

Konstitutionsutskottets betänkande 2025/26:KU8

Stärkt konstitutionell beredskap

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag och föreslår att riksdagen antar som vilande regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen och lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser huvudbestämmelserna.

Utskottet föreslår att riksdagen beslutar att behandlingen av regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser tilläggsbestämmelserna får skjutas upp till 2026/27 års riksmöte.

Regeringens förslag innebär att riksdagen och regeringen ges bättre förutsättningar att i krig och andra svåra kriser fullgöra sina uppgifter och fatta nödvändiga beslut på legal grund. Förslagen innebär bl.a. följande:

- Riksdagens möjligheter att sammanträda stärks.
- Riksdagens krigsdelegation behålls för krig och krigsfara, och reglerna om delegationen justeras. Bland annat får talmannen en roll som motsvarar den i riksdagen. Vidare ska en ledamot som blir statsråd inte längre kunna ingå i delegationen.
- Det införs nya bestämmelser om normgivning i allvarliga fredstida krissituationer. Regleringen innebär att riksdagen med kvalificerad majoritet ska kunna ge regeringen särskilda befogenheter att meddela föreskrifter om det behövs för att hantera krissituationen. Befogenheterna ska när som helst kunna återkallas av riksdagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns tre reservationer (V, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:155 Stärkt konstitutionell beredskap.

Tre yrkanden i två följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Propositionens huvudsakliga innehåll4

Utskottets överväganden.....6

 Grundlagsförslag och ändringar i riksdagsordningen m.m.6

 Propositionen6

 Motionerna.....20

 Utskottets ställningstagande.....20

Reservationer23

 1. Grundlagsförslag och ändringar i riksdagsordningens
 huvudbestämmelser, punkt 1 (MP).....23

 2. Lagrådets roll, punkt 3 (V)24

 3. Beredskapslagstiftning, punkt 4 (V)24

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag.....26

 Propositionen26

 Följdmotionerna26

Bilaga 2

Regeringens lagförslag27

Bilaga 3

Reservantens lagförslag35

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Grundlagsförslag och ändringar i riksdagsordningens huvudbestämmelser

Riksdagen antar som vilande regeringens förslag till

1. lag om ändring i regeringsformen,
2. lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser huvudbestämmelser och rubriker före huvudbestämmelser.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:155 punkterna 1 och 2.1 samt avslår motion

2025/26:78 av Jan Riise m.fl. (MP).

Reservation 1 (MP)

2. Ändringar i riksdagsordningens tilläggsbestämmelser

Riksdagen beslutar att behandlingen av regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser tilläggsbestämmelser och rubriker före tilläggsbestämmelser får skjutas upp till 2026/27 års riksmöte.

3. Lagrådets roll

Riksdagen avslår motion

2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 1.

Reservation 2 (V)

4. Beredskapslagstiftning

Riksdagen avslår motion

2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 2.

Reservation 3 (V)

Stockholm den 13 november 2025

På konstitutionsutskottets vägnar

Jennie Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Mats Green (M), Michael Rubbestad (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Ulrik Nilsson (M), Per-Arne Håkansson (S), Mauricio Rojas (L), Amalia Rud Stenlöf (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Lars Englund (M), Jan Riise (MP), Cecilia Gustafsson (M) och Fredrik Lindstål (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlas proposition 2024/25:155 Stärkt konstitutionell beredskap. I propositionen föreslår regeringen ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om proposition. Av redogörelsen framgår bl.a. att regeringen i september 2021 gav en parlamentariskt sammansatt kommitté i uppdrag att göra en översyn av regleringen om krigsdelegationen, var riksmötet hålls och regeringens normgivningskompetens i allvarliga fredstida kriser. Kommittén, som antog namnet Kommittén om beredskap enligt regeringsformen, överlämnade sitt betänkande Stärkt konstitutionell beredskap (SOU 2023:75) i november 2023.

I betänkandet behandlas tre yrkanden i två följdmotioner.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen och regeringen ges bättre förutsättningar att i krig och andra svåra kriser fullgöra sina uppgifter och fatta nödvändiga beslut på legal grund.

Förslagen innebär bl.a. att riksdagens möjligheter att sammanträda stärks. Exempelvis ska regeringsformen inte hindra att riksdagen vid behov föreskriver i riksdagsordningen att sammanträden får hållas helt digitalt av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet eller andra tvingande skäl.

Vidare föreslås att riksdagens krigsdelegation behålls för krig och krigsfara, och reglerna om delegationen justeras. Bland annat får talmannen en roll som motsvarar den i riksdagen. Vidare ska en ledamot som blir statsråd inte längre kunna ingå i delegationen.

Det föreslås även nya regler om normgivning i allvarliga kriser. Förslagen i denna del innebär att riksdagen i allvarliga fredstida krissituationer genom ett särskilt beslut ska kunna ge regeringen särskilda befogenheter att meddela föreskrifter om förhållandena kräver det. Ett sådant beslut ska fordra att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om det. Det ska således krävas en bred parlamentarisk enighet om situationens karaktär och allvar. Om det är uppenbart att riksdagens beslut inte kan avvaktas ska regeringen kunna fatta aktiveringsbeslutet. Regeringens beslut ska då så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna beslutet ska det krävas att tre fjärdedelar av de röstande enas om det. Om en sådan majoritet inte uppnås i riksdagen faller beslutet.

Ett aktiveringsbeslut ska få två konsekvenser.

För det första ska riksdagen kunna delegera föreskriftsrätt till regeringen på det obligatoriska lagområdet, på samma sätt som i dag gäller under krigsförhållanden. Lagar med sådana bemyndiganden ska kunna beslutas av riksdagen dels i förväg, under normala förhållanden, dels under en pågående allvarlig fredstida krissituation. För att regeringen ska få använda bemyndigandena ska det krävas att ett aktiveringsbeslut har fattats.

För det andra ska regeringen efter ett aktiveringsbeslut i exceptionella fall kunna meddela föreskrifter på lagområdet utan bemyndigande i lag. Det gäller om ett dröjsmål skulle leda till avsevärt men för angelägna allmänna intressen. Regleringen är avsedd för akuta skeden av en kris, då det finns ett brådskande behov av nya föreskrifter på lagområdet och det skulle få svåra följder att avvakta riksdagens behandling av ett lagförslag. Regeringens föreskrifter ska då vara tidsbegränsade och gälla längst tre månader. De ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna föreskrifterna ska det krävas att tre fjärdedelar av de röstande enas om det. Det ska alltså krävas en bred enighet också kring de konkreta åtgärder som regeringen vidtar.

Riksdagen ska när som helst kunna besluta att regeringen inte längre ska ha de särskilda befogenheterna att meddela föreskrifter. Även regeringen ska kunna fatta ett sådant beslut. Om det inte längre råder en allvarlig fredstida krissituation eller befogenheterna inte längre behövs ska det vara obligatoriskt att fatta beslutet.

Förslagen innebär inte att riksdagen förlorar någon del av sin normgivningsmakt. Riksdagen kan när som helst stifta lagar som ändrar eller upphäver regeringens föreskrifter, även när regeringen har fått särskilda befogenheter att meddela föreskrifter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

När det gäller de nya reglerna om krigsdelegationens sammansättning föreslår regeringen att de ska tillämpas första gången när riksdagen väljer krigsdelegation valperioden efter den valperiod som pågår vid ikraftträdandet.

Utskottets överväganden

Grundlagsförslag och ändringar i riksdagsordningen m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar som vilande regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen och lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser huvudbestämmelserna. Riksdagen beslutar att behandlingen av regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser tilläggsbestämmelserna får skjutas upp till 2026/27 års riksmöte.

Förslagen innebär i huvudsak att riksdagen och regeringen ges bättre förutsättningar att i krig och andra svåra kriser fullgöra sina uppgifter och fatta nödvändiga beslut på legal grund.

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om avslag på en viss del av regeringens förslag om särskilda befogenheter för regeringen att meddela föreskrifter. Riksdagen avslår även motionsyrkanden om tillkännagivanden om Lagrådets roll och beredskapslagstiftning.

Jämför reservation 1 (MP), 2 (V) och 3 (V).

Propositionen

De förslag som behandlas i propositionen handlar i grunden om riksdagens och regeringens verksamhet i krig och andra allvarliga kriser. I propositionen anförs att för att regeringen och riksdagen tillsammans ska kunna skydda befolkningen och riket i en kris behöver regeringen ha lämpliga och väl avgränsade befogenheter samtidigt som riksdagen kan upprätthålla sin verksamhet och fullgöra sina uppgifter.

Enligt regeringen bör regeringsformen innehålla bestämmelser som gör det möjligt att agera med stöd i lag även i krig och andra kriser. Det ska alltså finnas en konstitutionell beredskap.

Regeringen anser att det är minst lika viktigt att värna demokratin, rättsstaten, parlamentarismen och skyddet för grundläggande fri- och rättigheter när samhället utsätts för svåra påfrestningar som annars. Det handlar om att hitta en balans mellan å ena sidan intresset av att skydda befolkningen och riket mot faror och hot och å andra sidan intresset av att upprätthålla statsskickets grunder och att inte utsätta invånarna för obefogade ingrepp i deras fri- och rättigheter. Utgångspunkten är att nya grundlagsregler om krig och andra kriser bör vara utformade så att de håller över tid och inte behöver ändras för ofta.

Nedan behandlar utskottet tre avsnitt i propositionen under särskilda rubriker: Ramen för riksdagens sammanträden, Riksdagens krigsdelegation och Nya regler om normgivning i allvarliga kriser.

Ramen för riksdagens sammanträden

Gällande rätt

Enligt 4 kap. 1 § regeringsformen (RF) sammanträder riksdagen varje år till riksmöte. Av paragrafen framgår att riksmötet hålls i Stockholm om inte riksdagen eller talmannen bestämmer annat av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet. Bestämmelsen anses omfatta såväl kammaren som utskotten och innebära att sammanträden ska hållas genom fysiska möten på en viss plats (bet. 1993/94:KU18 s. 50, bet. 2019/20:KU16 s. 13). Vid bestämmelsens tillämpning har Stockholm tolkats som Stockholms län (bet. 2019/20:KU16 s. 6).

Normalt krävs det personlig inställelse för att närvara vid riksdagens sammanträden (bet. 2022/23:KU18 s. 19). Under covid-19-pandemin infördes dock en reglering i riksdagsordningen som möjliggör deltagande på distans vid utskottssammanträden om det finns synnerliga skäl (tilläggsbestämmelse 7.16.1 första stycket). Enligt konstitutionsutskottet utgör regeln om distansdeltagande inte ett undantag från bestämmelsen om att riksmötet hålls i Stockholm (bet. 2019/20:KU16 s. 13). Det krävs alltså att ett fysiskt sammanträde hålls i Stockholm och för att ett sådant ska äga rum krävs fysisk närvaro av åtminstone någon ledamot. Av bestämmelsen framgår även att i EU-nämnden får distansdeltagande medges om det finns särskilda skäl (tilläggsbestämmelse 7.16.1 andra stycket). Något beslut av riksdagen eller talmannen krävs inte.

Propositionen

Regeringen bedömer att regeringsformen även fortsättningsvis bör ange att riksmötet ska hållas i Stockholm. Regeringen föreslår att Stockholm ska avse det område som, utan att knytas till Stockholms kommun eller något annat rättsligt eller administrativt bestämt område, i normalt språkbruk motsvarar Stockholm som stad eller ort. För att tydliggöra att Stockholm i detta sammanhang tar sikte på Stockholm som stad eller ort, och inte exempelvis Stockholms län, föreslår regeringen att bestämmelsen ändras så att sammanträden i undantagsfall får hållas på *annan ort* än Stockholm.

Vidare anser regeringen att regleringen i regeringsformen bör vara utformad så att riksmötet kan hållas på annan plats i alla situationer där det är omöjligt eller mycket svårt för riksdagen att sammanträda i Stockholm. Regeringen föreslår att riksmötet ska kunna hållas på annan ort även av andra tvingande skäl än hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet, men framhåller att bestämmelsen bör tillämpas restriktivt och endast bör kunna aktualiseras i ytterst få situationer.

En annan fråga som övervägs är om riksdagens verksamhet alltid ska hållas ihop eller om det bör vara möjligt att låta enbart en del av riksdagen, t.ex. ett visst utskott, sammanträda utanför Stockholm, om det krävs av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet eller av andra tvingande skäl. Regeringen bedömer att det inte bör införas en möjlighet att dela upp riksdagen genom att låta olika organ som ingår i riksdagen och sammanträder inom riksmötet sammanträda på olika platser när det krävs av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet eller andra tvingande skäl.

Vidare övervägs i vad mån det bör finnas utrymme för helt digitala sammanträden. Regeringen anser att riksdagens sammanträden – liksom hittills – som huvudregel bör hållas med ledamöterna fysiskt närvarande på den plats där sammanträdet hålls. Samtidigt konstaterar regeringen att regeringsformens hinder mot att hålla sammanträden helt på distans skulle kunna innebära problem i vissa mycket speciella fall, såsom under krig eller andra allvarliga kriser. I sådana lägen är det enligt regeringen angeläget att riksdagen på olika sätt kan anpassa sina arbetsformer. En möjlighet att hålla helt digitala sammanträden skulle kunna möjliggöra för riksdagen att upprätthålla sin verksamhet och fullgöra sina uppgifter även i sådana fall. Därigenom skulle den normala ansvarsfördelningen mellan riksdagen och regeringen – bl.a. när det gäller normgivning – i högre grad kunna upprätthållas även i allvarliga kriser. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att regeringsformen inte ska hindra att riksdagen vid behov föreskriver i riksdagsordningen att sammanträden får hållas helt digitalt, dvs. utan att äga rum på en viss ort, om det krävs av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet eller andra tvingande skäl. Regeringsformen bör även fortsättningsvis hindra helt digitala sammanträden i andra fall. För att helt digitala sammanträden ska kunna hållas ska det således krävas uttryckliga bestämmelser i riksdagsordningen som medger detta. Regeringen delar kommitténs bedömning att den typen av bestämmelser är av principiell vikt ur ett demokratiskt perspektiv och att de grundläggande villkoren därför bör regleras i en huvudbestämmelse i riksdagsordningen om de införs.

Riksdagens krigsdelegation

Gällande rätt

Krigsdelegationen är ett organ som riksdagen väljer inom sig efter varje riksdagsval och som ska träda i riksdagens ställe om Sverige kommer i krig eller krigsfara och förhållandena kräver det (15 kap. 2 § RF). I delegationen ingår talmannen som ordförande och 50 andra riksdagsledamöter. Talmannen har rösträtt på samma sätt som övriga ledamöter. En riksdagsledamot är behörig att vara ledamot i delegationen även om han eller hon tillhör regeringen (13 kap. 11 § RO).

Ledamöterna i krigsdelegationen väljs för hela valperioden (3 kap. 10 § RF). Valet ska genomföras snarast efter valperiodens början och gäller till dess att riksdagen genomför ett nytt val under nästa valperiod (12 kap. 5 § RO).

När krigsdelegationen sätts i funktion träder den i riksdagens ställe och utövar riksdagens befogenheter (15 kap. 2 och 3 §§ RF). Delegationen har samma uppgifter och samma kompetens som riksdagen. Den kan alltså stifta lag, besluta om grundlagsändringar, godkänna förslag till statsminister, besluta om statens budget och utöva alla riksdagens kontrollfunktioner. Krigsdelegationen får dock inte fatta vissa beslut om riksdagsval (15 kap. 3 och 11 §§ RF). Dessutom får inte delegationen, i likhet med riksdagen, fatta beslut på ockuperat område (15 kap. 9 § RF).

Krigsdelegationen träder inte i riksdagens ställe med automatik. Det krävs att det fattas ett särskilt beslut om saken. Om riket är i krig fattas beslutet av Utrikesnämndens ledamöter. Innan beslutet meddelas ska samråd ske med statsministern om det är möjligt. Om krigsförhållandena hindrar nämndens ledamöter från att sammanträda kan regeringen fatta beslutet. Om riket är i krigsfara fattar Utrikesnämndens ledamöter beslutet tillsammans med statsministern. Statsministern och sex av nämndens ledamöter måste då rösta för beslutet (15 kap. 2 § andra stycket RF).

I regeringsformen och riksdagsordningen finns förfaranderegler som anger hur det ska gå till när Utrikesnämndens ledamöter prövar om krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe. Reglerna klargör bl.a. vem som ska vara ordförande och hur kallelser till sammanträdet ska gå till. Om riket är i krig meddelas beslutet enligt närmare bestämmelser i riksdagsordningen (15 kap. 2 § RF).

När krigsdelegationen har trätt in kan den vara i funktion så länge som det behövs. För att riksdagen ska återta sina befogenheter krävs det att krigsdelegationen eller regeringen i samråd eller var för sig beslutar om det. Ett sådant beslut ska fattas så snart förhållandena medger det (15 kap. 2 § RF).

Krigsdelegationen beslutar själv om formerna för sin verksamhet (15 kap. 3 § andra stycket RF). Den är inte bunden av reglerna om riksdagens arbetsformer i regeringsformen och riksdagsordningen (SOU 1972:15 s. 219 och prop. 1973:90 s. 451). Delegationen avgör själv vilka förfaranderegler som ska tillämpas vid beredningen av ett ärende och beslutar om sin organisation, t.ex. om det ska finnas utskott eller inte. Det finns inte någon allmän bestämmelse om hur många ledamöter som måste vara närvarande för att krigsdelegationen ska vara beslutsför. Delegationen anses dock bunden av den allmänna majoritetsregel som gäller för riksdagen (4 kap. 7 § RF). Delegationen anses också bunden av bestämmelser i regeringsformen som ställer krav på kvalificerad majoritet för att riksdagen ska kunna fatta vissa beslut (SOU 1972:15 s. 219, prop. 1973:90 s. 451 och SOU 1986:28 s. 27).

Ordningen med en krigsdelegation bygger på tanken att riksdagen så långt som möjligt bör vara i funktion även i krig. Om det blir omöjligt eller för farligt att hålla riksdagen samlad är det bättre att en mindre riksdag i form av en krigsdelegation tar över än att regeringen gör det. Först om varken riksdagen eller krigsdelegationen kan fungera ska regeringen ta över riksdagens uppgifter (15 kap. 5 § RF).

Propositionen

Regeringen bedömer att ordningen med en krigsdelegation alltså är ett ändamålsenligt sätt att kunna organisera riksdagens arbete i krig och krigsfara. Regeringen anser att krigsdelegationen bör behållas, att den bör betraktas som en riksdag i liten skala och att den bör vara reglerad i sina huvuddrag men inte i detalj.

Regeringen föreslår vissa ändringar när det gäller krigsdelegationens sammansättning, funktion och befogenheter. Förslagen innebär i korthet följande:

- Talmannen ska inte längre vara ledamot och inte heller ha rösträtt i krigsdelegationen.
- En extra ledamot ska väljas in så att delegationen består av talmannen som ordförande och 51 ledamöter.
- När riksdagen väljer ledamöterna i krigsdelegationen ska partierna inte kunna samverka i s.k. karteller.
- En ledamots uppdrag i krigsdelegationen ska upphöra om ledamoten utses till statsråd.
- Krigsdelegationen ska inte ha rätt att ändra eller upphäva riksdagsordningens regler om antalet ledamöter i delegationen. Ett förbud mot detta ska tas in i regeringsformen.

Det föreslås även ändringar av förfarandereglerna vid beslut om krigsdelegationens inträde. Enligt förslaget ska reglerna om hur beslutsfattarna sammankallas och vem som är ordförande vid sammanträdet när det prövas om krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe gälla även i krigsfara. Statsministern ska alltid kallas till sammanträdet och även själv kunna sammankalla beslutsfattarna.

Vidare föreslås att krigsdelegationens förberedande verksamhet ska framhåvas genom att det i en huvudbestämmelse i riksdagsordningen tas in en bestämmelse om vilka föreskrifter i riksdagsordningen som ska tillämpas på krigsdelegationen när den inte är i riksdagens ställe.

Regeringen bedömer att krigsdelegationen liksom hittills själv bör besluta om formerna för sin verksamhet. Att grundläggande principer om t.ex. dokumentation, beredning samt initiativ- och yttranderätt ska beaktas är enligt regeringen givet och kräver inte någon reglering.

Regeringen föreslår att de nya reglerna om krigsdelegationens sammansättning ska tillämpas första gången när riksdagen väljer krigsdelegation valperioden efter den valperiod som pågår vid ikraftträdandet.

Nya regler om normgivning i allvarliga kriser

Gällande rätt

Riksdagens och regeringens ansvar i kriser

Regeringen styr riket och är ansvarig inför riksdagen (1 kap. 6 § RF). Det gäller både under normala förhållanden och i kriser av olika slag. Den närmare innebörden av att regeringen styr riket framgår av olika bestämmelser i regeringsformen. Det ankommer på regeringen både att ta initiativ på olika områden och att utföra verkställande uppgifter. Regeringen har alltså ansvar för att styra riket och även det yttersta ansvaret för att hantera kriser. Till sin hjälp har regeringen de statliga förvaltningsmyndigheterna, men det är regeringen som ansvarar inför riksdagen för hur krisen hanteras. Regeringen förväntas ta de lagstiftningsinitiativ som kan behövas och i övrigt vidta de åtgärder som situationen kräver. Regeringens roll och ansvar i kriser har återkommande diskuterats av bl.a. konstitutionsutskottet. Utskottet har bl.a. uttalat att regeringen är ytterst ansvarig för att det finns en organisation som kan hantera kriser av olika slag (bet. 2015/16:KU20 s. 451–454).

Även riksdagen har centrala uppgifter och ett stort ansvar i kriser. På samma sätt som under normala förhållanden förväntas riksdagen stifta lag, besluta om statens budget och granska regeringen (1 kap 4 § RF). Riksdagens ansvar under en kris ligger till stor del i att upprätthålla den vanliga verksamheten. Regeringen leder krishanteringen och ska ta de initiativ som krävs, men riksdagen behöver vara beredd att pröva de lagstiftnings- och budgetåtgärder som regeringen föreslår, ofta med kort varsel. Riksdagen har också den i kriser särskilt betydelsefulla uppgiften att granska regeringen och regeringens olika åtgärder.

Som utgångspunkt har riksdagen och regeringen samma funktioner och ansvarsområden i en fredstida kris som under normala förhållanden.

Normgivningsmakten

Riksdagen och regeringen har flera verktyg till sitt förfogande för att styra den offentliga verksamhetens inriktning och enskildas handlande i samhället i stort. Normgivning, dvs. beslut om generella normer som är bindande för myndigheter och enskilda, är ett av de viktigaste.

Bestämmelserna om normgivningsmakten och hur den fördelar sig mellan riksdagen och regeringen finns framför allt i 8 kap. RF. Särskilda s.k. normgivningsbestämmelser, dvs. bestämmelser som i regel innebär att det ställs krav på lagform för en föreskrift av ett visst slag eller på ett visst område, finns därutöver även i flera av regeringsformens övriga kapitel och i annan grundlag.

Tanken bakom fördelningen av normgivningsmakten mellan riksdagen och regeringen är att föreskrifter som är särskilt viktiga för medborgarna och för samhällslivet i övrigt ska meddelas av riksdagen genom lag. Det finns mot denna bakgrund ett obligatoriskt lagområde där riksdagen inte får lämna ifrån sig normgivningskompetens genom delegation. Vad som hör till det

obligatoriska lagområdet framgår av 8 kap. 2 och 3 §§ RF och av andra bestämmelser i regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Vid sidan av det obligatoriska lagområdet finns det fakultativa området. Inom detta område är utgångspunkten att föreskrifter ska meddelas av riksdagen, men regeringsformen ger möjligheter för riksdagen att delegera normgivningsmakt till regeringen genom bemyndigande i lag. Om riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter på det fakultativa lagområdet kan riksdagen samtidigt bestämma att regeringens föreskrifter ska underställas riksdagen för prövning (8 kap. 6 § RF).

Regeringen har också självständig normgivningsmakt och får meddela vissa föreskrifter genom förordning utan bemyndigande i vanlig lag från riksdagen. Dit hör bl.a. verkställighetsföreskrifter och föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen (8 kap. 7 § första stycket RF).

Regeringsformens bestämmelser om krig och krigsfara

Regeringsformen innehåller ett särskilt kapitel med bestämmelser om krig och krigsfara (15 kap.). Reglerna i kapitlet är långtgående och innebär t.ex. att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe om förhållandena kräver det. Kapitlet innehåller även särskilda bestämmelser om t.ex. inkallande av riksdagen, regeringsbildning, befogenheter för regeringen och andra myndigheter, förhållandena under ockupation, statschefen, riksdagsval, rikets försvar, krigsförklaring, vapenstillstånd och insättande av väpnade styrkor. Bestämmelserna är tänkta att så långt det är möjligt skapa en grund för legalt handlande även i krigstid.

I det här sammanhanget är två paragrafer i 15 kap. av särskilt intresse. Av 5 § framgår att om riket är i krig och varken riksdagen eller krigsdelegationen till följd av detta kan fullgöra sina uppgifter, ska regeringen fullgöra dessa i den utsträckning det behövs för att skydda riket och slutföra kriget. Regeringen kan alltså ta över både lagstiftnings- och finansmakten i en situation där varken riksdagen eller krigsdelegationen kan arbeta. I 6 § finns bestämmelser om delegation av normgivningsmakt till regeringen. Om riket är i krig eller krigsfara, eller om det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i, kan regeringen med stöd av bemyndigande i lag genom förordning meddela sådana föreskrifter i ett visst ämne som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag. I de fall som anges i paragrafen får riksdagen alltså bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter även inom det obligatoriska lagområdet, där delegation annars inte är tillåten. Regeringen får varken enligt 5 eller 6 § stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller lag om val till riksdagen.

Regeringsformen skiljer på krigsförhållanden och andra kriser

Till skillnad från vad som gäller för krig och krigsfara finns det inte något särskilt konstitutionellt ramverk för fredstida kriser. Utgångspunkten är att

sådana kriser ska hanteras inom grundlagens allmänna ramar och med stöd av de bestämmelser som gäller under normala förhållanden. Regeringsformen innehåller ett fåtal bestämmelser som har särskild anknytning till fredstida kriser. Beredskapslagstiftning för fredstida kriser är således inte lika omfattande som den för krigsförhållanden och består ofta av enstaka paragrafer i lagar som annars avser normala förhållanden.

Förutsättningarna för att hantera fredstida kriser påverkas av bl.a. riksdagens möjligheter att delegera normgivningsmakt till regeringen med stöd av 8 kap. RF, förvaltningsmyndigheternas självständighet i ärenden som rör myndighetsutövning och tillämpning av lag (12 kap. 2 § RF) och principen om kommunal självstyrelse (1 kap. 1 § och 14 kap. RF). Eftersom vanliga normgivningsregler gäller kan riksdagen inte bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter på det obligatoriska lagområdet i beredskapslagstiftning för fredstida kriser.

Propositionen

Dagens grundlagsregler kan försvåra hanteringen av en allvarlig fredstida kris

Regeringen konstaterar att fredstida kriser ofta kräver särskilda föreskrifter och att dessa kan röra stora delar av rättsordningen. Vissa föreskrifter kan regeringen meddela på egen hand eller med stöd av bemyndigande i lag, andra föreskrifter kan i fredstid bara meddelas av riksdagen. Om nya föreskrifter behövs under en pågående kris kan de ibland behöva vara på plats med kort varsel. Beroende på krisens förlopp kan föreskrifterna också behöva ändras efter att de trätt i kraft.

Enligt regeringen går det i brådskande fall redan enligt dagens regler att skynda på lagstiftningsprocessen så att nya föreskrifter kan tas fram på betydligt kortare tid än normalt. De kriser som tidigare har inträffat i Sverige har också hanterats med stöd av befintliga normgivningsregler. Vid flera tillfällen har dock den svenska krishanteringen aktualiserat frågan om en särskild konstitutionell reglering för fredstida kriser, senast i samband med covid-19-pandemin. Regeringen anser att det kan uppstå situationer under en allvarlig fredstida kris som aktualiserar så akuta behov av nya föreskrifter på lagområdet att de inte går att hantera med dagens normgivningsregler, och att dagens grundlagsreglering inte tillhandahåller någon lösning om det i fredstid uppstår behov av nya föreskrifter på lagområdet som är extremt brådskande.

Vidare bedömer regeringen att regeringsformen inte heller kan anses innehålla någon ändamålsenlig lösning om nya föreskrifter på lagområdet behövs omgående i en situation där riksdagen inte kan fullgöra sina uppgifter i fredstid.

Regeringen bedömer således att regeringsformens nuvarande bestämmelser inte tillgodoser de normgivningsbehov som kan uppstå i allvarliga fredstida kriser i följande två avseenden:

- Det saknas en ändamålsenlig lösning för de fall då nya föreskrifter på lagområdet behövs i princip omedelbart eller för en situation där riksdagen tillfälligt inte kan fullgöra sin verksamhet. Det kan begränsa statmakernas möjligheter att styra riket på ett effektivt och legitimt sätt i allvarliga kriser.
- Riksdagen kan i fredstid inte bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter som hör till det obligatoriska lagområdet. Det begränsar möjligheten att bygga upp en god författningsberedskap för fredstida kriser och kan medföra problem om nya föreskrifter behövs under en kris.

Sammantaget anser regeringen att dagens grundlagsregler kan försvåra möjligheterna att ta fram adekvata regler inför och under allvarliga fredstida kriser och att det kan få svåra konsekvenser.

Särskilda bestämmelser om normgivning i allvarliga fredstida krissituationer införs i regeringsformen

Regeringen föreslår att det införs ett nytt kapitel i regeringsformen med särskilda bestämmelser om normgivning i allvarliga fredstida krissituationer. Förslagens närmare utformning och innebörd behandlas nedan.

Ett aktiveringsbeslut utlöser särskilda befogenheter

Regeringen föreslår att det införs nya bestämmelser i regeringsformen om att riksdagen ska kunna besluta att regeringen ska ha särskilda befogenheter att meddela föreskrifter om det råder en allvarlig fredstida krissituation och förhållandena kräver det. Ett sådant beslut ska kräva att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om det. Om det är uppenbart att riksdagens beslut inte kan avvaktas ska regeringen få fatta beslutet. Ett sådant beslut ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna beslutet ska det krävas att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om detta.

Regeringens befogenheter ska alltså vara beroende av ett särskilt beslut som aktiverar befogenheterna. Utan ett sådant beslut ska de särskilda normgivningsreglerna inte kunna tillämpas. För att beslutet ska kunna fattas ska två förutsättningar vara uppfyllda: dels ska det råda en allvarlig fredstida krissituation, dels ska förhållandena kräva att regeringen ges särskilda befogenheter att meddela föreskrifter. Det är alltså först om det inte bedöms möjligt att hantera en allvarlig fredstida krissituation på ett ändamålsenligt sätt med de vanliga normgivningsreglerna som regeringen ska ges utökade befogenheter.

Initiativet till beslutet bör normalt komma från regeringen, som ansvarar för krishanteringen och bäst kan bedöma om befogenheterna behövs. Det hindrar dock inte ett utskott från att självant ta initiativ till att riksdagen ska besluta om att aktivera de särskilda normgivningsbefogenheterna för regeringen.

Beslutet ska fattas av riksdagen med kvalificerad majoritet, tre fjärdedelar av de röstande. Något kvorumkrav föreslås inte eftersom ett sådant bedöms

riskera att göra riksdagen ur stånd att fatta beslut och minskar riksdagens flexibilitet.

Som huvudregel ska ett aktiveringsbeslut fattas av riksdagen. Regeringen anför att den tid som det tar för riksdagen att bereda ett ärende för att kunna fatta ett aktiveringsbeslut i de allra flesta fall är nödvändig och försvarlig. Det kan dock uppstå situationer under en allvarlig fredstida kris när nya föreskrifter på lagområdet behöver meddelas i princip omedelbart, i extrema fall redan under dagen. Enligt regeringen behövs det därför en undantagsregel för exceptionella situationer. Regeringen föreslår att ett aktiveringsbeslut ska kunna fattas av regeringen under särskilda förutsättningar. Att regeringen aktiverar befogenheterna inom tydligt angivna ramar där riksdagen har en stark kontrollfunktion framstår enligt regeringens mening som mest ändamålsenligt. Undantagsregeln föreslås omgärdas av följande skyddsmekanismer:

- Regeringen ska få aktivera befogenheterna om det är uppenbart att riksdagens beslut inte kan avvaktas.
- Regeringens beslut ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. Underställning sker genom proposition. Eftersom en proposition ska tas fram kan det inte krävas att underställning sker omedelbart. Beslutet bör dock underställas så snart som möjligt. I regel borde det kunna ske inom några dagar. Kravet på underställning bör gälla även om riksdagen tillfälligt inte kan fullgöra sina uppgifter. Prövningen av regeringens beslut får då ske när riksdagen åter är i funktion.
- För att riksdagen ska godkänna beslutet ska det krävas att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om detta. Om en sådan majoritet inte uppnås faller regeringens beslut och de särskilda befogenheterna får inte tillämpas.

Vidare föreslår regeringen att riksdagen alltid ska ha möjlighet att stoppa regeringens särskilda befogenheter att meddela föreskrifter om den anser att dessa inte behövs (se nedan om s.k. stoppbeslut).

Riksdagen kan delegera föreskriftsrätt på fler områden

Regeringen föreslår att riksdagen efter ett aktiveringsbeslut ska kunna bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter i ett visst ämne som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag. Förslaget innebär att riksdagen i allvarliga fredstida krissituationer ska ges samma möjligheter att delegera normgivningsmakt till regeringen som under krigsförhållanden (jfr 15 kap. 6 § RF). Riksdagen ska alltså i lag kunna bemyndiga regeringen att genom förordning meddela föreskrifter om exempelvis köp, krediter, begränsningar av rörelsefriheten och annat som hör till det obligatoriska lagområdet. Vilka föreskrifter regeringen ska kunna meddela ska enligt förslaget bestämmas av riksdagen i varje enskilt bemyndigande. Den föreslagna regleringen gör det möjligt för riksdagen att i förväg anta lagstiftning för allvarliga fredstida krissituationer med lämpliga bemyndiganden inom det obligatoriska lagområdet. På liknande sätt som när det gäller krigsförhållanden

skulle lagstiftningen vara utformad så att den inte går att tillämpa förrän det råder en allvarlig fredstida krissituation.

Regleringen föreslås omfattas av samma begränsningar som gäller för krigsförhållanden (15 kap. 6 § RF). Det innebär att förutsättningarna för delegationen nog ska anges i lag och att bemyndigandet inte ska medföra någon rätt för regeringen att stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller lag om val till riksdagen.

Om riksdagen anser att regeringens föreskrifter ska underställas riksdagens prövning kan detta föreskrivas i anslutning till bemyndigandet (8 kap. 6 § RF). I den lag där bemyndigandet ges kan riksdagen också ange att underställning ska ske inom viss tid och vad konsekvensen blir om föreskrifterna inte underställs samt att föreskrifterna ska vara begränsade i tid på ett visst sätt.

Regeringen får utrymme att agera omgående

Regeringen föreslår att om ett dröjsmål skulle leda till avsevärt men för angelägna allmänna intressen ska regeringen efter ett aktiveringsbeslut även utan bemyndigande i lag kunna meddela föreskrifter som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag eller med stöd av bemyndigande i lag. Regeringen får dock inte stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller lag om val till riksdagen.

Syftet med förslaget är att tillhandahålla en lösning för de undantagsfall då nya föreskrifter behövs i princip omedelbart under en allvarlig fredstida krissituation där förhållandena kräver att regeringen ges särskilda befogenheter och det inte går att avvakta riksdagens behandling av ett lagförslag. Det handlar i praktiken om situationer där nya föreskrifter krävs i princip omedelbart och det skulle leda till allvarliga negativa konsekvenser om regleringen inte kom till stånd i tid.

Enligt förslaget ska regleringen omfattas av skyddsmekanismer som säkerställer att riksdagen har ett avgörande inflytande över de föreskrifter som regeringen meddelar och för att ytterligare minska de risker det innebär att utöka regeringens normgivningskompetens.

För det första ska föreskrifter som regeringen meddelar på detta sätt vara tidsbegränsade och gälla längst tre månader. Om det bedöms vara möjligt och lämpligt bör regeringen besluta om en kortare giltighetstid än tre månader.

För det andra ska regeringens föreskrifter så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. Föreskrifterna ska omedelbart upphöra att gälla om de inte underställs riksdagen inom en vecka från den dag då de beslutades. Underställningen ska anses ha skett när en proposition har överlämnats till Riksdagsförvaltningen (tilläggsbestämmelse 9.2.1 RO).

För det tredje ska det efter underställning krävas ett beslut med kvalificerad majoritet, minst tre fjärdedelar av de röstande, för att regeringens föreskrifter ska godkännas av riksdagen. Kravet på kvalificerad majoritet säkerställer att det finns en bred parlamentarisk samsyn inte bara om att krissituationen som

sådan är tillräckligt allvarlig utan också om att de enskilda normgivningsåtgärder som regeringen vidtar är acceptabla. Föreskrifterna ska omedelbart upphöra att gälla om de inte godkänns vid riksdagens prövning.

För det fjärde ska föreskrifterna omedelbart upphöra att gälla om riksdagen inte prövar dem inom en månad från det att de underställdes. Det ska alltså finnas en yttersta tidsgräns för riksdagens prövning.

Regeringen anser att det inte bör införas några generella begränsningar för vissa typer av föreskrifter utan att befogenheterna att meddela föreskrifter bör avse hela lagområdet. Regeringen understryker samtidigt att möjligheten att meddela föreskrifter på detta sätt är knuten till hanteringen av den allvarliga fredstida krissituationen. Bestämmelserna kan alltså inte användas till att meddela andra föreskrifter än sådana som behövs för att hantera krisen.

Vidare konstaterar regeringen att de föreslagna bestämmelserna innebär att regeringen får i princip samma rätt att meddela föreskrifter som riksdagen, förutsatt att de villkor som har angetts är uppfyllda i varje enskilt fall. Om särskilda förutsättningar eller begränsningar gäller för riksdagen som lagstiftare, gäller dessa även för regeringen. Det innebär t.ex. att regeringens föreskrifter får begränsa grundläggande fri- och rättigheter endast i den utsträckning och under de förutsättningar som medges i 2 kap. RF, och att föreskrifterna inte får strida mot Sveriges åtaganden om mänskliga rättigheter. Bestämmelser som enbart tar sikte på förfarandet i riksdagen blir däremot inte tillämpliga för regeringen. Av naturliga skäl blir inte heller regleringen i regeringsformen om krav på lagrådsgranskning av civilrättsliga och betungande offentlighetsrättsliga föreskrifter tillämplig. Enligt regeringens mening innebär detta att ingripande föreskrifter, t.ex. sådana som begränsar grundläggande fri- och rättigheter, kan meddelas mer skyndsamt än under normala förhållanden. Det är också syftet med förslaget och kan som redan framgått vara nödvändigt för att skydda befolkningen och riket i allvarliga lägen. Om riksdagen bedömer att de föreskrifter som regeringen meddelar är för långtgående kan riksdagen underkänna dessa när de underställts riksdagen. Riksdagen kan också när som helst stifta en lag som ändrar eller upphäver regeringens föreskrifter.

Regeringen konstaterar att syftet med den föreslagna ordningen är att regeringen ska kunna meddela tillfälliga förordningar i de fall då åtgärder krävs i princip omedelbart under en allvarlig fredstida krissituation. Enligt regeringen framstår det inte som ändamålsenligt att regeringen då ska avvakta en granskning av Lagrådet eller konstitutionsutskottet, vilket föreslås av en remissinstans. Det skulle enligt regeringen fördröja föreskrifterna och ställa höga krav på beredskap hos det organ som pekas ut. Granskning av regeringens förordningar bör i stället ske i efterhand genom bl.a. underställning till riksdagen och reglerna om lagprövning.

Regeringen understryker att regeringens möjlighet att meddela föreskrifter på det sätt som föreslås är avsedd för situationer där befintlig lagstiftning inte räcker till och det finns ett akut behov av nya föreskrifter som inte går att hantera inom ramen för det vanliga lagstiftningsförfarandet. Regeringen ska

alltså i första hand använda de vanliga normgivningsreglerna och de bemyndiganden som riksdagen har meddelat enligt bestämmelserna i 8 kap. RF.

Regeringen anser sammantaget att utformningen av regleringen tar hänsyn både till de behov som har identifierats och till de risker som kan vara förenade med att utöka regeringens normgivningsmakt. Regeringen får ett brett mandat att agera och kan meddela i princip alla föreskrifter som kan behövas under en allvarlig fredstida krissituation. Därmed får regeringen förutsättningar och verktyg för att kunna styra riket och se till att det vidtas åtgärder för att skydda befolkningen och riket i en sådan kris. Samtidigt ställs det höga krav för att regeringen ska få meddela föreskrifter på detta sätt, vilket gör att de särskilda normgivningsbestämmelserna kan tillämpas bara i exceptionella fall. Befogenheten kan alltså inte användas som en grundpelare i det vanliga krishanteringssystemet. Riksdagen har vidare ett avgörande inflytande över de föreskrifter som regeringen meddelar. En förhållandevis liten riksdagsminoritet kan på egen hand stoppa föreskrifterna och förhindra att det vidtas åtgärder som inte har ett brett parlamentariskt stöd. Förslaget innebär inte heller att riksdagen förlorar sin normgivningsmakt. Riksdagen kan hela tiden genom lag ändra eller upphäva regeringens föreskrifter, oavsett om föreskrifterna har underställts eller inte. Ytterst har riksdagen också möjlighet att avsätta regeringen efter misstroendeförklaring, om regeringen agerar så att den inte längre tolereras av en majoritet av ledamöterna. Mot den bakgrunden är regeringens uppfattning att det är mycket liten risk för att en regering missbrukar befogenheten eller använder den i situationer där det inte är motiverat. Sammanfattningsvis anser regeringen att nyttan av förslaget överväger riskerna.

Riksdagen kan när som helst stoppa befogenheterna

I propositionen föreslås att riksdagen och regeringen var för sig ska kunna besluta att regeringen inte längre ska ha de särskilda befogenheterna att meddela föreskrifter. Ett sådant beslut, ett s.k. stoppbeslut, ska fattas så snart det inte längre råder en allvarlig fredstida krissituation eller befogenheterna inte längre behövs. Ett stoppbeslut ska fattas med enkel majoritet.

Riksdagens hantering av ärenden om regeringens särskilda befogenheter

Regeringen föreslår att det ska vara konstitutionsutskottet som bereder ärenden i riksdagen om regeringens särskilda befogenheter att meddela föreskrifter i en allvarlig fredstida krissituation. Regeringen anger att om ett annat utskotts beredningsområde berörs, t.ex. för att krisen i fråga rör ett visst samhällsområde, kan detta utskott ges tillfälle att yttra sig i ärendet. Att ärendena förs till konstitutionsutskottets beredningsområde innebär också att utskottet självständigt genom ett utskottsinitiativ kommer att kunna föreslå för riksdagen att regeringen ska ha eller inte längre ska ha de särskilda befogenheterna. För ärenden om godkännande efter underställning av

föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av de särskilda befogenheterna bör enligt regeringen riksdagsordningens allmänna bestämmelser om fördelningen av ärenden mellan utskott tillämpas.

Vidare föreslås att om regeringen genom en proposition underställer riksdagen en förordning eller ett beslut för prövning ska riksdagen få besluta om förkortad motionstid på förslag av talmannen. Talmannen ska samråda med gruppledarna inför ett sådant förslag. Enligt förslaget bör detta gälla generellt vid underställning, alltså inte bara i fråga om underställning enligt de nya bestämmelserna för allvarliga fredstida krissituationer.

Det föreslås även att en motion om att regeringen inte längre ska ha särskilda befogenheter i en allvarlig fredstida krissituation alltid ska få väckas gemensamt av minst tio riksdagsledamöter.

Vissa ändringar i fråga om krigsförhållanden

En lösning för exceptionella fall införs även för krigsförhållanden

Riksdagen kan redan i dag delegera normgivningsmakt till regeringen på det obligatoriska lagområdet under krigsförhållanden, dvs. krig och krigsfara eller om det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i (15 kap. 6 § RF). Däremot finns det ingen reglerad ordning för att hantera extremt brådskande behov av nya föreskrifter, så länge riksdagen eller krigsdelegationen kan fullgöra sina uppgifter (jfr 15 kap. 5 § RF).

Så länge riksdagen eller krigsdelegationen fungerar finns det inte någon reglerad ordning för att hantera extremt brådskande normgivningsbehov. Regeringen anser att det är en självklarhet att statsmakterna inte i onödan ska begränsas i sina möjligheter att styra riket på ett effektivt och legitimt sätt under krigsförhållanden. Avsaknaden av ändamålsenliga regler kan i sådana lägen leda till att nödvändiga åtgärder inte vidtas eller att åtgärder vidtas utan rättsligt stöd och parlamentarisk kontroll. Mot den bakgrunden anser regeringen att en möjlighet för regeringen att i exceptionella fall meddela föreskrifter på lagområdet utan ett bemyndigande i vanlig lag bör regleras i regeringsformen också för krig, krigsfara och vissa anslutande extraordinära förhållanden. Regeringen föreslår således att det i regeringsformen införs en bestämmelse som ger regeringen rätt att meddela föreskrifter på lagområdet även i situationer där riket är i krig eller krigsfara eller det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i.

Regeringen föreslår att regleringen ska utformas på ett sätt som i huvudsak motsvarar den för allvarliga fredstida krissituationer och omfattas av samma begränsningar och skyddsmekanismer.

En överflödig bestämmelse i kapitlet om krig och krigsfara tas bort

Regeringen föreslår att en bestämmelse i 15 kap. 6 § första stycket andra meningen RF tas bort. Bestämmelsen bedöms ha blivit överflödigt med hänvisning till en bestämmelse i 8 kap. RF som infördes 2011.

Motionerna

I kommittémotion 2025/26:78 av Jan Riise m.fl. (MP) yrkas att riksdagen avslår regeringens förslag till ändring i regeringsformen i de delar det avser 16 kap. 3 och 4 §§ som bl.a. innebär att regeringen i allvarliga fredstida krissituationer kan införa begränsningar av fri- och rättigheter eller på civilrättens område utan något aktiveringsbeslut från riksdagen eller stöd i lag som beslutats av riksdagen. Motionärerna anför att de i allt väsentligt står bakom regeringens förslag, men att de är kritiska till den del av förslaget som innebär att regeringen ska få samma möjlighet som riksdagen att införa regler om begränsningar av fri- och rättigheter eller på civilrättens område utan att varken aktiveringsbeslut fattas av riksdagen eller att reglerna godkänns av riksdagen på förhand. Motionärerna anser att denna befogenhet bör ligga kvar hos riksdagen.

I kommittémotion 2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att se över hur Lagrådets roll kan stärkas vid regeringens extraordinära normgivningskompetens. Motionärerna anför att de står bakom regeringens förslag men anser att Lagrådets roll bör stärkas i kvalitetshöjande syfte i de exceptionella fall då regeringen fattar beslut om en lag utan föregående beslut om bemyndigande i lag av riksdagen. Det kan enligt motionärerna t.ex. vara rimligt att Lagrådet vid denna typ av ärenden har i uppgift att granska att lagen uppfyller grundlagens krav på proportionalitet, nödvändighet och godtagbarhet i ett demokratiskt samhälle.

I samma motion yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att regeringen ska intensifiera arbetet med att ta fram beredskapslagstiftning för fredstida kriser. Motionärerna menar att beredskapslagar leder till bättre förutsebarhet och förhoppningsvis gör att regeringen inte behöver använda sig av den föreslagna extraordinära normgivningskompetensen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att för att regeringen och riksdagen tillsammans ska kunna skydda befolkningen och riket i krig och andra kriser behöver regeringen ha lämpliga och väl avgränsade befogenheter samtidigt som riksdagen kan upprätthålla sin verksamhet och fullgöra sina uppgifter. Liksom regeringen anser utskottet att det behövs en konstitutionell beredskap och att regeringsformen bör innehålla bestämmelser som gör det möjligt att agera med stöd i lag även i krig och andra kriser.

Utskottet ser positivt på den översyn som har genomförts när det gäller bestämmelserna om ramen för riksdagens sammanträden och ordningen med en krigsdelegation. Utskottet ställer sig bakom förslagen, som bl.a. innebär att riksdagens möjligheter att sammanträda stärks och att riksdagens krigsdelegation behålls för krig och krigsfara. Utskottet delar regeringens bedömning att ordningen med en krigsdelegation alltjämt är ett ändamålsenligt

sätt att organisera riksdagens arbete i krig och krigsfara och att den bör vara reglerad i sina huvuddrag men inte i detalj.

När det gäller förslagen om nya regler om normgivning i allvarliga kriser anser utskottet, liksom regeringen, att god författningsberedskap även fortsättningsvis bör vara utgångspunkten för svensk krishantering. Att riksdagen och regeringen i förväg har beslutat de föreskrifter som kan behövas för kriser, genom sedvanligt lagstiftningsarbete, ger bäst förutsättningar för verkningsfulla och rättssäkra regler.

I likhet med regeringen bedömer utskottet att regeringsformens bestämmelser tillgodoser de normgivningsbehov som kan uppstå i en allvarlig fredstida kris förutom i två avseenden. Det ena är att riksdagen i fredstid inte kan bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter som hör till det obligatoriska lagområdet. Det begränsar möjligheten att bygga upp en god författningsberedskap för fredstida kriser och kan medföra problem om nya föreskrifter behövs under en kris. Det andra är att det saknas en ändamålsenlig lösning för de fall då nya föreskrifter på lagområdet behövs i princip omedelbart eller i en situation där riksdagen tillfälligt inte kan fullgöra sin verksamhet. Det kan begränsa statsmakternas möjligheter att styra riket på ett effektivt och legitimt sätt i allvarliga kriser. Mot denna bakgrund anser utskottet, liksom regeringen, att det finns ett behov av att det i regeringsformen införs särskilda bestämmelser om normgivning i allvarliga fredstida krissituationer. Utskottet framhåller att förslagen inte innebär att riksdagen förlorar någon del av sin normgivningsmakt. Riksdagen kan när som helst stifta lagar som ändrar eller upphäver regeringens föreskrifter, även när regeringen har fått särskilda befogenheter att meddela föreskrifter. Utskottet noterar även att de särskilda förutsättningar eller begränsningar som gäller för riksdagen som lagstiftare även kommer att gälla för regeringen, t.ex. vad gäller möjligheten att meddela föreskrifter som begränsar fri- och rättigheter. Regeringen kommer inte heller att kunna stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller vallagen.

När det gäller regeringens möjligheter att efter ett aktiveringsbeslut i exceptionella fall kunna meddela föreskrifter utan bemyndigande i lag vill utskottet framhålla att denna undantagsreglering är avsedd för akuta skeden av en kris då det finns ett brådskande behov av nya föreskrifter på lagområdet och det skulle få svåra följder att avvakta riksdagens behandling av ett lagförslag. Undantagsregleringen omgärdas också av flera skyddsmekanismer.

Utskottet instämmer även i regeringens bedömning att det behövs vissa ändringar i regeringsformen i fråga om normgivning i situationer där riket är i krig eller krigsfara eller det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i. Utskottet anser, liksom regeringen, att det ska införas en bestämmelse i regeringsformen som ger regeringen motsvarande rätt som föreslås i en allvarlig fredstida kris att även utan bemyndigande i lag meddela föreskrifter på lagområdet vid krigsförhållanden. Denna befogenhet ska på motsvarande sätt gälla endast för

de fall då ett dröjsmål skulle leda till avsevärt men för angelägna allmänna intressen. Även denna reglering ska omgärdas av flera skyddsmekanismer.

Sammantaget delar utskottet regeringens bedömning att riksdagen och regeringen genom förslagen ges bättre förutsättningar att i krig och andra svåra kriser fullgöra sina uppgifter och fatta nödvändiga beslut på legal grund. Utskottet ställer sig således bakom regeringens överväganden och förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen. Utskottet avstyrker därmed kommittémotion 2025/26:78 av Jan Riise m.fl. (MP) om avslag på en viss del av regeringens förslag om särskilda befogenheter för regeringen att meddela föreskrifter.

I kommittémotion 2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V) begärs tillkännagivanden om Lagrådets roll (yrkande 1) och arbetet med beredskapslagstiftning (yrkande 2). Utskottet ser, liksom regeringen, inte skäl att se över Lagrådets roll. När det gäller frågan om beredskapslagstiftning förutsätter utskottet att regeringen prioriterar arbetet med författningsberedskap. Utskottet avstyrker således även dessa yrkanden.

Beslut att ändra grundlag fattas genom två likalydande beslut. Genom det första beslutet antas grundlagsförslaget som vilande. Det andra beslutet får inte fattas tidigare än att det efter det första beslutet har hållits val till riksdagen i hela riket och den nyvalda riksdagen har samlats. Även ändring av en huvudbestämmelse i riksdagsordningen beslutas som huvudregel på motsvarande sätt. Utskottet föreslår därför att riksdagen antar som vilande regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen och lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser huvudbestämmelserna.

Tilläggsbestämmelser i riksdagsordningen meddelas i samma ordning som lag i allmänhet. Enligt utskottets mening har regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser tilläggsbestämmelserna ett sådant samband med de föreslagna ändringarna i regeringsformen och i riksdagsordningens huvudbestämmelser att de bör behandlas först i samband med att riksdagen slutligt antar förslaget till grundlagsändringar och förslaget till ändringar i riksdagsordningens huvudbestämmelser. Utskottet föreslår därför att riksdagens behandling av propositionen i denna del skjuts upp till riksmötet 2026/27.

Reservationer

1. Grundlagsförslag och ändringar i riksdagsordningens huvudbestämmelser, punkt 1 (MP)

av Jan Riise (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen

a) avslår regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen i de delar det avser 16 kap. 3 och 4 §§,

b) antar som vilande regeringens förslag till

1. lag om ändring i regeringsformen i övrigt med den ändringen att 16 kap. 1 och 5 §§ ska ha den lydelse som reservanten föreslår i bilaga 3,

2. lag om ändring i riksdagsordningen i de delar det avser huvudbestämmelser och rubriker före huvudbestämmelser.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:155 punkt 2.1 och motion 2025/26:78 av Jan Riise m.fl. (MP) och bifaller delvis proposition 2024/25:155 punkt 1.

Ställningstagande

I allt väsentligt ställer jag mig bakom regeringens förslag. Jag är dock kritisk mot den del av regeringens grundlagsförslag som innebär att regeringen ska få samma möjlighet som riksdagen att införa regler om begränsningar av fri- och rättigheter eller på civilrättens område utan att varken aktiveringsbeslutet fattas av riksdagen eller att reglerna godkänns av riksdagen på förhand. Det kan komma att innebära flera stora risker. Förslaget innebär att regeringen, i vissa fall, kommer att kunna fatta det aktiveringsbeslut som öppnar för beredskapslagstiftning och samtidigt besluta om ny lagstiftning som inte sedan tidigare förberetts. Detta ska sedan godkännas i efterhand av riksdagen. Även om själva underställandet av nya regler måste gå från regeringen till riksdagen inom en vecka kommer en riksdagsminoritet att kunna förlänga beredningen. Ytterst kan regeringens nya bestämmelser därför komma att vara i kraft en hel månad, om det inte dessförinnan kan läggas fram ett utskottsinitiativ om en lag som upphäver bestämmelserna. Det finns heller ingen särskild spärr mot att åtgärder upprepas identiskt eller i liknande form även om de skulle underkännas av riksdagen. Under en månad kan mycket allvarliga konsekvenser för enskilda individer och företag hinna uppstå. Inte ens om riksdagen omedelbart skulle avsätta regeringen skulle åtgärderna automatiskt upphöra att vara i kraft.

Befogenheten att införa begränsningar av fri- och rättigheter eller på civilrättens område bör ligga kvar hos riksdagen. Riksdagen har redan i dag förmågan och verktygen att snabbt hantera oförutsedda situationer. Riksdagen bör därför avslå regeringens förslag till ändring i regeringsformen i de delar det avser 16 kap. 3 och 4 §§ som bl.a. innebär att regeringen i allvarliga fredstida krissituationer kan införa begränsningar av fri- och rättigheter eller på civilrättens område utan något aktiveringsbeslut från riksdagen eller stöd i lag som beslutats av riksdagen. Detta innebär även följdändringar i förslaget till 16 kap. 1 och 5 §§ regeringsformen.

2. Lagrådets roll, punkt 3 (V)

av Jessica Wetterling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

Jag står bakom regeringens förslag i propositionen, men anser att Lagrådets roll bör stärkas i de exceptionella fall då regeringen föreslås få normgivningskompetens utan föregående beslut om bemyndigande i lag av riksdagen. I syfte att stärka kvaliteten på ett lagstiftningsärende där regeringen beslutar med den föreslagna extraordinära möjligheten kan det t.ex. vara rimligt att Lagrådet granskar att lagen uppfyller grundlagens krav på proportionalitet, nödvändighet och godtagbarhet i ett demokratiskt samhälle. Regeringen bör tillsätta en utredning för att se över hur Lagrådets roll kan stärkas vid regeringens extraordinära normgivningskompetens.

3. Beredskapslagstiftning, punkt 4 (V)

av Jessica Wetterling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

I dag finns det s.k. beredskapslagar för krig och krigsfara som kan aktiveras av riksdagen. På motsvarande sätt föreslås att det ska tas fram beredskapslagar för fredstida kriser inom en rad områden. Detta är positivt eftersom beredskapslagar ger bättre förutsägbarhet och kan leda till att regeringen inte behöver använda sin extraordinära normgivningskompetens. Därför behöver regeringen intensifiera arbetet med att ta fram beredskapslagar för fredstida kriser.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:155 Stärkt konstitutionell beredskap:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i regeringsformen.
- 2.1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i riksdagsordningen.

Förslaget behandlas i de delar det avser huvudbestämmelserna.

Följdmotionerna

2025/26:57 av Jessica Wetterling m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att se över hur Lagrådets roll kan stärkas vid regeringens extraordinära normgivningskompetens och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska intensifiera arbetet med att ta fram beredskapslagstiftning för fredstida kriser och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:78 av Jan Riise m.fl. (MP):

Riksdagen avslår regeringens förslag till ändring i regeringsformen i de delar det avser 16 kap. 3 och 4 §§ som bl.a. innebär att regeringen i allvarliga fredstida krissituationer kan införa begränsningar av fri- och rättigheter eller på civilrättens område utan något aktiveringsbeslut från riksdagen eller stöd i lag som beslutats av riksdagen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs i fråga om regeringsformen¹

dels att 4 kap. 1 § och 15 kap. 2, 3 och 6 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 16 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

Riksdagen sammanträder till riksmöte varje år. Riksmötet hålls i Stockholm, om inte riksdagen eller talmannen bestämmer *annat* av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet.

Riksdagen sammanträder till riksmöte varje år. Riksmötet hålls i Stockholm, om inte riksdagen eller talmannen bestämmer *annan ort* av hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet *eller andra tvingande skäl. Riksdagen kan i riksdagsordningen föreskriva att sammanträden av sådana hänsyn eller skäl också får hållas utan att äga rum på en viss ort.*

15 kap.

2 §

Är riket i krig eller krigsfara, ska en inom riksdagen *utsedd* krigsdelegation träda i riksdagens ställe, *om förhållandena kräver det.*

Om riket är i krig, *meddelas beslut* att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe av Utrikesnämndens ledamöter *enligt närmare bestämmelser i riksdagsordningen.* Innan *beslut meddelas* ska samråd *ske* med statsministern, om det är möjligt. *Hindras* nämndens ledamöter *av krigsförhållandena* att sammanträda, *meddelas* beslutet av regeringen. Om riket är i krigsfara, *meddelas* beslutet av Utrikesnämndens ledamöter i förening med statsministern. För ett sådant beslut

Om riket är i krig eller krigsfara och förhållandena kräver det, ska en inom riksdagen vald krigsdelegation träda i riksdagens ställe.

Om riket är i krig, *fattas beslutet* att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe av Utrikesnämndens ledamöter. Innan *beslutet fattas* ska samråd med statsministern *ske*, om det är möjligt. *Skulle krigsförhållandena hindra* nämndens ledamöter *från* att sammanträda, *fattas* beslutet av regeringen. Om riket är i krigsfara, *fattas* beslutet av Utrikesnämndens ledamöter i förening med statsministern. För ett sådant beslut krävs att statsministern och sex av nämndens ledamöter röstar för det.

¹ Regeringsformen omtryckt 2022:1600.

krävs att statsministern och sex av nämndens ledamöter röstar för det.

Krigsdelegationen och regeringen kan i samråd eller var för sig besluta att riksdagen ska återta sina befogenheter. Beslutet ska fattas så snart förhållandena medger det.

Bestämmelser om krigsdelegationens sammansättning meddelas i riksdagsordningen.

Bestämmelser om krigsdelegationens sammansättning och ytterligare bestämmelser om förfarandet vid beslutet att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe meddelas i riksdagsordningen.

3 §

Medan krigsdelegationen är i riksdagens ställe utövar den riksdagens befogenheter. Den får dock inte fatta beslut som avses i 11 § första stycket första meningen eller andra eller fjärde stycket.

Medan krigsdelegationen är i riksdagens ställe utövar den riksdagens befogenheter. Den får dock inte *ändra eller upphäva bestämmelser i riksdagsordningen om antalet ledamöter i delegationen. Den får inte heller fatta sådana beslut som rör val till riksdagen* som avses i 11 § första stycket första meningen eller andra eller fjärde stycket.

Krigsdelegationen beslutar själv om formerna för sin verksamhet.

6 §

Är riket i krig eller krigsfara eller råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i, kan regeringen med stöd av bemyndigande i lag genom förordning meddela sådana föreskrifter i visst ämne som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag. Om det behövs med hänsyn till försvarsberedskapen, kan regeringen även i annat fall med stöd av bemyndigande i lag genom förordning bestämma att en i lag meddelad föreskrift om rekvisition eller annat sådant förfogande ska börja eller upphöra att tillämpas.

I en lag med ett sådant bemyndigande ska det nogga anges under vilka förutsättningar bemyndigandet får utnyttjas. Bemyndigandet medför inte rätt att stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdags-

Om riket är i krig eller krigsfara, eller om det råder sådana extraordinära förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara som riket har befunnit sig i, kan regeringen med stöd av bemyndigande i lag genom förordning meddela sådana föreskrifter i ett visst ämne som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag. I en lag med ett sådant bemyndigande ska det nogga anges under vilka förutsättningar bemyndigandet får utnyttjas.

ordningen eller lag om val till riksdagen.

Om ett dröjsmål skulle leda till avsevärt men för angelägna allmänna intressen kan regeringen även utan bemyndigande i lag meddela föreskrifter som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag eller med stöd av bemyndigande i lag.

Föreskrifter som avses i andra stycket ska gälla för viss tid, dock längst tre månader. Föreskrifterna ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna föreskrifterna krävs att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om beslutet. Föreskrifterna upphör omedelbart att gälla

1. om de inte underställs riksdagen inom en vecka från den dag då de beslutades,

2. om de inte godkänns vid riksdagens prövning, eller

3. om riksdagen inte prövar föreskrifterna inom en månad från det att de underställdes.

Regeringen får inte med stöd av andra stycket eller ett bemyndigande som avses i första stycket stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller lag om val till riksdagen.

16 kap. Allvarliga fredstida krissituationer

Beslut om befogenheter

1 § Om det råder en allvarlig fredstida krissituation och förhållandena kräver det kan riksdagen besluta att regeringen ska ha de särskilda befogenheter att meddela föreskrifter som anges i 2 och 3 §§. Ett sådant beslut kräver att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om det.

Om det är uppenbart att riksdagens beslut inte kan avvaktas får regeringen fatta beslutet. Ett sådant beslut ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna beslutet krävs att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om detta.

Regeringens befogenheter

2 § Efter ett beslut enligt 1 § kan regeringen med stöd av bemyndigande i lag genom förordning meddela sådana föreskrifter i ett visst ämne som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag. I en lag med ett sådant bemyndigande ska det noga anges under vilka förutsättningar bemyndigandet får utnyttjas.

Regeringen får inte med stöd av ett bemyndigande som avses i första stycket stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller lag om val till riksdagen.

3 § Om ett dröjsmål skulle leda till avsevärt men för angelägna allmänna intressen kan regeringen efter ett beslut enligt 1 § även utan bemyndigande i lag meddela föreskrifter som enligt grundlag annars ska meddelas genom lag eller med stöd av bemyndigande i lag.

Regeringen får inte med stöd av första stycket stifta, ändra eller upphäva grundlag, riksdagsordningen eller lag om val till riksdagen.

4 § Föreskrifter som avses i 3 § ska gälla för viss tid, dock längst tre månader.

Föreskrifterna ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna föreskrifterna krävs att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om beslutet.

Föreskrifterna upphör omedelbart att gälla

1. om de inte underställs riksdagen inom en vecka från den dag då de beslutades,

2. om de inte godkänns vid riksdagens prövning, eller

3. om riksdagen inte prövar föreskrifterna inom en månad från det att de underställdes.

Upphörande av befogenheter

5 § Riksdagen och regeringen kan var för sig besluta att regeringen inte längre ska ha de särskilda befogenheter att meddela föreskrifter som anges i 2 och 3 §§. Ett sådant beslut ska fattas så snart det inte längre råder en allvarlig fredstida krissituation eller befogenheterna inte längre behövs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

2 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Häri genom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen

dels att tilläggsbestämmelse 13.11.1 ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före tilläggsbestämmelserna 13.11.1 och 13.11.2 ska utgå,

dels att nuvarande tilläggsbestämmelse 13.11.2 ska betecknas 13.11 a.1,

dels att 7 kap. 8 §, 9 kap. 13 och 15 §§, 12 kap. 8 §, 13 kap. 11 och 12 §§, den nya tilläggsbestämmelsen 13.11 a.1 och rubrikerna närmast före 9 kap. 15 § och 13 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 13 kap. 11 a §, och närmast före 13 kap. 11 a § och tilläggsbestämmelse 13.11 a.1 nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

8 §

Konstitutionsutskottet ska bereda ärenden som rör grundlagarna och riksdagsordningen.

Utskottet ska också bereda ärenden enligt 16 kap. 1 och 5 §§ regeringsformen om att regeringen ska ha eller inte längre ska ha särskilda befogenheter att meddela föreskrifter i en allvarlig fredstida krissituation.

Utskottet ska följa tillämpningen i riksdagen av subsidiaritetsprincipen enligt 9 kap. 20 § andra stycket och en gång om året meddela kammaren sina iakttagelser.

Ytterligare bestämmelser om utskottets uppgifter finns i regeringsformen och denna lag.

9 kap.

13 §

Om en proposition eller en framställning måste behandlas skyndsamt får riksdagen, på förslag av regeringen eller det riksdagsorgan som lämnat framställningen, besluta om kortare motionstid om det finns synnerliga skäl.

Om regeringen genom en proposition underställer riksdagen en förordning eller ett beslut för prövning får riksdagen besluta om förkortad motionstid på förslag av talmannen. Talmannen ska samråda med gruppledarna inför ett sådant förslag.

Riksdagen får på förslag av talmannen besluta att förlänga motionstiden om det finns särskilda skäl.

Motion med anledning av en händelse av större vikt

Motioner med anledning av en händelse av större vikt och om regeringens befogenheter

15 §

Motioner med anledning av en händelse av större vikt får väckas gemensamt av minst tio ledamöter, om händelsen inte kunde förutses eller beaktas under den allmänna motionstiden eller någon annan motionstid som anges i detta kapitel.

Motioner om att regeringen inte längre ska ha särskilda befogenheter att meddela föreskrifter i en allvarlig fredstida krissituation får alltid väckas gemensamt av minst tio ledamöter.

12 kap.

8 §

Ett val ska ske med slutna sedlar, om inte annat följer av 6 eller 7 § eller av annan huvudbestämmelse i denna lag.

Om två eller flera personer ska väljas genom val med slutna sedlar, fördelas platserna proportionellt mellan varje gruppering av riksdagsledamöter som uppträder under gemensam beteckning vid valet (proportionellt val).

Platserna fördelas mellan grupperingar genom att en plats i taget tilldelas den gruppering som för varje gång får det högsta jämförelsetalet. Jämförelsetalet är lika med grupperingens röstetal, så länge grupperingen inte har tilldelats någon plats. Därefter beräknas jämförelsetalet genom att grupperingens röstetal delas med det antal platser som grupperingen har tilldelats, ökat med 1. Vid lika jämförelsetal ska avgörandet ske genom lottnings.

Vid val av ledamöter i krigsdelegationen ska det som sägs om grupperingar i andra och tredje styckena i stället gälla parti-grupper.

13 kap.

11 §

Riksdagen ska enligt 15 kap. 2 § regeringsformen välja en krigsdelegation inom sig.

Krigsdelegationen består av talmannen som ordförande och av 50 andra ledamöter, som riksdagen väljer för riksdagens valperiod. Delegationen väljer inom sig vice ordförande enligt 12 kap. 16 §. En riksdagsledamot är behörig att vara ledamot i krigsdelegationen även om han eller hon tillhör

Krigsdelegationen består av talmannen som ordförande och av 51 ledamöter, som riksdagen väljer för riksdagens valperiod. Delegationen väljer vice ordförande inom sig enligt 12 kap. 16 §.

regeringen. Suppleanter ska inte utses till krigsdelegationen.

Om en ledamot får varaktigt förhinder när delegationen har trätt i riksdagens ställe, utses en annan riksdagsledamot till ersättare på det sätt som anges i 12 kap. 14 §.

Suppleanter ska inte utses till krigsdelegationen. Om en ledamot får varaktigt förhinder när delegationen har trätt i riksdagens ställe utses en annan riksdagsledamot till ersättare på det sätt som anges i 12 kap. 14 §.

Förberedelse av krigsdelegationens arbete

11 a §

Krigsdelegationens ordförande och vice ordförande ska förbereda delegationens verksamhet för den händelse att delegationen träder i riksdagens ställe.

Bestämmelser som tillämpas i den förberedande verksamheten

Tilläggsbestämmelse 13.11.2

Bestämmelserna i 7 kap. 16 och 20 §§ samt tilläggsbestämmelserna 7.15.1 andra stycket och 7.15.3–7.15.4 tillämpas på krigsdelegationen när den inte är i riksdagens ställe.

Tilläggsbestämmelse 13.11 a.¹

Följande bestämmelser ska tillämpas på krigsdelegationen när den inte är i riksdagens ställe:

- 7 kap. 16 § om sammanträden inom stängda dörrar,*
- 7 kap. 20 § om tystnadsplikt,*
- tilläggsbestämmelse 7.15.1 andra stycket om kallelse,*
- tilläggsbestämmelse 7.15.3 om sammanträden samtidigt som kammarsammanträden,*
- tilläggsbestämmelse 7.15.4 om protokoll.*

Förordnande att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe

Beslut att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe

12 §

För beslut att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe enligt 15 kap. 2 § regeringsformen sammanträder Utrikesnämndens ledamöter på kallelse av talmannen eller, vid förhinder för talmannen,

För beslut att krigsdelegationen ska träda i riksdagens ställe enligt 15 kap. 2 § regeringsformen sammanträder Utrikesnämndens ledamöter på kallelse av talmannen, två av nämndens övriga ledamöter

¹ Senaste lydelse av tidigare tilläggsbestämmelse 13.11.2 2021:1118.

en vice talman, eller på kallelse av två av nämndens övriga ledamöter.

Förhandlingarna leds av talmannen, av en vice talman eller, om ingen av dem är närvarande, av ålderspresidenten.

Om det vid omröstning till beslut blir lika röstetal, gäller ordförandens mening.

eller statsministern. Vid förhinder för talmannen får en vice talman utfärda kallelsen. Till sammanträdet ska även statsministern kallas.

Ordförande vid sammanträdet är talmannen, en vice talman eller, om ingen av dem är närvarande, ålderspresidenten.

Om riket är i krig och det vid omröstning till beslut blir lika röstetal gäller ordförandens mening.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

2. Bestämmelserna i 13 kap. 11 § i den nya lydelsen tillämpas första gången när riksdagen väljer krigsdelegation valperioden efter den valperiod som pågår vid ikraftträdandet.

BILAGA 3

Reservantens lagförslag

Reservation 1 (förslagspunkt 1)

Ändring i regeringens förslag till lag om ändring i
regeringsformen*Regeringens förslag**Reservantens förslag***16 kap.****1 §**

Om det råder en allvarlig fredstida krissituation och förhållandena kräver det kan riksdagen besluta att regeringen ska ha de särskilda befogenheter att meddela föreskrifter som anges i 2 och 3 §§. Ett sådant beslut kräver att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om det.

Om det är uppenbart att riksdagens beslut inte kan avvaktas får regeringen fatta beslutet. Ett sådant beslut ska så snart som möjligt underställas riksdagen för prövning. För att riksdagen ska godkänna beslutet krävs att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om detta.

Om det råder en allvarlig fredstida krissituation och förhållandena kräver det kan riksdagen besluta att regeringen ska ha de särskilda befogenheter att meddela föreskrifter som anges i 2 §. Ett sådant beslut kräver att minst tre fjärdedelar av de röstande enas om det.

5 §

Riksdagen och regeringen kan var för sig besluta att regeringen inte längre ska ha de särskilda befogenheter att meddela föreskrifter som anges i 2 och 3 §§. Ett sådant beslut ska fattas så snart det inte längre råder en allvarlig fredstida krissituation eller befogenheterna inte längre behövs.

Riksdagen och regeringen kan var för sig besluta att regeringen inte längre ska ha de särskilda befogenheter att meddela föreskrifter som anges i 2 §. Ett sådant beslut ska fattas så snart det inte längre råder en allvarlig fredstida krissituation eller befogenheterna inte längre behövs.