.m.

### *Utredningsväsendet*

Enligt 1 kap. 6 § regeringsformen styr regeringen riket. Själva regeringsarbetet regleras närmare i 7 kap. regeringsformen. Bestämmelserna är avsiktligt knapphändigt utformade. Enligt motiven bör regeringens arbetsformer inte göras till föremål för en ingående grundlagsreglering som tynger regeringsarbetet med formaliteter och hindrar en anpassning av arbetet till växlande förhållanden (prop. 1973:90 s. 179). En allmän utgångspunkt bör därför vara att visa återhållsamhet med att binda regeringens arbetsformer.

Även själva förfarandet vid beredningen av regeringsärenden regleras endast i begränsad omfattning i regeringsformen. Detta förfarande överensstämmer med den allmänna målsättningen om handlingsfrihet för varje regering (Algotsson, Sveriges författning efter EU-anslutningen, 2000, s. 214).

Utredningsväsendet berörs inte särskilt i regeringsformen. Skälet till detta är att utredningsväsendet normalt sett är ett led i beredningen av regeringsärendena, och hur detta ska gå till är en angelägenhet för regeringen. Enligt motiven till regeringsformen bör det förhållandet att regeringen är slutligt ansvarig för utformningen av och innebörden av de förslag som läggs fram för riksdagen föra med sig att det ytterst får vara upp till regeringen att avgöra hur utredningsarbetet bör bedrivas (prop. 1973:90 s. 288). Med detta får det anses följa att det ligger på regeringen att avgöra sådana frågor som om utredningen ska ske genom en särskild kommitté eller anförtros en annan från departementen fristående utredningsman och vidare att ange riktlinjer för arbetet. Av motiven framgår vidare att utredningar genom parlamentariskt sammansatta kommittéer är ett utomordentligt värdefullt inslag vid beredningen av lagstiftningsfrågor och andra likartade viktigare ärenden och att denna utredningsform liksom hittills bör utnyttjas i betydande omfattning.

En bestämmelse om beredningsförfarandet finns dock i regeringsformen. Av 7 kap. 2 § framgår att vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommunerna. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

Statsrådsberedningen har tagit fram Kommittéhandboken (Ds 2000:1), som innehåller information och riktlinjer för kommittéordförande, särskilda utredare, kommittésekreterare och andra inom kommittéväsendet.

Av handboken framgår att regeringen som ett led i arbetet med att leda den offentliga verksamheten lägger fram förslag till riksdagsbeslut och förser riksdagen med det nödvändiga beslutsunderlaget (s. 9). Det framhålls vidare att de svenska departementen är små jämfört med sina motsvarigheter i andra länder och att huvuddelen av arbetet med att förbereda större reformer görs inom kommittéväsendet.

En kommitté har till uppgift att ta fram fakta, analysera framtagen information och lägga fram förslag (s. 9). Därutöver påpekas i handboken att kommittéerna lyder under regeringen och att det är regeringen som ger dem deras uppdrag. Det betonas dock att kommittéerna arbetar och lägger fram resultatet av sitt arbete i eget namn. Det framhålls vidare att tillkallandet av en kommitté är uttryck för en planering på ganska lång sikt och en politiskt betydelsefull handling.

Kommittéer beskrivs i handboken som myndigheter som har bildats tillfälligt för att skaffa underlag för ett politiskt ställningstagande. Det anges vidare att regeringen i direktiven beslutar om de närmare formerna för

utredningsarbetet. Som exempel nämns om arbetet ska utföras av en kommitté eller av en särskild utredare och om kommittén ska innehålla parlamentariker eller inte. I direktiven anges också på vilket sätt arbetet ska redovisas, dvs. om uppdraget ska redovisas i ett sammanhang eller genom delrapporter. Därtill kommer att direktiven innehåller en tidsram för arbetet.

När det gäller själva direktiven anges i Kommittéhandboken att innehållet varierar från fall till fall. Ibland är direktiven ganska vida och ger därmed stor frihet åt kommittén (s. 10). I andra fall lägger direktiven snäva band på kommitténs handlingsfrihet. Det anges i handboken att avgörande är här bl.a. vilka politiska beslut som finns. Det framhålls vidare att ett utredningsuppdrag ibland grundas på ett riksdagsbeslut och att kärnan i direktiven då utgörs av vad riksdagen har sagt i frågan.

I Kommittéhandboken betonas att regeringen har ambitionen att i direktiven klart formulera problemet och avgränsa uppdraget. Kommittéerna arbetar normalt ganska självständigt inom ramen för sina direktiv. Det är emellertid angeläget att kommittén och Regeringskansliet – genom det departement som kommittén är knuten till – håller så god kontakt med varandra att det säkerställs att utredningsarbetet bedrivs i enlighet med regeringens intentioner (s. 9 f.).

Kommittén ska redovisa sitt uppdrag i ett eller flera betänkanden. Ett kommittébetänkande lämnas normalt till det statsråd som har ansvaret för de frågor som behandlas i betänkandet.

Arbetet i statliga kommittéer regleras närmare i kommittéförordningen (1998:1474). Enligt 23 § kommittéförordningen ska förvaltningslagen (1986:223) tillämpas hos en kommitté endast vid dess handläggning av administrativa ärenden och ärenden om utlämnande av allmänna handlingar.

### *Kommissioner*

Kommissioner och andra undersökande utredningar uppträder främst i form av tillfälliga statliga myndigheter under regeringen. Andra former av utredningar är uppdrag till särskilda myndigheter och särskilt tillsatta haverikommissioner eller fast organiserade kommissioner eller inspektioner.

En kommission har ofta i uppdrag att undersöka tidigare samhällsförhållanden, allvarliga händelser och s.k. affärer på skilda områden. När företeelsen kommission behandlas är det oftast den extraordinära granskningskommissionen som står i centrum, dvs. en kommission som har tillsatts och normalt har i uppgift att undersöka ett faktiskt händelseförlopp av särskild betydelse.

De närmare formerna för en statlig kommissions arbete framgår av kommissionens direktiv, och kommittéförordningen är tillämplig på kommissionens verksamhet. Hur arbetet i en kommission ska utföras regleras ytterst av vilka rättsliga befogenheter kommissionen har.<sup>9</sup> I vissa fall har kommissioner getts särskilda undersökningsbefogenheter i lag (säkerhetstjänstkom-

<sup>9</sup> Hirschfeldt, Undersökningskommissioner – extraordinära inslag i "the Audit Society", Festskrift till Lena Marcusson, s. 163.

missionen) eller stöd i lag för att hålla vissa uppgifter under sekretess (bl.a. 2005 års katastrofkommission).<sup>10</sup> Av 42 kap. 10 § offentlighets- och sekretesslagen följer vidare att regeringen får meddela föreskrifter om att sekretess, motsvarande den som enligt detta kapitel gäller hos Justitiekanslern, ska gälla i verksamhet som bedrivs av en särskild undersökningskommission som regeringen har tillsatt.

### *Kontrollmakten*

#### **Inledning**

Det svenska statsskickets grunder är fastlagda i 1 kap. regeringsformen. Där framgår bl.a. att regeringen styr riket och är ansvarig inför riksdagen (1 kap. 6 §).

Författningsutredningen framhöll i sitt betänkande Sveriges statsskick (SOU 1963:17) att riksdagen i förhållande till rikets styrelse och förvaltning har en särskild och alltmer väsentlig kontrollfunktion. Utredningen underströk att det från funktionsuppdelningssynpunkt är av betydelse att kontrollfunktionen utövas enligt bestämda i grundlagen fastställda former: möjligheten till misstroendeförklaring, interpellations- och frågeinstitutet, konstitutionsutskottets granskningsverksamhet, Riksdagens ombudsmän samt Riksdagens revisorer.<sup>11</sup>

Närmare bestämmelser om kontrollmakten finns i 13 kap. regeringsformen.

#### **Konstitutionsutskottets granskning**

Enligt 13 kap. 1 § regeringsformen ska konstitutionsutskottet granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. För detta ändamål har utskottet rätt att få ut protokollen över beslut i regeringsärenden, handlingar som hör till dessa ärenden samt regeringens övriga handlingar som utskottet finner nödvändiga för sin granskning. Anmälan av en granskningsfråga får göras av varje riksdagsledamot och av andra riksdagsutskott.

Av 13 kap. 2 § regeringsformen följer att när det finns skäl till det, dock minst en gång om året, ska konstitutionsutskottet meddela riksdagen vad utskottet vid sin granskning har funnit värt att uppmärksamma. Riksdagen kan med anledning av detta göra en framställning till regeringen.

#### **Misstroendeförklaring, interpellationer och frågor**

Enligt 13 kap. 4 § regeringsformen kan riksdagen förklara att ett statsråd inte har riksdagens förtroende. Ett yrkande om en sådan misstroendeförklaring ska väckas av minst en tiondel av riksdagens ledamöter för att tas

<sup>10</sup> 42 kap. 9 § offentlighets- och sekretesslagen.

<sup>11</sup> Numera Riksrevisionen.



upp till prövning. För en misstroendeförklaring krävs att mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för den. Ett yrkande om misstroendeförklaring ska inte beredas i ett utskott.

Interpellationer och frågor får enligt 13 kap. 5 § regeringsformen framställas av en riksdagsledamot till ett statsråd i angelägenheter som rör statsrådets tjänsteutövning. Det finns två typer av frågor: muntliga frågor som framställs och besvaras vid en frågestund i kammaren samt skriftliga frågor som besvaras skriftligt (6 kap. 2–4 §§ riksdagsordningen).

### **Riksdagens ombudsmän**

Riksdagen väljer enligt 13 kap. 6 § regeringsformen en eller flera ombudsmän (justitieombudsmän), som i enlighet med den instruktion som riksdagen beslutar ska utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra författningar. Ombudsmännens tillsyn avser statliga och kommunala myndigheter, tjänstemän och befattningshavare m.fl. Tillsynen omfattar inte regeringen eller statsråd.

Domstolar och förvaltningsmyndigheter samt anställda hos staten eller kommunerna ska lämna de upplysningar och yttranden som en ombudsman begär. Sådan skyldighet har även andra som står under en ombudsmans tillsyn. En ombudsman har rätt att få tillgång till domstolars och förvaltningsmyndigheters protokoll och handlingar. Allmän åklagare ska på begäran biträda en ombudsman.

Enligt 3 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän ska dessa särskilt se till att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte träds för när i den offentliga verksamheten.

Ett kännetecknande drag i den svenska konstitutionella ordningen är den självständighet som enligt 12 kap. 2 § regeringsformen tillkommer förvaltningsmyndigheterna i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rör tillämpning av lag. I ärenden av detta slag fattar förvaltningsmyndigheterna lagbundna beslut på eget straffrättsligt ansvar enligt reglerna om tjänstefel och under den allmänna insyn som säkerställs genom offentlighetsgrundsatsen.

### **Riksrevisionen**

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten (13 kap. 7 § regeringsformen). Bestämmelser om att Riksrevisionens granskning kan avse också annan än statlig verksamhet meddelas i lag.

Av 13 kap. 8 § regeringsformen följer att Riksrevisionen leds av tre riksrevisorer, som väljs av riksdagen. Riksrevisorerna beslutar självständigt, med beaktande av de bestämmelser som finns i lag, vad som ska granskas. De beslutar självständigt och var för sig hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning.

## Rapporter m.m.

Frågor kring hur konstitutionsutskottets granskning förhåller sig till bl.a. undersökningskommissioner har behandlats av den s.k. granskningsgruppen i promemorian Konstitutionella kontrollfunktioner (2008/09:RFR14 s. 21 f. och 55 f.). I promemorian framhålls bl.a. att när regeringen tillsätter en kommission för att granska en fråga eller ett händelseförlopp kan det förekomma att samma fråga eller händelseförlopp även granskas av konstitutionsutskottet. Ett exempel på detta och som tas upp i promemorian är hanteringen av flodvågskatastrofen 2004. Granskningsgruppen konstaterade att trots en viss överlappning skilde sig de två granskningarna åt i centrala avseenden. Konstitutionsutskottets granskningsuppdrag var begränsat då det hade en rättslig inriktning och endast omfattade regeringen och Regeringskansliet. Kommissionens granskning däremot omfattade fler aktörer än statsråd och hade en vid inriktning. En slutsats som dras i promemorian är att konstitutionsutskottet ofta har kunnat dra nytta av det granskningsarbete som har utförts av kommissioner genom att lägga material från dessa till grund för ytterligare utredningsåtgärder och ställningstagande. Det konstateras vidare att när granskningarna genomförs parallellt kan det även tänkas att kommissionerna har kunnat dra nytta av det granskningsarbete som har utförts av konstitutionsutskottet. En fråga som tas upp i promemorian är om det finns någon gräns för när tillsättandet av en undersökningskommission riskerar att komma i konflikt med den i regeringsformen föreskrivna granskningen som görs av konstitutionsutskottet. En utgångspunkt måste här enligt granskningsgruppen vara att det vore otänkbart att regeringen skulle kunna kringskära konstitutionsutskottets granskning genom kommittédirektiv. Gruppen konstaterade vidare att konstitutionsutskottets granskning är grundlagsfäst och kan som sådan inte begränsas i formell mening genom t.ex. regeringsbeslut. Det torde inte heller enligt granskningsgruppen vara vare sig lämpligt eller önskvärt att införa begränsningar av regeringens möjlighet att i olika former granska sitt eget handlande i visst avseende, t.ex. genom att tillsätta en undersökningskommission. Vad som dock bör kunna krävas är att regeringen när den tillsätter en undersökningskommission gör det i beaktande av konstitutionsutskottets roll samt ser till att konstitutionsutskottets granskningsuppdrag inte försvåras genom det sätt på vilket uppdraget till kommissionen formuleras. Risken för dubbelarbete kan enligt granskningsgruppen hantteras genom att utskottet inleder sin granskning efter det att kommissionen har avslutat sitt arbete eller, om utskottet och kommissionen utför sina granskningar parallellt, genom att utskottet och kommissionen noterar varandras utredningsåtgärder och även tar del av och beaktar sådant material hos varandra som är tillgängligt för allmänheten.

Johan Hirschfeldt<sup>12</sup> har i en uppsats från 2012 gjort en genomgång av kommissioner och andra utredningar som tillsatts av regeringen eller ett statsråd.<sup>13</sup> I uppsatsen anför han bl.a. följande om undersökningskommissioner:

En undersökningskommission med extraordinära befogenheter enligt lag bör i vårt land, som konstitutionsutskottet anfört, ses som en engångsföreteelse. Därmed framstår också en närmare lagstiftning på området såsom främmande. Därav följer naturligen att också sådana undersökningskommissioner, medborgarkommissioner eller annan granskande utredningar som inte givits sådana särskilda befogenheter bör användas restriktivt. Arbetet också i sådana utredningar inrymmer ju känsliga rättssäkerhetsfrågor. Samtidigt hör det tyvärr till samhällets realiteter att de inte helt kan undvaras. Så kan det vara också i kommunal verksamhet där initiativet av Göteborgs Stad att tillsätta den inledningsvis nämnda kommissionen förefaller mycket välmotiverat. Noteras bör att staden varit tydlig med att i direktiven avgränsa kommissionens uppdrag i förhållande till rättsväsendets uppgifter.

Sparsamhet med användningen av just begreppet undersökningskommission, som ju tillhör vårt lagspråk, rekommenderas. Samtidigt är det viktigt att använda en terminologi som tydliggör vad det är fråga om. Begreppet bör dock inte urvattnas. Då kan ett förtroendekapital gå förlorat.

Mot denna bakgrund kan det alltmer rikliga användandet av uttrycket kommission för att täcka utredningar av allehanda reformintressen och andra samhällseliga, offentliga och enskilda verksamheter te sig rätt bekymmersam och det särskilt om man kan spåra ett bakomliggande intresse av att använda terminologin som ett taktiskt grepp för att stärka legitimiteten och markera handlingskraft.

### **Tidigare behandling i utskottet**

Konstitutionsutskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden med förslag om tillkännagivande om att en lag för tillsättande av särskilda riksdagskommissioner bör stiftas. Senast utskottet tog ställning i frågan var våren 2001 då utskottet vidhöll sin tidigare ståndpunkt i frågan och erinrade om sitt uttalande vid behandlingen av frågan om att inrätta en säkerhetstjänstkommission (bet. 2000/01:KU11 s. 29). Av utskottets tidigare ståndpunkt framgår att frågan om att inrätta ett kommissionsinstitut är av den digniteten att den bör behandlas inom ramen för en översyn av författningen i mer samlad form. Utskottet såg inte något skäl att föreslå ett sådant översynsarbete (bet. 1997/98:KU27 s. 38).

Vid konstitutionsutskottets behandling av regeringens proposition Förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet (prop. 1998/99:140) återgav utskottet regeringens uttalande att det rörde sig om ett unikt behov av kartläggning och granskning och att kommissionen skulle komma att bli en unik företeelse samt att det enligt regeringens mening därför knappast fanns någon

<sup>12</sup> Johan Hirschfeldt har tidigare varit president i Svea hovrätt och Justitiekansler.

<sup>13</sup> Hirschfeldt, Undersökningskommissioner – extraordinära inslag i "the Audit Society", Festskrift till Lena Marcusson, s. 155 f.

risk för att kommissionen skulle komma att tjäna som modell för framtida granskningsorgan (bet. 1999/2000:KU4 s. 13). Utskottet underströk att kommissionen skulle komma att inta en unik ställning och att detta kunde accepteras endast med hänsyn till det starka allmänintresse som förelåg i fråga om en kartläggning av säkerhetstjänsternas underrättelseverksamhet samt att kommissionen inte fick bilda mönster för framtiden utan borde ses som en engångsföreteelse.

Regeringen beslutade, efter överläggningar med riksdagens partier, den 13 januari 2005 att tillsätta en oberoende kommission med uppgift att bl.a. utvärdera det svenska samhällets förmåga att hantera de påfrestningar som naturkatastrofen i Asien hade inneburit och klargöra på vilket sätt de erfarenheterna kan tas till vara (dir. 2005:3).

Kommissionen framförde att det i vissa delar av dess verksamhet kunde väntas förekomma uppgifter om enskildas personliga förhållanden som kunde vara integritetskänsliga och att dessa uppgifter kunde behöva skyddas av sekretess. I syfte att säkra att enskilda i förtroende och trygghet skulle kunna vända sig till kommissionen införde riksdagen ett sekretessskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden (prop. 2004/05:83, bet. 2004/05:KU21, rskr. 2004/05:157). Sekretessen gällde för uppgifterna hos kommissionen i dess verksamhet.

Våren 2012 yttrade sig utskottet över en följdmotion (S) i anslutning till propositionen En reformerad utbrottslagstiftning (prop. 2011/12:79). I motionen efterlystes ett tillkännagivande till regeringen om att inrätta en kommission med befogenhet att hämta in uppgifter om partifinansiering (2011/12:KU8y). Utskottet föreslog att motionen skulle avstyrkas och uttalade bl.a. följande:

Utskottet noterar att kommissioner endast undantagsvis har givits särskilda befogenheter som gör det möjligt att t.ex. inhämta handlingar eller uppgifter. Vid det tillfälle detta skedde uttalade konstitutionsutskottet att den aktuella kommissionen inte fick bilda mönster för framtiden utan borde ses som en engångsföreteelse. Frågan om att inrätta en kommission med befogenhet att hämta in uppgifter om partifinansiering borde enligt utskottet övervägas i ett annat sammanhang. Grundlagsaspekterna är desamma i fråga om en kommission som vid införandet av lagstiftning, och lagstiftning krävs för att en kommission ska kunna ges de tänkta befogenheterna.

Även motionsyrkanden om olika kommissioner har lagts fram i riksdagen. Nedan ges några exempel på där riksdagen har avslagit motionsyrkanden om att tillsätta en kommission, hösten 1988 föreslogs en opartisk kommission för att klarlägga det svenska kärnvapenprogrammet mellan 1945 och 1972 (bet. 1988/89:FöU4), hösten 2008 föreslogs en sanningskommission kring Försvarets radioanstalts (FRA) tidigare misstag och felaktigheter (bet. 2009/10:FöU3) och hösten 2010 väcktes förslag om en kommission för mänskliga rättigheter (bet. 2011/12:KU14).

I vissa fall har motionsyrkanden om inrättande av kommissioner bifallits av riksdagen. Under hösten 1993 föreslogs i två motioner att en kommission skulle tillsättas för att granska utredningen av mordet på statsminister

Olof Palme (bet. 1993/94:KU10). Riksdagen tillkännagav för regeringen som sin mening vad konstitutionsutskottet hade anfört med anledning av motionerna (rskr. 1993/94:17).

I andra fall har motionsyrkanden om kommissioner ansetts tillgodosedda och avslagits. Hösten 1999 väcktes ett förslag om att tillsätta en sanningskommission i syfte att granska Säpos och IB:s inrikes verksamhet. Efter som regeringen hade tillsatt säkerhetstjänstkommissionen och föreslagit att i lag ge kommissionen särskilda befogenheter ansåg konstitutionsutskottet att motionen var tillgodosedd och avstyrkte yrkandet (bet. 1999/2000:KU4).

Frågor om kommissioner har även återkommande varit föremål för behandling inom ramen för frågeinstitutet.

### **Utskottets ställningstagande**

De närmare formerna för en statlig kommissions arbete framgår av kommissionens direktiv, och hur kommissionens arbete ska utföras regleras ytterst av vilka rättsliga befogenheter kommissionen ska ha. Som utskottet tidigare har anfört bör en kommission med extraordinära befogenheter enligt lag ses som en engångsföreteelse. Därmed framstår också en närmare lagstiftning på området såsom främmande. Mot bakgrund av det anförda är utskottet inte berett att nu föreslå ett tillkännagivande om att regeringen närmare bör utreda vad en statlig kommission är. Motion 2012/13:K231 (MP) avstyrks därmed.

## **Nationella strategier**

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår en motion om nationella strategier med hänvisning till en relativt nyligen genomförd översyn.

### **Motionen**

Sven-Erik Bucht (S) efterlyser i motion 2013/14:K336 en bättre demokratisk förankring av nationella strategier. Enligt motionären bör det övervägas om inte långsiktiga nationella strategier ska behandlas i riksdagen. Därigenom skulle man nå en önskvärd långsiktig och bred politisk enighet som gagnar landet.

### **Gällande ordning**

Att Sverige har ett parlamentariskt styrelseskick framgår av 1 kap. 1 § regeringsformen där det slås fast att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt och förverkligas genom

bl.a. ett representativt och parlamentariskt statskick. Av 1 kap. 6 § regeringsformen följer också att regeringen, vars uppgift är att styra riket, är ansvarig inför riksdagen.

Riksdagen är folkets främsta företrädare (1 kap. 4 § regeringsformen). Av paragrafen följer vidare att riksdagen stiftar lagar, beslutar om skatt till staten och bestämmer hur statens medel ska användas. Därtill kommer att riksdagen granskar rikets styrelse och förvaltning.

Bestämmelser om riksdagsarbetet finns i regeringsformen och riksdagsordningen. I 4 kap. regeringsformen finns vissa grundläggande bestämmelser om detta arbete. Av 4 § följer att regeringen och varje riksdagsledamot får, i enlighet med bestämmelser i riksdagsordningen, väcka förslag i fråga om allt som kan komma under riksdagens prövning, om inte annat anges i regeringsformen. I 3 kap. riksdagsordningen finns närmare bestämmelser om denna initiativrätt.

Av 3 kap. 1 § riksdagsordningen framgår att regeringen lämnar ett förslag till riksdagen genom en proposition. Därutöver får regeringen lämna information till riksdagen genom en skrivelse eller muntligen genom ett statsråd vid ett sammanträde med kammaren (3 kap. 6 § riksdagsordningen). Det finns två huvudtyper av skrivelser (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2012, s. 726). Den ena typen av skrivelser innehåller en redogörelse för verksamheten på vissa områden eller hos vissa organ. Den andra typen av skrivelser innehåller en redovisning av regeringens syn på en fråga och vilka åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas på området.

### **Tidigare utredningar**

Den parlamentariskt sammansatta kommittén Grundlagsutredningen utredde bl.a. regleringen av förhållandet mellan regeringen och riksdagen (SOU 2008:125 s. 257 f.). Tillämpningen av de gällande bestämmelserna visade enligt kommittén att den gällande regleringen i allt väsentligt fungerade väl. Grundlagsutredningen föreslog dock att det skulle införas en bestämmelse som innebär att riksdagen efter val genom omröstning ska pröva frågan om statsministerns stöd.

### **Utskottets ställningstagande**

Regleringen av förhållandet mellan riksdagen och regeringen har relativt nyligen setts över av Grundlagsutredningen. Utskottet konstaterar att kommittén inte har föreslagit några ändringar som rör de dokument som regeringen lämnar till riksdagen och finner inte att det finns anledning att göra ett tillkännagivande om en ny översyn. Motion K336 (S) avstyrks därför.

## Språket i lagar

### **Utskottets förslag i korthet**

Riksdagen avslår en motion om att se över språket i föråldrade lagar och anpassa lagtexten till dagens språkbruk med hänvisning till Regeringskansliets arbete med den språkliga utformningen av lagar och andra föreskrifter.

### **Motionen**

Gustav Nilsson (M) yrkar i motion 2013/14:K241 ett tillkännagivande till regeringen om att se över språket i föråldrade lagar och anpassa lagtexten till dagens språkbruk.

### **Gällande ordning m.m.**

Enligt 11 § språklagen (2009:600) ska språket i offentlig verksamhet vara värdat, enkelt och begripligt.

Av 26 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet framgår att rättschefen i Statsrådsberedningen ska särskilt svara för sådan samordning inom Regeringskansliet i rättsliga och språkliga frågor som främjar enhetlighet och hög kvalitet i lagstiftningen och förvaltningen. Rättschefen ska verka för att språket i författningar och andra beslut blir så enkelt och klart som möjligt. Rättschefen kan i dessa syften ge ut handböcker, riktlinjer och annat material.

När det gäller handböcker och annat material kan nämnas att Statsrådsberedningen bl.a. har tagit fram Gröna boken Riktlinjer för författningsskrivning (Ds 2014:1). Gröna boken riktar sig i första hand till dem i Regeringskansliet som sysslar med författningsskrivning och det finns ett avsnitt som rör språket i författningar. I arbetet med att modernisera ord och fraser i författningar har Statsrådsberedningen bl.a. tagit fram promemorian Svarta listan (SB PM 2011:1).

Vidare kan nämnas att Regeringskansliets språkexperter granskar bl.a. lagförslag, lagrådsremisser, förordningar och kommittédirektiv i nära samarbete med granskningsenhetens jurister (prop. 2008/09:153 s. 27).

### **Tidigare behandling i utskottet**

Konstitutionsutskottet har tidigare behandlat motioner om språket i bl.a. lagar (t.ex. bet. 1994/95:KU13 s. 8 f. och 2000/01:KU5 s. 11 f.). Enligt utskottet bör höga krav ställas på det språk som används i offentliga sammanhang. Utskottet konstaterade dock att det inom Regeringskansliet läggs ned ett betydande arbetet på språkvård och avstyrkte motionen.

## Utskottets ställningstagande

Som utskottet tidigare har anfört bör höga krav ställas på det språk som används i offentliga sammanhang. Det är viktigt att bl.a. lagar och andra föreskrifter är tydliga och begripliga. Som framgår av redovisningen ovan läggs det också inom Regeringskansliet ned ett betydande arbetet inte minst när det gäller den språkliga utformningen av lagar och andra föreskrifter. Därmed anser utskottet att det inte finns något skäl att göra något tillkännagivande med anledning av motion K241 (M) och den avstyrks.

## Källhänvisningar i Statens offentliga utredningar

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om källhänvisningar i Statens offentliga utredningar med hänvisning till det av Regeringskansliet framtagna materialet.

### Motionen

Yvonne Andersson (KD) föreslår i motion 2013/14:K387 ett tillkännagivande till regeringen om att se över möjligheten att införa källhänvisningar i Statens offentliga utredningar (SOU). Motionären påminner om att SOU utgör betydelsefulla faktakällor och beslutsunderlag i det offentliga Sverige. SOU har sin viktigaste, men inte enda, funktion som faktaunderlag för politiska beslut. SOU används också av journalister, gymnasister, intresserad allmänhet och även, beroende på ämnet, av forskare. I ett avseende brister dock de allra flesta utredningar: de har ingen eller otillräcklig källhänvisning. Utredningarna innehåller i allmänhet inte ens en litteraturlista.

### Gällande ordning m.m.

Statsrådsberedningen har tagit fram Kommittéhandboken (Ds 2000:1), som innehåller information och riktlinjer för kommittéordförande, särskilda utredare, kommittésekreterare och andra inom kommittéväsendet. I kommittéhandboken sägs följande om källhänvisningar (s. 140):

Betänkandena innehåller normalt dokumentation i form av källhänvisningar i text, figurer och fotnoter. Genom att i anslutning till bilagorna införa en litteraturlista som tar upp de bibliografiska data som behövs för att läsaren skall kunna identifiera källorna, kan hänvisningarna i text, figurtexter och fotnoter förenklas avsevärt.

I en bilaga till Kommittéhandboken ges sedan exempel på hur en bibliografisk uppställning kan utformas.



## Tidigare behandling i utskottet

Konstitutionsutskottet har tidigare avstyrkt motioner med motsvarande innehåll (bet. 1997/98:KU5, 1997/98:KU29, 1998/99:KU26 och 2000/01:KU5). Utskottet hänvisade vid dessa tillfällen till Kommittéhandbokens anvisningar om källhänvisningar i Statens offentliga utredningar och ansåg inte att någon åtgärd från riksdagen var påkallad med anledning av motionen.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att källhänvisningar och litteraturhänvisningar i Statens offentliga utredningar är viktiga faktakällor. Som framgår av redovisningen ovan finns det också i den av Regeringskansliet framtagna Kommittéhandboken anvisningar om källhänvisningar i Statens offentliga utredningar. Därmed anser utskottet att det inte finns något skäl att göra något tillkännagivande med anledning av motion K387 (KD) och den avstyrks.

## Motioner som bereds förenklat

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om statskicket, statschefens uppgifter, statschefens immunitet, medlemskapet i Europeiska unionen, en minskning av antalet riksdagsledamöter, behörighetsvillkor för statsråd, den kommunala revisionen, lobbying och kommunala folkomröstningar.

Jämför särskilda yttranden 2 (SD) och 3 (V).

I betänkandet behandlas motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden. Detta har gjorts i betänkandena 2011/12:KU15, 2012/13:KU17, 2012/13:KU22 och 2013/14:KU12. Riksdagen har i enlighet med utskottets förslag avslagit motionsyrkandena. Utskottet vidhåller sina tidigare ställningstaganden och avstyrker motionerna som tas upp i bilaga 2 till detta betänkande.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **1. Finansmakten och Riksbankens uppgifter, punkt 3 (MP)** av Peter Eriksson (MP).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna  
2013/14:K281 av Jan Lindholm (MP),  
2013/14:K384 av Josef Fransson m.fl. (SD) och  
2013/14:U243 av Ulf Holm m.fl. (MP) yrkande 2 och  
avslår motionerna  
2013/14:K322 av Carl B Hamilton (FP) och  
2013/14:Fi203 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 3 och 4.

#### *Ställningstagande*

I dag kan en enkel majoritet i riksdagen besluta att Sverige ska gå med i valutaunionen. För att undvika detta bör regleringen om penningheten i Sverige finnas i regeringsformen. Vad som anförs om att den svenska penningheten bör framgå av regeringsformen bör ges regeringen till känna.

### **2. Finansmakten och Riksbankens uppgifter, punkt 3 (V)** av Mia Sydow Mölleby (V).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion  
2013/14:Fi203 av Ulla Andersson m.fl. (V) yrkandena 3 och 4 samt  
avslår motionerna  
2013/14:K281 av Jan Lindholm (MP),  
2013/14:K322 av Carl B Hamilton (FP),  
2013/14:K384 av Josef Fransson m.fl. (SD) och  
2013/14:U243 av Ulf Holm m.fl. (MP) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Det operativa ansvaret för penningpolitiken vilar i dag på Riksbankens direktion, och ledamöter i Riksbankens direktion får inte söka eller ta emot instruktioner när de fullgör penningpolitiska uppgifter. Denna ordning för penningpolitiken är orimlig. Det bör vara riksdagen som utformar de mer exakta målen för penningpolitiken och därefter bör Riksbanken utifrån dessa mål självständigt utforma den löpande penningpolitiken. På detta sätt skapas en tydlig ansvarsfördelning. De folkvalda i riksdagen beslutar om politiken och Riksbanken verkställer. Därtill kommer att regeringen bör i samråd med Riksbankens fullmäktige och riksdagens finansutskott ta fram förslag på hur valet av ledamöterna till Riksbankens direktion kan ske på ett mer transparent sätt än i dag. Öppna utfrågningar av kandidaterna till direktionen bör utgöra ett centralt inslag i denna process. Vad som anförts om ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksbanken när det gäller penningpolitiken och om tillsättningen av ledamöter till Riksbankens direktion bör ges regeringen till känna.

### **3. Riksrevisionens uppgifter, punkt 4 (MP)**

av Peter Eriksson (MP).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen delvis motion

2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP) yrkande 86 och avslår motionerna

2012/13:K212 av Eva Flyborg (FP),

2012/13:Fi286 av Peter Johnsson och Christina Oskarsson (båda S) yrkande 2,

2013/14:K221 av Eva Flyborg (FP) och

2013/14:K391 av Markus Wiechel (SD).

### *Ställningstagande*

Det är ett decennium sedan en enig riksdag antog Sveriges politik för global utveckling (PGU). Genom en samstämmig politik som tar hänsyn till fattiga människors perspektiv och rättigheter skulle Sverige, som första land i världen, ta ansvar för en globalt hållbar och rättvis utveckling. Riksdagens alla partier var då överens om att målkonflikten skulle redovisas och åtgärdas, och Sverige rönt internationell uppmärksamhet för sin framlynta politik. Det krävs dock bl.a. oberoende och regelbundna utvärderingar för att följa upp målen om en samstämmig politik. OECD har vid ett flertal tillfällen kritiserat Sverige för att det saknas ett trovärdigt system. Målen och indikatorerna måste fokusera på resultat och inte, i den utsträck-

ning som görs i dag, på processen. Riksdagen bör vara uppdragsgivare till en oberoende utvärdering av PGU. Riksrevisionen är ett av de organ som måste ansvara för att all granskning också beaktar PGU.

Vad som anförts om att Riksrevisionen är ett av de organ som i sin granskning måste ansvara för att PGU beaktas bör ges regeringen till känna.

#### **4. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, punkt 6 (MP)**

av Peter Eriksson (MP).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:K362 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 1 och bifaller delvis motionerna

2012/13:K211 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V),

2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S) yrkandena 1 och 2,

2012/13:K325 av Lotta Hedström m.fl. (MP),

2013/14:K204 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V),

2013/14:K301 av Ardan Shekarabi (S) och

2013/14:K389 av Mattias Karlsson (SD).

##### *Ställningstagande*

En flexibel arbetsmarknad där personer byter mellan den offentliga och den privata sektorn är ofta av godo, men ibland kan intressekonflikter uppstå. I en redovisad ESO-rapport föreslås en generell möjlighet att utlösa en ettårig karantän för statsråd, statssekreterare, generaldirektörer och motsvarande. En karantänsregel finns redan i dag för Riksbankens ledamöter.

Konstitutionsutskottet har tidigare anført att det kan finnas skäl för regeringen att pröva möjligheten att införa karantänsregler för bl.a. statsråd. Enligt utskottet var det dock inte nödvändigt med något initiativ från riksdagen i denna del.

Det finns fortfarande inga särskilda regler för eller rutiner om karantänstid. Denna fråga bör utredas.

Det bör vidare övervägas om det ska inrättas ett särskilt organ under riksdagen med uppgift att granska statsråds och höga tjänstemäns övergång till det privata näringslivet i vissa fall. Statsråd och höga statstjänstemän bör omfattas av ett särskilt krav att inom ett till två år efter att de har slutat sitt uppdrag eller sin tjänst anmäla till en kontrollmyndighet om de får ett erbjudande om arbete inom den privata sektorn. Kontrollorganet ska

därefter pröva om övergången är lämplig eller inte. Hur det särskilda organet ska fungera och vilka arbetsrättsliga överväganden som ska ske måste bli föremål för närmare överväganden.

Vad som har anförts om att utreda frågan om karantänsregler för statsråd och höga statstjänstemän och om ett särskilt organ med uppgift att granska statsråds och höga tjänstemäns övergång till det privata näringslivet bör ges regeringen till känna.

## **5. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, punkt 6 (SD)**

av Jonas Åkerlund (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:K389 av Mattias Karlsson (SD),

bifaller delvis motionerna

2012/13:K211 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V),

2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S) yrkande 1,

2012/13:K325 av Lotta Hedström m.fl. (MP),

2013/14:K204 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) och

2013/14:K301 av Ardalan Shekarabi (S) samt

avslår motionerna

2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S) yrkande 2 och

2013/14:K362 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

Goda relationer och samarbeten mellan näringslivet och den politiska sfären är i grunden något konstruktivt. Det finns dock situationer där en alltför nära relation kan medföra att allmänintresset kan komma i kläm. En majoritet av OECD-länderna har någon form av karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän. I Sverige är området, med undantag för Riksbanken, i det närmaste oreglerat. Frågan om någon form av karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän bör utredas. Detta bör ges regeringen till känna.

## **6. Karantänsregler för politiker och höga statstjänstemän, punkt 6 (V)**

av Mia Sydow Mölleby (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2012/13:K211 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V), 2013/14:K204 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) och 2013/14:K301 av Ardalan Shekarabi (S), bifaller delvis motionerna 2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S) yrkande 1, 2012/13:K325 av Lotta Hedström m.fl. (MP) och 2013/14:K389 av Mattias Karlsson (SD) samt avslår motionerna 2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S) yrkande 2 och 2013/14:K362 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 1.

### *Ställningstagande*

En flexibel arbetsmarknad där personer byter mellan den offentliga och den privata sektorn är ofta av godo, men ibland kan intressekonflikter uppstå. I en redovisad ESO-rapport föreslås en generell möjlighet att utlösa en ettårig karantän för statsråd, statssekreterare, generaldirektörer och motsvarande.

Konstitutionsutskottet har tidigare anfört att det kan finnas skäl för regeringen att pröva möjligheten att införa karantänsregler för bl.a. statsråd. Enligt utskottet var det dock inte nödvändigt med något initiativ från riksdagen i denna del.

Det finns fortfarande inga särskilda regler för eller rutiner om karantänstid. Därför finns det enligt min mening anledning för riksdagen att tillkännage att regeringen bör utreda frågan om karantänsregler för statsråd och höga statstjänstemän.

## **7. Den offentliga äganderätten, punkt 9 (V)**

av Mia Sydow Mölleby (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2012/13:K366 av Bo Bernhardsson och Peter Persson (båda S) och  
2013/14:K209 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) samt  
bifaller delvis motion  
2012/13:K270 av Eva-Lena Jansson (S).

### *Ställningstagande*

De senaste åren har politiker sålt ut stora delar av vår gemensamma egendom, såsom skolor, vårdcentraler, apotek och allmännyttans lägenheter. I flera fall har utförsäljningarna skett till orimliga underpriser, men även när så inte är fallet finns det skäl att kringgärda utförsäljningar med särskilda regler. I grundlagarna finns ett starkt skydd för den privata äganderätten, men motsvarande skydd för den gemensamma egendomen är mycket svagt.

Det bör införas ett grundlagsskydd för det vi äger tillsammans. Vänsterpartiet anser att det för att sälja ut gemensamt ägd egendom bör krävas kvalificerad majoritet, d.v.s. tre femtedels majoritet, alternativt två likalydande beslut med mellanliggande val så att medborgarna får möjlighet att säga sitt. Något av dessa villkor måste vara uppfyllt. Detta skydd bör föras in i grundlagen och gälla på såväl statlig nivå som på landstings- och kommunnivå. Bestämmelsen bör gälla all gemensamt ägd egendom vars värde överskrider en viss beloppsgräns.

Regeringen bör låta utreda hur skyddet för gemensamt ägd egendom ska stärkas och därefter återkommer till riksdagen med ett förslag som grundlagsskyddar gemensamt ägd egendom. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

## **8. Statliga kommissioner, punkt 10 (MP)**

av Peter Eriksson (MP).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2012/13:K231 av Peter Eriksson m.fl. (MP).

### *Ställningstagande*

Regeringen tillsätter ibland utredningar som betecknas kommissioner. Dessa kommissioner har ofta i uppdrag att undersöka och granska hur regeringen och myndigheterna har agerat i en viss fråga. Det förekommer emellertid också att kommissioner tillsätts för att utreda och analysera frågor som ligger i framtiden.

Statliga kommissioner kan ha en viktig roll att fylla även om jag anser att de inte bör användas för ofta. Det finns dock en del frågetecken kring statliga kommissioner. Bland annat saknas en tydlig definition av vad en

statlig granskningskommission är och vilka befogenheter en sådan kommission ska ha. Vidare är det oklart vilka resurser en kommission ska ha för att få fram uppgifter och information samt vem som ska eller bör utse ledamöterna i en statlig granskningskommission. Det finns därmed enligt min mening anledning för riksdagen att tillkännage att regeringen närmare bör utreda vad en statlig kommission är.



# Särskilda yttranden

## 1. En författningsdomstol, punkt 2 (MP)

Peter Eriksson (MP) anför:

Det finns en rad fördelar med att inrätta en författningsdomstol. Bland annat skulle enskilda individers möjligheter att hävda sina fri- och rättigheter stärkas och politiska beslut som strider mot grundlagarna kunna upphävas. Att inrätta en författningsdomstol har även fördelar ur ett internationellt perspektiv. En författningsdomstol kan bl.a. tydliggöra kompetensfördelningen mellan Europeiska unionen och den svenska riksdagen samt försvara t.ex. tryck- och yttrandefriheten, offentlighetsprincipen och meddelarskyddet. Frågan om behovet av en författningsdomstol har dock relativt nyligen utretts av Grundlagsutredningen. Kommitténs betänkande var resultatet av en överenskommelse mellan företrädare för samtliga riksdagspartier som enats om att inte lämna några reservationer eller särskilda yttranden. Mot bakgrund därav avstår jag från att nu ge uttryck för en avvikande uppfattning i en reservation.

## 2. Motioner som bereds förenklat, punkt 14 (SD)

Jonas Åkerlund (SD) anför:

Utskottet har efter förenklad motionsberedning avstyrkt vissa motionsförslag. Då det gäller dessa förslag hänvisar jag när det gäller medlemskapet i Europeiska unionen, en minskning av antalet riksdagsledamöter och behörighetsvillkor för statsråd till mina ställningstaganden i motsvarande frågor i betänkande 2011/12:KU15. Jag vidhåller dessa synpunkter men avstår från att på nytt ge uttryck för en avvikande uppfattning i en reservation.

## 3. Motioner som bereds förenklat, punkt 14 (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Utskottet har efter förenklad motionsberedning avstyrkt vissa motionsförslag. Då det gäller dessa förslag hänvisar jag när det gäller statskicket, statschefens immunitet och lobbying till mina ställningstaganden i motsvarande frågor i betänkandena 2011/12:KU15 och 2012/13:KU17. Jag vidhåller dessa synpunkter men avstår från att på nytt ge uttryck för en avvikande uppfattning i en reservation.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden hösten 2012

*2012/13:K207 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en utredning bör tillsättas för att utreda det svenska statskicket i syfte att införa republik.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om upphävande av monarkens åtalsimmunitet.

*2012/13:K211 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om karantänsregler för statsråd och högre tjänstemän.

*2012/13:K212 av Eva Flyborg (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Riksrevisionen ska kunna ges möjlighet att agera även på kommunal och regional nivå när så begärs av kommunerna själva.

*2012/13:K213 av Otto von Arnold (KD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda hur en samlad revision av statsbidragen till kommunerna kan ske.

*2012/13:K217 av Sara Karlsson (S):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att avskaffa monarkin i Sverige.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att skyndsamt utvärdera hur Sveriges statskick ska se ut när monarkin har avskaffats.

*2012/13:K230 av Henrik von Sydow (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten att reducera antalet ledamöter i Sveriges riksdag.

*2012/13:K231 av Peter Eriksson m.fl. (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att närmare utreda vad en kommission är.

*2012/13:K240 av Adnan Dibrani (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om byte av partitillhörighet.

*2012/13:K256 av Hillevi Larsson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en demokratiskt vald statschef.

*2012/13:K265 av Kent Ekeröth och Björn Söder (båda SD):*

Riksdagen beslutar att upphäva bestämmelsen i regeringsformens 2 kap. 10 § om Sveriges medlemskap i EU.

*2012/13:K270 av Eva-Lena Jansson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om grundlagsskydd för kommunägd och landstingsägd egendom.

*2012/13:K271 av Eva-Lena Jansson (S):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införande av karantäntid om ett år för statsråd, statssekreterare och generaldirektörer.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införandet av en anmälningsskyldighet för den enskilde när denne söker eller förhandlar om en anställning som kan innebära risk för intressekonflikt.

*2012/13:K286 av Thoralf Alfsson och Kent Ekeröth (båda SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att endast medborgare som innehåft enbart svenskt medborgarskap under minst tio år kan utses till statsråd.

*2012/13:K302 av Jenny Petersson och Camilla Waltersson Grönvall (båda M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minska antalet ledamöter i Sveriges riksdag.

*2012/13:K304 av Lars Beckman (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om grundlagsskydd för den kommunala revisionen.

*2012/13:K310 av Anna Steele (FP):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att republik bör införas.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör kungen fråntas sin roll som ordförande i Utrikesnämnden.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör utländska ambassadörer överlämna sina kreditivbrev hos talmannen eller utrikesministern.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör utrikesministern utfärda utnämningssbrevet till svenska konsulter utomlands.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör statschefsrollen i förhållande till främmande makt utövas av talmannen eller statsministern.

*2012/13:K316 av Caroline Szyber och Otto von Arnold (båda KD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att inrätta en svensk författningsdomstol.

*2012/13:K323 av Rickard Nordin (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om införande av en konstitutionsdomstol.

*2012/13:K325 av Lotta Hedström m.fl. (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att avgående riksdagsledamöter och statsråd bör rekommenderas att förbinda sig att inte verka som beslutsstrateg i kommersiella bolag mot allmänintresset under en tid av två år efter att personen lämnat sitt uppdrag.

*2012/13:K334 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ta till folkomröstningar som ett mer generellt verktyg i stora och avgörande frågor.

*2012/13:K335 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att snarast förbereda för en folkomröstning om huruvida det svenska EU-medlemskapet ska fortgå eller omförhandlas.

*2012/13:K336 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa en nationell författningsdomstol.

*2012/13:K351 av Mikael Jansson och David Lång (båda SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige ska lämna den europeiska unionen.

*2012/13:K357 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):*

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återinföra i regeringsformen att endast svenska medborgare ska kunna utses till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att endast den som fötts till svensk medborgare och innehaft sitt medborgarskap i hela sitt liv ska kunna utses till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten.

*2012/13:K360 av Johan Löfstrand och Fredrik Olovsson (båda S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa republik.

*2012/13:K366 av Bo Bernhardsson och Peter Persson (båda S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om skydd för gemensam egendom.

*2012/13:K382 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sveriges EU-medlemskap inte ska stå inskrivet i grundlagen.

*2012/13:K383 av Erik Almqvist (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att slopa spärren till riksdagen, valkretsindelningen samt minska riksdagens storlek.

Behandlas i den del som avser att minska riksdagens storlek.

*2012/13:K391 av David Lång (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att låta statschefen överta de uppgifter som utförs av talmanen i samband med att en statsminister ska utses.

*2012/13:Fi286 av Peter Johnsson och Christina Oskarsson (båda S):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om Riksrevisionen.

*2012/13:U306 av Urban Ahlin m.fl. (S):*

61. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnitt 9.8 Europaparlamentets säte.

## Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013

*2013/14:K204 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om karantänsregler för statsråd och högre tjänstemän.

*2013/14:K205 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en utredning bör tillsättas för att utreda det svenska statsskicket i syfte att införa republik.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om upphävande av monarkens åtalsimmunitet.

*2013/14:K207 av Jan Lindholm (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en åtgärdsplan för att avveckla monarkin.

*2013/14:K209 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda och återkomma med förslag som innebär ett grundlagsskydd för gemensamt ägd egendom.

*2013/14:K217 av Sara Karlsson (S):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att avskaffa monarkin i Sverige.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en utredning bör tillsättas som ska se över hur Sveriges statsskick ska se ut efter monarkins avskaffande.

*2013/14:K218 av Maria Ferm m.fl. (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det bör inrättas en författningsdomstol med uppgift att granska att riksdagen verkar inom grundlagens ramar och för dess målsättningar.

*2013/14:K219 av Anna Steele (FP):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att republik bör införas.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör kungen fråntas sin roll som ordförande i Utrikesnämnden.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör utländska ambassadörer överlämna sina kreditivbrev hos talmannen eller utrikesministern.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör utrikesministern utfärda utnämningssbrev till svenska konsulter utomlands.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att så länge som monarkin existerar som stats-skick bör statschefsrollen i förhållande till främmande makt utövas av talmannen eller statsministern.

*2013/14:K221 av Eva Flyborg (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Riksrevisionen ska kunna ges möjlighet att agera även på kommunal och regional nivå när kommunerna själva begär det.

*2013/14:K227 av Boriana Åberg (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en reformering av riksdagen.

Behandlas i den del som avser minskning av antalet riksdagsledamöter.

*2013/14:K230 av Teres Lindberg (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa en modern, demokratisk successionsordning.

*2013/14:K241 av Gustav Nilsson (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheterna till att modernisera föråldrade lag-texter och anpassa dem till dagens språkbruk.

*2013/14:K249 av Ulf Holm (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minska antalet ledamöter i Sveriges riksdag.

*2013/14:K251 av Louise Malmström m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa regler för lobbyism i syfte att öka öppenheten.

*2013/14:K272 av Hans Wallmark (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att överväga en översyn av antalet riksdagsledamöter.

*2013/14:K280 av Anna-Lena Sörenson och Louise Malmström (båda S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en strategi för hur monarkin kan fhasas ut till förmån för ett demokratiskt statsskick.

*2013/14:K281 av Jan Lindholm (MP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att flytta formuleringen om penningenheten från riksbankslagen till grundlagen.

*2013/14:K294 av Fredrick Federley (C):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minska antalet ledamöter i Sveriges riksdag till 249 ledamöter samt att de resurser som lösgörs bör fördelas så att ledamöterna får större personella resurser för att kunna arbeta mer effektivt.

*2013/14:K296 av Jenny Petersson och Camilla Waltersson Grönvall (båda M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten att minska antalet riksdagsledamöter.

*2013/14:K301 av Ardalan Shekarabi (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över behovet av karantänsregler för statsråd och högre statliga tjänstemän som lämnar offentliga uppdrag för arbete inom privat sektor.

*2013/14:K315 av Jonas Jacobsson Gjörtler (M):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att överväga antalet riksdagsledamöter.

*2013/14:K322 av Carl B Hamilton (FP):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det i regeringsformen bör inskrivas att Sverige är en marknadsekonomi.

*2013/14:K336 av Sven-Erik Bucht (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om bättre demokratisk förankring av nationella strategier.



*2013/14:K353 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att använda folkomröstningar som ett mer generellt verktyg i stora och avgörande frågor.

*2013/14:K355 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att snarast förbereda för en folkomröstning om huruvida det svenska EU-medlemskapet ska fortgå eller omförhandlas.

*2013/14:K356 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa en nationell författningsdomstol.

*2013/14:K362 av Peter Eriksson m.fl. (MP):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett särskilt organ under riksdagen för att kontrollera övergång till det privata näringslivet i vissa fall.

*2013/14:K364 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sveriges EU-medlemskap inte ska stå inskrivet i grundlagen.

*2013/14:K365 av David Lång och Mikael Jansson (båda SD):*

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återinföra i regeringsformen att endast svenska medborgare ska kunna utses till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att endast den som fötts till svensk medborgare och innehaft sitt medborgarskap i hela sitt liv ska kunna utses till överbefälhavare för den svenska försvarsmakten.

*2013/14:K377 av Kent Ekeröth och Björn Söder (båda SD):*

Riksdagen beslutar att upphäva bestämmelsen i 1 kap. 10 § regeringsformen (RF) om Sveriges medlemskap i EU.

*2013/14:K384 av Josef Fransson m.fl. (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en mening från riksbankslagen som lyder "Penningheten i Sverige kallas krona och delas i etthundra öre." överförs till grundlagen, 9 kap. 14 § regeringsformen.

*2013/14:K386 av Johnny Skalin (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om riksdagens skyldighet att genomföra folkomröstningar.

*2013/14:K387 av Yvonne Andersson (KD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten att införa källhänvisningar i Statens offentliga utredningar.

*2013/14:K389 av Mattias Karlsson (SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheten att införa en karensregel för avgående rikspolitiker och högre tjänstemän.

*2013/14:K391 av Markus Wiechel (SD):*

Riksdagen tillkännager för riksdagsstyrelsen som sin mening vad som anförs i motionen om att tydliggöra Riksrevisionens uppgift att hjälpa till och se över onödig byråkrati runt om i olika myndigheter.

*2013/14:Fi203 av Ulla Andersson m.fl. (V):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksbanken när det gäller penningpolitiken.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tillsättningen av ledamöter till Riksbankens direktion.

*2013/14:U243 av Ulf Holm m.fl. (MP):*

2. Riksdagen beslutar att i 9 kap. 12 § regeringsformen göra följande tillägg: "Penningenheten i Sverige är krona. Kronan delas in i ett-hundra öre".

*2013/14:U303 av Urban Ahlin m.fl. (S):*

73. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionens avsnitt 9.8 Europaparlamentets säte.

*2013/14:U316 av Åsa Romson m.fl. (MP):*

86. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Riksrevisionen är ett av de organ som måste ansvara för att i all granskning också beakta PGU och att den expertgrupp som tillsattes 2013 måste få mandat att utvärdera PGU.

BILAGA 2

## Avstyrkta motionsyrkanden

## Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 14

Motion	Motionärer	Yrkanden
<b>14. Motioner som bereds förenklad</b>		
2012/13:K207	Jonas Sjöstedt m.fl. (V)	1 och 3
2012/13:K213	Otto von Arnold (KD)	
2012/13:K217	Sara Karlsson (S)	1 och 2
2012/13:K230	Henrik von Sydow (M)	
2012/13:K256	Hillevi Larsson (S)	
2012/13:K265	Kent Ekeroth och Björn Söder (båda SD)	
2012/13:K286	Thoralf Alfsson och Kent Ekeroth (båda SD)	
2012/13:K302	Jenny Petersson och Camilla Waltersson Grönvall (båda M)	
2012/13:K304	Lars Beckman (M)	
2012/13:K310	Anna Steele (FP)	1–5
2012/13:K335	Johnny Skalin (SD)	
2012/13:K351	Mikael Jansson och David Lång (båda SD)	
2012/13:K360	Johan Löfstrand och Fredrik Olovsson (båda S)	
2012/13:K382	David Lång och Mikael Jansson (båda SD)	1
2012/13:K383	Erik Almqvist (SD)	i denna del
2012/13:K391	David Lång (SD)	
2013/14:K205	Jonas Sjöstedt m.fl. (V)	1 och 3
2013/14:K207	Jan Lindholm (MP)	
2013/14:K217	Sara Karlsson (S)	1 och 2
2013/14:K219	Anna Steele (FP)	1–5
2013/14:K227	Boriana Åberg (M)	i denna del
2013/14:K230	Teres Lindberg (S)	
2013/14:K249	Ulf Holm (MP)	
2013/14:K251	Louise Malmström m.fl. (S)	
2013/14:K272	Hans Wallmark (M)	
2013/14:K280	Anna-Lena Sörenson och Louise Malmström (båda S)	
2013/14:K294	Fredrick Federley (C)	
2013/14:K296	Jenny Petersson och Camilla Waltersson Grönvall (båda M)	
2013/14:K315	Jonas Jacobsson Gjørtler (M)	1
2013/14:K355	Johnny Skalin (SD)	
2013/14:K364	David Lång och Mikael Jansson (båda SD)	1
2013/14:K377	Kent Ekeroth och Björn Söder (båda SD)	
2013/14:K386	Johnny Skalin (SD)	i denna del