

Myndigheternas föreskrifter

Handbok i författningsskrivning

Ds 1998:43

FÖRORD

Denna handbok i författningsskrivning har utarbetats i Statsrådsberedningen. Den är skriven för statliga förvaltningsmyndigheter men den kan med fördel också användas vid den regelgivning som förekommer hos andra myndigheter.

En första upplaga av boken kom ut år 1986 i anslutning till beslut om förenkling av myndigheternas föreskrifter, anvisningar och råd (prop. 1983/84:119, bet. 1983/84:KU25, rskr. 1983/84:245).

I denna fjärde upplaga har framför allt EU-medlemskapet föranlett vissa tillägg och ändringar.

Det kan vid den praktiska användningen visa sig att innehållet i boken behöver ändras eller kompletteras. Förslag kan lämnas till Statsrådsberedningen, rättschefens kansli, 103 33 Stockholm, tfn 08-405 10 00, e-post: Gunnel.Strinde@primeminister.ministry.se.

Andra skrifter som kan vara bra att ha till hands i författningsarbetet är Statsrådsberedningens PM Svarta listan 1993 – Ord och fraser som kan ersättas i författningsspråk, PM 1995:2 Att styra genom regler? Checklista för regelgivare och PM 1996:4 Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet, som kan beställas hos Information Rosenbad, 103 33 Stockholm, tfn 08-405 47 29 eller fax 08-405 42 95 samt Myndigheternas skrivregler (Ds 1997:48) som finns att köpa hos Fritzes, 106 47 Stockholm, tfn 08-690 91 90 eller fax 08-690 91 91.

Stockholm i augusti 1998

Per Virdesten
rättschef

Innehåll

Ordlista.....	11
Förkortningar	15
1 Utgångspunkter för myndigheternas regelarbete	17
1.1 Bakgrund.....	17
1.2 Regelreformerings	18
1.2.1 Regelbeståndet får inte bli alltför omfattande.....	18
1.2.2 Reglerna skall vara enkla, klara och lätta att överblicka.....	20
1.3 De kostnadsmässiga effekterna av en reglering måste begränsas.....	20
1.4 Bemyndigande krävs	21
1.5 Föreskrifterna skall kungöras	21
1.6 Författningssamlingarna skall bara innehålla regler.....	22
2 Föreskrifter, allmänna råd och andra begrepp.....	23
2.1 Föreskrifter.....	23
2.2 Allmänna råd	25
2.3 Regler.....	26
2.4 Tillkännagivanden.....	26
2.5 Handböcker	26
2.6 Anvisningar	28
3 De olika momenten i författningsarbetet.....	29
3.1 Den övergripande planeringen av myndighetens författ- ningsarbete	30
3.1.1 Kravet på planering och ändamålsenlighet.....	30
3.1.2 Krav som EU-medlemskapet ställer.....	30
3.1.3 Projektplan.....	31

3.2	Ta ställning till om det behövs några regler och vem som bör besluta dem	32
3.2.1	Bör myndigheten eller regeringen besluta reglerna?	32
3.2.2	Vilka alternativ till föreskrifter finns det?	32
3.3	Författningsarbetet.....	34
3.3.1	Allmänna utgångspunkter för arbetet.....	34
3.3.2	Kontrollera att bemyndigande finns	34
3.3.3	Planera arbetet.....	34
3.3.4	Undersök vilka konsekvenser den tänkta regleringen får	35
3.3.5	Samråd.....	37
3.3.6	Att färdigställa författningen.....	37
3.3.7	Beslut, kungörande.....	39
3.3.8	Efterarbete, uppföljning	40
4	De juridiska ramarna för författningsarbetet.....	41
4.1	De grundläggande bestämmelserna i 8 kap. regeringsformen.....	41
4.1.1	Normgivningsmaktens fördelning	41
4.1.2	Lagprövningsrätten.....	43
4.2	Myndigheternas normgivningsbemyndiganden	44
4.3	Vad för slags föreskrifter får en myndighet besluta?.....	46
4.3.1	Var kan man finna ledning för författningsarbetet.....	46
4.3.2	Föreskrifter inom riksdagens och regeringens primärområden	47
4.3.3	Närmare om föreskrifter om avgifter	50
4.4	Ramarna i övrigt för myndigheternas normgivning.....	51
4.4.1	Grundlagsbestämmelser	51
4.4.2	Europakonventionen och lagen om införlivande av den	54
4.4.3	Föreskrifter i andra författningar.....	55
4.4.4	EG-rättens företräde framför nationell rätt	55
4.4.5	Internationella överenskommelser.....	57
4.4.6	Nationella avtal	59
5	De kostnadsmässiga förutsättningarna för författningsarbetet ...	61
5.1	Allmänna utgångspunkter.....	61
5.2	Myndigheternas författningsreglerade skyldigheter.....	62
5.3	Konsekvensanalyser	63

6	EU-medlemskapet och myndigheternas föreskrifter.....	67
6.1	Olika sätt att genomföra EG-direktiv	67
6.2	Myndighetsföreskrifter som medel att genomföra EG-direktiv.....	69
6.3	En teknik med inslag av både omformning och ordagrann överföring	70
6.4	Detaljeringsgrad.....	71
6.5	Systematik.....	72
6.6	Konsekvent och begriplig terminologi.....	73
6.7	Tolkning av oklara direktiv	74
6.8	Ordagrann överföring av text	76
6.9	Myndighetsföreskrifter som komplement till EG-förordningar.....	77
6.10	Uppföljning av föreskrifter.....	79
6.11	Reformering av EG-relaterade regler	80
7	Innehåll, disposition och språk i författningar.....	83
7.1	Författningens innehåll.....	84
7.1.1	Författningen skall bara innehålla myndighetens egna föreskrifter.....	84
7.1.2	Tänk igenom vem som skall läsa författningen och vad läsaren behöver veta.....	86
7.2	Författningens uppbyggnad.....	87
7.2.1	Inledningen skall ge ramen	87
7.2.2	Sakinnehållet bör ordnas logiskt för läsaren.....	88
7.2.3	Nya författningar delas in i paragrafer och eventuellt i kapitel.....	88
7.2.4	Ändringsförfattningar behåller sin tidigare indelning.....	89
7.2.5	Mellanrubrikerna skall ge upplysning om innehållet.....	89
7.2.6	Tabell och punktuppställning är ibland bättre än löpande text	90
7.2.7	Gör innehållsförteckning och sakregister	91
7.3	Sambanden i texten.....	92
7.3.1	Låt författningen bilda en sammanhängande helhet	92
7.3.2	Bra och dåliga sätt att hänvisa till andra författningar	92
7.3.3	Syftningar mellan stycken och meningar.....	94
7.3.4	Ord som anger samband	94
7.4	Ett klart och enkelt språk	95

7.4.1	Språket i ett EU-perspektiv	96
7.4.2	Använd de normala formerna av substantivet	96
7.4.3	Att skriva könsneutralt.....	98
7.4.4	Skriv inte för långa meningar	99
7.4.5	Använd en naturlig ordföljd	101
7.4.6	Använd inte ålderdomliga ord och uttryck	104
7.4.7	Välj det korta framför det långa och det lediga framför det stela	108
7.4.8	Varning för förkortningar.....	109
7.4.9	Se upp med facktermer och namn, särskilt i EU-sammanhang	110
7.4.10	Hur man skriver datum.....	111
7.5	Hur man hänvisar till SFS och andra svenska författningar.....	111
7.6	Hur man hänvisar till EG-förordningar, EG-direktiv och andra EG-texter	112
7.6.1	Fullständigt omnämmande	112
7.6.2	Förkortat omnämmande	113
7.6.3	Informellt omnämmande	115
7.6.4	Hänvisning till artiklar	116
7.6.5	Prepositionen <i>i</i>	117
7.6.6	Hänvisning till bilagor och vissa andra dokument.....	118
7.6.7	Hänvisningar till Europeiska gemenskapernas officiella tidning och Celex-databasen	118
7.7	Att skriva en helt ny författning eller att ändra i en gammal.....	119
7.8	Skriv korrekt, använd ordböcker och andra hjälpmedel .	120
7.9	Att skriva allmänna råd.....	122
8	Den formella utformningen av författningar.....	123
8.1	Inledning.....	123
8.2	Nya författningar, ändringsförfattningar och grundförfattningar.....	125
8.3	Författningens rubrik	126
8.4	Författningens ingress	130
8.5	Kantmarkering, transumering.....	138
8.6	Bestämmelser om ikraftträdande.....	139
8.7	Hur författningar upphävs.....	141
8.8	Övergångsbestämmelser.....	143
8.9	Omtryck av författningar	144
8.10	Noter	145

8.10.1	Noter då författningen inte trycks om.....	146
8.10.2	Noter då författningen trycks om.....	150
8.10.3	Nothänvisningar till EG-regler	151
8.10.4	Ingressnoter.....	152
8.10.5	Noter till författningstext	153
8.11	Bilagor	154
8.12	Underskrifter	154
8.13	Allmänna råd.....	154
9	Kungörande av författningar m.m.....	155
9.1	Kungörande.....	155
9.1.1	Var skall myndigheternas författningar kungöras?.....	156
9.1.2	Kompletterande kungörande.....	158
9.1.3	Kungörande av en ändringsförfattning.....	158
9.2	När skall en författning kungöras?.....	159
9.3	Författningssamlingens utgivare.....	159
9.4	Författningssamlingens typografiska utformning.....	160
9.5	Kostnaderna för författningssamlingarna	161
9.6	Register och regelförteckningar	161
9.6.1	Register.....	161
9.6.2	Regelförteckningar.....	162
9.6.3	Utformningen av register som förs elektroniskt över uppgifter om författningar och regelförteckningar.....	163
9.6.4	Utformningen av register med författningar i fulltext	164
9.7	Den framtida användningen av informationsteknik i författningsarbetet.....	164
9.8	Uppgifter till SFS-utgivaren.....	165
	Bilaga 1 Författningstexter	167
	Bilaga 2 Normgivningsmaktens fördelning.....	195
	Bilaga 3 Översikt över hur en lag kommer till	197
	Bilaga 4 Internationella överenskommelser och svensk rätt.....	199
	Bilaga 5 Användningen av standarder i regelarbetet	203
	Bilaga 6 Sammanfattning av hur ett EG-direktiv omformats.....	209

Bilaga 7 Exempel på hänvisning till EG-rättsakt.....	211
Bilaga 8 Register över innehållet i författning.....	215

Ordlista

Allmänna råd	Generella rekommendationer om hur en författning kan eller bör tillämpas i olika hänseenden, se avsnitt 2.2.
Anvisningar	Tidigare beteckning ibland för bindande och ibland för icke-bindande regler. Får sedan den 1 juli 1984 inte användas som beteckning för en myndighets föreskrifter; skall undvikas också som beteckning för allmänna råd; se avsnitt 2.6.
Bestämmelser	Används i författningstexter synonymt med begreppet föreskrifter.
Delegeringsbara området	Den del av det primära lagområdet där riksdagen kan delegera sin normgivningskompetens.
Direktiv	EG-rättsakt som måste omformas till en svensk författning, jfr Genomförande.
Förarbeten	Det utredningsmaterial som ligger till grund för en författning, t.ex. utredningsbetänkande i SOU- eller Ds-serien (se förkortningslistan), proposition, betänkande av riksdagsutskott, riksdagsbeslut (redovisas bl.a. genom en riksdagsskrivelse) och Regeringens förordningsmotiv.
Föreskrifter	Den beteckning som används i 8 kap. regeringsformen för rättsregler, se avsnitt 2.1.
Författning	1. Benämning på lagar, förordningar och andra föreskrifter. 2. Används också som benämning på Sveriges konstitution (statsförfattningar; främst regeringsformen), se Grundlagar.

Författningssamling	En publikation där författningar kungörs, se Kungörande.
Förordning	En författning som innehåller föreskrifter beslutade av regeringen, se avsnitt 2.1 Namn på EG-rättsakt som tillämpas direkt i Sverige, jfr Komplettering.
Genomförande	Den process genom vilken EG-direktiv omformas till svenska författningar.
Grundlagar	Regeringsformen, successionsordningen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är Sveriges grundlagar. Riksdagsordningen intar en mellanställning till grundlag och lag. Riksdagen beslutar grundlag. I princip krävs två likalydande beslut vid två riksmöten med mellanliggande riksdagsval för beslut som gäller en grundlag.
Komplettering	Svensk författningsåtgärd som kompletterar EG:s lagstiftning.
Kungörande	Publiceringen av en författning i en författningssamling eller på annat tillåtet sätt, se avsnitt 9.1.
Normer	1. Ett annat uttryck för rättsregler. 2. Används också ibland synonymt med ordet standard.
Normgivningsbemyndigande	Fullmakt att besluta föreskrifter, se avsnitt 4.2.
Normgivningskompetens	Behörighet att besluta föreskrifter, se avsnitt 4.2.
Obligatoriska lagområdet	Det normgivningsområde där endast riksdagen har normgivningskompetens.
Primära lagområdet	Det normgivningsområde där normgivningskompetensen i första hand ligger hos riksdagen.

Proposition	Regeringens förslag till riksdagen att t.ex. anta ett lagförslag. Ordet används för både själva förslaget som sådant och den publikation där förslaget läggs fram.
Regeringens förordningsmotiv	Motiv som regeringen utfärdar till en förordning.
Regeringens primärområde	Det område där normgivningskompetensen i första hand ligger hos regeringen.
Regeringens restkompetens	En del av den normgivning som hör till regeringens primärområde, se avsnitt 4.3.
Regeringens skrivelse	En skrivelse från regeringen till riksdagen i vilken regeringen lämnar riksdagen upplysningar m.m. Skrivelsen tas in i samma serie i riksdagstrycket som propositioner.
Regler	Används i denna handbok som en samlande beteckning för föreskrifter och allmänna råd.
Regleringsbrev	Ett sådant beslut av regeringen som anger hur en myndighet får disponera anslag som riksdagen har beslutat om. Publiceras i statsliggaren.
Riksdagens skrivelse	En skrivelse där riksdagen meddelar vilket beslut den har fattat i ett ärende, t.ex. med anledning av en proposition.
Rättsregler	Generella regler som är bindande för myndigheter och enskilda.
Subdelegering	Regeringens överlämnande av normgivningskompetens inom det primära lagområdet.
Standard	Icke bindande regler som har utarbetats av ett internationellt eller nationellt organ och som syftar till att åstadkomma likformighet, t.ex. i fråga om produkters egenskaper och utförande, se bilaga 5.
Utskotts- betänkande	Ett betänkande från ett riksdagsutskott i vilket utskottet för riksdagen redovisar sitt ställningstagande till t.ex. en proposition.

Verkställig-
hetsföre-
skrifter

Föreskrifter av rent administrativ karaktär för tillämpning-
en av en lag och i viss mån också föreskrifter som fyller ut
en lag materiellt men utan att tillföra den något väsentligt
nytt, se avsnitt 4.3.

Förkortningar

ADB	automatisk databehandling
bet.	(utskotts)betänkande
dir.	direktiv (utrednings-)
Ds-serien	en serie som innehåller utredningar, rapporter m.m. och som ges ut av Regeringskansliet
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EG	Europeiska gemenskapen och Europeiska gemenskaperna
EU	Europeiska unionen
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
IT	informationsteknik
KU	konstitutionsutskottet
LU	lagutskottet
NJA	Nytt juridiskt arkiv I
prop.	proposition
RF	regeringsformen
RÅ	Regeringsrättens årsbok
rskr.	riksdagsskrivelse
SFS	Svensk författningssamling
SIS	SIS-Standardiseringen i Sverige
skr.	regeringens skrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar
SÖ	Sveriges internationella överenskommelser
TU	trafikutskottet
WTO	Världshandelsorganisationen

1 Utgångspunkter för myndigheternas regelarbete

-
- Regelbeståndet får inte bli alltför omfattande. Onödiga regler skall rensas ut och nya regler beslutas bara om de verkligen behövs. Målet är att åstadkomma enkla och klara regler som är lätta att överblicka och som leder till det eftersträlvade resultatet. En samlande beteckning för detta arbete är *regelreformering*, som innefattar bl.a. avreglering och regelförenkling (avsnitt 1.2).
 - De *kostnader* som följer med regelgivningen skall hållas nere så långt det går (avsnitt 1.3).
 - Inga föreskrifter får beslutas utan att myndigheten har ett *bemyndigande* (avsnitt 1.4).
 - Myndigheternas föreskrifter skall *kungöras* (avsnitt 1.5).
 - *Författningssamlingarna* får bara innehålla föreskrifter och allmänna råd (avsnitt 1.6).
-

1.1 Bakgrund

Regelgivningen i samhället har länge varit omfattande. Detta medför olägenheter. Regelbeståndet blir svåröverskådligt och både allmänheten och myndigheterna kan ha svårt att få klarhet i vilka regler som gäller. Inte sällan är reglerna också detaljerade, komplicerade och svårtolkade och språket ålderdomligt och svårbegripligt. Mångfalden regler medför också en risk för onödig byråkrati och ökade kostnader för såväl enskilda som det allmänna.

Man försöker genom olika åtgärder komma till rätta med olägenheterna.

I det statsfinansiella läge som råder måste alla verksamhetsansvariga försöka minska de offentliga utgifterna. Onödigt kostsamma regler måste tas bort eller ändras. Vidare måste regelsystemet utvecklas så att det inte hämmar utvecklingen av företagsamheten.

I det följande redovisas några av de mer centrala delarna i myndigheternas regelarbete.

1.2 Regelreformer

1.2.1 Regelbeståndet får inte bli alltför omfattande

I proposition 1997/98:136 Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst har regeringen framhållit att arbetet med regelreformer och regelförenkling behöver förstärkas och breddas samt att kvaliteten i regelstyrningen bör ökas genom systematisk granskning av existerande och nya regler inom områden som är viktiga för medborgarna och näringslivet, särskilt de små och medelstora företagen.

Att förenkla det regelverk som styr samhället är således en viktig uppgift för både riksdag, regering och myndigheter. Regelreformeringsarbetet omfattar alla typer av offentliga regler: lagar, förordningar, myndighetsföfattningar och allmänna råd.

Varje myndighet måste ständigt vara uppmärksam på i vad mån reglerna på myndighetens område leder till det eftersträvade resultatet. Om resultatkraven ändras, måste myndigheten ställa sig frågor som: Måste inte också regelsystemet ändras? Ger regelsystemet oss möjlighet att välja de effektivaste medlen för att nå resultatet?

Syftet med förenklingsarbetet är alltså att åstadkomma ändamålsenligare regler och en smidigare regeltillämpning. Reglernas funktion är att styra handlandet så att de eftersträvade målen uppnås. Föreskrifter, dvs. generellt gällande, bindande regler, är ett av flera styrmedel för att nå bestämda mål. Om målet nås eller inte, beror på den samlade effekten av en rad faktorer. När det gäller föreskrifterna beror det bl.a. på hur dessa utformas och vilken genomslagskraft de får.

Föreskrifter är nödvändiga och bra styrmedel, om de är ändamålsenligt utformade. De anger lösningar på intressekonflikter och leder till en enhetlig rättstillämpning och till rättssäkerhet. Men många och detaljrika föreskrifter kan innebära en fara. Om reglerna blir många och komplicera-de kan de bli svårare att tillämpa. Man riskerar också att de i onödan fördyrar verksamheten hos staten, kommunerna, företagen och de enskilda. De kan också sammantagna bli så omfattande och svåröverskådliga att de inte når fram till och därmed inte heller påverkar dem de riktar sig till. Färre och enklare regler är därför ofta en förutsättning för att regelsystemet skall fungera på det sätt som var tänkt. Det är inte heller alltid som föreskrifter är det lämpligaste medlet att styra samhällsutvecklingen, se närmare avsnitt 3.2.2.

Förvaltningspolitiska kommissionen framhöll t.ex. följande i sitt betänkande I medborgarnas tjänst (SOU 1997:57).

Enligt kommissionen är tillväxten av myndighetsföreskrifter ett centralt förvaltningspolitiskt problem. En utgångspunkt bör vara att lagar och förordningar i största möjliga utsträckning skall kunna tillämpas utan myndighetsföreskrifter, bland annat med hjälp av tydliga lagtexter, förarbeten och praxis. Bemyndiganden att utfärda föreskrifter bör ges bara efter noggrann prövning. Det är en del av vårt demokratiska system att kompetenta myndigheter och tjänstemän ansvarar för lagtillämpning och verkställighet inom givna ramar. När det gäller rättighetslagstiftning och annan för den enskilda ingripande lagstiftning rekommenderar vi restriktivitet.

När man överväger att införa eller ändra regler, bör alltid ordentliga konsekvensanalyser göras. Reglerna bör också alltid kontinuerligt utvärderas. Erfarenheterna visar att arbetet med att förenkla myndigheternas regler har större utsikter att bli framgångsrikt, om myndigheterna noggrant analyserar både vilka kostnader de gällande reglerna medför och hur ett system med färre regler skulle kunna fungera.

Kärnan i regelreformeringsarbetet är således att få till stånd ändamålsenliga regler. I det ligger också att arbeta med reglernas sakinhåll. Målet måste vara att reformeringsarbetet skall ingå som ett naturligt led i den dagliga verksamheten.

1.2.2 Reglerna skall vara enkla, klara och lätta att överblicka

Att skriva bra regler är svårt. Ofta är det nödvändigt att regelarbetet utförs av flera tjänstemän i samarbete. Att man är expert inom ett sakområde innebär inte att man automatiskt har goda förutsättningar att utforma ändamålsenliga regler på området. Uppgiften kräver nästan alltid medverkan av en jurist med erfarenhet av regelgivning.

Det är viktigt att man i regelarbetet tidigt tar ställning till vad det är för slags regler som behövs, bindande eller icke bindande, se avsnitt 3.2. Om bindande regler, dvs. föreskrifter, skall beslutas, måste man också ha klart för sig vilka regler som styr författningsarbetet. Det gäller att veta både vad myndigheten materiellt får föreskriva, se avsnitt 4.2, och vilka regler som gäller för utformningen av själva författningen, se kapitel 8. Vidare bör man sträva efter att utforma reglerna så att de blir lätta att läsa och förstå, se kapitel 7. Reglerna måste också samordnas med EG-rätten, se avsnitten 4.4.4 och 6.

Myndigheterna är skyldiga att ha register till sina författningssamlingar. Genom dessa register och de förteckningar över gällande regler som alla myndigheter under regeringen är skyldiga att föra får man en god överblick över myndigheternas regelbestånd. I kapitel 9 redovisas närmare de gällande föreskrifterna på detta område.

Märk att regelreformen bör omfatta också myndigheternas allmänna råd, se avsnitt 2.2.

1.3 De kostnadsmässiga effekterna av en reglering måste begränsas

Det är väsentligt att hålla nere regelgivningens kostnadseffekter för samhället, antingen det gäller kostnaderna för staten, kommunerna, näringslivet eller enskilda, se närmare kapitel 5. Det är också väsentligt att den samhällsekonomiska nyttan av en regel är större än de kostnader regeln medför. Verksförordningen (1995:1322) kräver att statliga myndigheter utreder de kostnadsmässiga och andra konsekvenserna av en regel innan regeln beslutas. I vissa fall krävs också att myndigheten inhämtar regeringens medgivande. Så länge en regel gäller skall den myndighet som har beslutat den eller som annars har ansvaret för den följa dess kostnadsmässiga och andra konsekvenser. Uppföljningen skall regelbundet

dokumenteras. Det framgår både av verksförordningen och förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m.

Att kostnaderna kan vara svåra att beräkna är inte något godtagbart skäl för att inte uppskatta kostnaderna alls. Det är inte heller godtagbart att enbart hänvisa till att bakomliggande lagar eller förordningar förutsätter att myndigheten skall meddela föreskrifter i ämnet. Om myndighetens föreskrifter styr de administrativa rutinerna, är det dessa som skall kostnadsberäknas. Myndigheterna måste ta ställning till både om de kostnader som föreskrifterna ger upphov till kan godtas och, om det finns alternativa lösningar, vad dessa kostar.

1.4 Bemyndigande krävs

Ingen myndighet får besluta föreskrifter utan att ha ett särskilt normgivningsbemyndigande från regeringen på det aktuella området, se avsnitt 4.2. Inte desto mindre finns det exempel på att myndigheter har beslutat föreskrifter utan att ha behörighet till det. En första fråga som alltid måste ställas i författningsarbetet är därför: Är myndigheten behörig att besluta de aktuella föreskrifterna?

Att en myndighet är behörig att besluta föreskrifter innebär dock inte att föreskrifter också måste beslutas. Att t.ex. föreskriva sådant som redan är reglerat i lag eller förordning är inte bara onödigt; det strider också mot den formella lagkraftens princip, dvs. mot förbudet för en myndighet att meddela föreskrifter på ett område som redan är reglerat i en överordnad författning. Om en myndighet anser att de föreskrifter som gäller på grund av lag eller förordning inte är bra, kan myndigheten i stället framföra sin uppfattning till departementet.

Det är ofta också olämpligt att i detalj reglera hur något skall göras. Inte sällan räcker det att man genom en mer allmänt hållen regel anger vad som skall göras.

1.5 Föreskrifterna skall kungöras

Huvudprincipen är att myndigheternas föreskrifter skall kungöras i en författningssamling. De närmare bestämmelserna om kungörande behandlas i kapitel 9. För varje författningssamling finns en utgivare som bl.a. skall avgöra vad som får tas in i författningssamlingen. Det är därför viktigt att

utgivaren tidigt kontaktas om det uppstår osäkerhet i fråga om formerna för kungörandet eller vad som skall publiceras i författningssamlingen.

Det bör särskilt betonas att uppgiften att ge ut en författning inte innebär någon rätt att ändra i författningen i samband med kungörandet. En författning skall alltid kungöras så som den har beslutats.

1.6 Författningssamlingarna skall bara innehålla regler

Författningssamlingarna skall i princip reserveras för myndigheternas regler och alltså hållas fria från annat material, t.ex. material som har tagits fram för utbildning, information eller rådgivning (lag- eller förordnings-texter, rättsfallsreferat eller andra tolkningar av gällande rätt, kommentarer m.m.). Detta framgår av 29 § författningssamlingsförordningen, se *bilaga 1*. Myndigheterna får givetvis inte kringgå denna bestämmelse genom att t.ex. ta in informationsmaterial eller liknande i bilagor till sina författningar.

Att myndigheternas föreskrifter i princip alltid skall kungöras i en författningssamling innebär emellertid också att en myndighet måste se till att dess föreskrifter i sin helhet tas in i författningssamlingen. Det räcker inte att i författningssamlingen bara informera om att föreskrifterna finns. Den intresserade skall kunna gå till författningssamlingen för att få reda på innehållet i de föreskrifter som myndigheten har beslutat.

2 Föreskrifter, allmänna råd och andra begrepp

– I detta avsnitt presenteras och förklaras följande begrepp:

Föreskrifter, avsnitt 2.1,
Allmänna råd, avsnitt 2.2,
Regler, avsnitt 2.3,
Tillkännagivanden, avsnitt 2.4,
Handböcker, avsnitt 2.5,
Anvisningar, avsnitt 2.6.

2.1 Föreskrifter

Vad är föreskrifter?

Föreskrifter är den beteckning som används i 8 kap. regeringsformen för rättsregler, dvs. för regler som bestämmer enskildas och myndigheters handlande. Kännetecknande för en föreskrift är att den är bindande och generellt gällande. Normalt innehåller föreskrifter ”skall”-regler, dvs. regler som ställer upp absoluta krav, men det förekommer också i viss omfattning ”bör”-regler i föreskrifter (se närmare avsnitt 7.4.6).

Kravet på att en föreskrift är generellt gällande är uppfyllt om den avser situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer (prop. 1973:90 s. 204). Ett förvaltningsbeslut skiljer sig från ett normbeslut, dvs. ett beslut om föreskrifter, genom att förvaltningsbeslutet inte har generell giltighet. I prop. 1975/76:112 s. 62 behandlades gränsdragningen mellan normbeslut och förvaltningsbeslut närmare.

Vem får besluta föreskrifter?

I 8 kap. regeringsformen finns de grundläggande bestämmelserna om normgivningsmakten, dvs. rätten att besluta föreskrifter. Enligt dessa bestämmelser är behörigheten fördelad mellan riksdagen och regeringen. Fördelningen bygger på principen att de centrala delarna av normgivningen skall ligga hos riksdagen.

En *myndighet* har inte någon direkt på regeringsformen grundad rätt att meddela föreskrifter. En myndighet får alltså inte enbart i sin egenskap av myndighet besluta några föreskrifter. Regeringsformen medger dock att riksdagen och regeringen i viss utsträckning delegerar normgivningskompetens till en myndighet. Riksdagen kan också delegera normgivningsmakt till Europeiska gemenskaperna; en möjlighet som också har utnyttjats genom 3 § lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Riksdagens delegeringsbeslut, som så gott som alltid ges i en lag, riktar sig alltid till regeringen, eller numera någon gång till Europeiska gemenskaperna. Lagen kan också innehålla en rätt för regeringen att delegera normgivningskompetensen vidare från regeringen till en myndighet, dvs. att subdelegera.

Regeringens beslut – antingen det är frågan om delegering eller subdelegering – ges i allmänhet i en förordning. För att en myndighet skall få meddela föreskrifter krävs det alltså alltid att regeringen har gett myndigheten ett särskilt bemyndigande att göra det. Ett bemyndigande ger aldrig en myndighet en generell rätt att besluta föreskrifter, utan avser alltid behörighet att meddela föreskrifter på ett på visst sätt begränsat område.

Föreskrifterna har olika beteckningar

Riksdagens normgivning sker genom lag (eller balk) och regeringens genom förordning. En föreskrift om ”betungande” avgifter till det allmänna kan dock meddelas på annat sätt, se avsnitt 4.3.3.

Före den 1 januari 1975, då den nya regeringsformen började tillämpas, användes beteckningarna på ett annat sätt. Förordning var beteckningen på vissa föreskrifter beslutade av riksdagen ensam (eller i ännu äldre tider av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt) och lag stod för föreskrifter beslutade av riksdagen och Kungl. Maj:t tillsammans. För föreskrifter beslutade av Kungl. Maj:t ensam användes ofta beteckningen

kungörelse; också andra beteckningar förekom, t.ex. brev, instruktion, stadga, reglemente. Dessa beteckningar med sin gamla betydelse är ännu inte helt utmönstrade ur regelbeståndet.

Myndigheterna har inte någon formellt fastslagen beteckning på sina föreskrifter motsvarande riksdagens ”lag” och regeringens ”förordning”. Föreskrifterna skall dock ha en rubrik som innehåller ordet ”föreskrifter”, se avsnitt 8.3.

En samlande beteckning för lagar, förordningar och andra föreskrifter är författning. Beteckningen förekommer inte i 8 kap. RF, men den finns definierad i 1 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar och 1 § författningssamlingsförordningen.

2.2 Allmänna råd

Allmänna råd är regler som skiljer sig från föreskrifter genom att de inte är bindande för vare sig myndigheter eller enskilda. I 1 § författningssamlingsförordningen definieras allmänna råd som *sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende*. Det behövs inget särskilt bemyndigande för att en myndighet skall få besluta allmänna råd på sitt område (prop. 1983/84:119 s. 24).

Till kategorin allmänna råd hör regler som rekommenderar hur en person lämpligen kan förfara i vissa situationer men där det ändå står den enskilde fritt att välja en annan väg för att nå det önskade resultatet. Som allmänna råd räknas numera också sådana regler som skall främja en enhetlig tillämpning av en viss författning eller som skall bidra till utveckling i en viss riktning av praxis men som inte formellt binder den som råden är riktade till. Allmänna råd utgör i praktiken en stor del av myndigheternas regelgivning. I viss utsträckning gäller uttryckligen samma regler för allmänna råd som för föreskrifter. Även om reglerna om allmänna råd är få tjänar råden bäst sitt syfte om myndigheterna i möjligaste mån följer rekommendationerna i denna handbok också för de allmänna råden. Allmänna råd behandlas under avsnitten 1.2.2, 2.5, 4.4.3, 5.2, 6.1, 7.9 och 8.13.

Allmänna råd skall tryckas eller på annat sätt mångfaldigas och tillhandahållas allmänheten. Råden kan publiceras i en särskild serie eller tas in i en författningssamling, antingen fristående eller sammanförda med en författning (jfr kapitel 9). Om de är sammanförda med en

författning, skall det tydligt utmärkas vilka regler som är författningsföreskrifter och vilka regler som är allmänna råd (se närmare 27–29 §§ författningssamlingsförordningen).

Med allmänna råd avses endast sådana råd som avser tillämpning av en författning. Råd och rekommendationer om annat än författningstillämpning omfattas alltså inte av detta uttryck.

2.3 Regler

Regler är den gemensamma beteckning som används i författningssamlingsförordningen för föreskrifter och allmänna råd.

2.4 Tillkännagivanden

En myndighet kan ibland behöva gå ut med upplysningar till en större krets adressater om vissa faktiska förhållanden. Det är i dessa fall inte fråga om någon normgivning utan enbart om att lämna information i en fråga. I Svensk författningssamling (SFS) publicerar regeringen sådana meddelanden under rubriken ”Tillkännagivande”. Om upplysningarna är riktade till en bestämd krets av adressater (företrädesvis myndigheter) kallas de ”Cirkulär”. Tillkännagivande eller cirkulär får inte användas för att beteckna föreskrifter.

Ett tillkännagivande eller annat motsvarande meddelande får tas in i en författningssamling endast om det har ett kortare innehåll och meddelandet inte lämpligen kan lämnas i någon annan form. En författningssamling får inte belastas med meddelanden i sådan omfattning att författningssamlingen upphör att vara huvudsakligen en regelsamling (29 § andra stycket författningssamlingsförordningen).

2.5 Handböcker

Det är många gånger svårt att få överblick över vilka regler som gäller på ett visst område. Både antalet nivåer i regelgivningen (lag, förordning och myndighetsförfattning) och de olika typerna av regler (föreskrifter och allmänna råd) medverkar till detta. Med nödvändighet måste också regelgivningen begränsas och reglerna utformas kort och ges ett koncentrerat innehåll. För att man lättare skall förstå en regel är det bra att

ha tillgång till de förarbeten som finns och att också kunna få upplysningar om hur reglerna tillämpas i praktiken.

Många myndigheter har haft ambitionen att i sina författningar eller i författningssamlingarna ge läsaren en så fullständig information som möjligt. I författningarna eller författningssamlingarna har man därför ibland tagit in lag- och förordningstexter, motivuttalanden, rättsfallsreferat och egna kommentarer till hur myndigheten anser att en bestämmelse bör tillämpas. En sådan ordning är dock inte tillåten. Det är inte möjligt för en myndighet att som sina egna föreskrifter återge lag- eller förordningstexter. Detsamma gäller EG-förordningar. Inte heller får myndigheten i författningssamlingen ta in annat än sina egna regler. En annan sak är att myndigheterna i sina författningar kan hänvisa till andra författningar, såväl svenska som EG-förordningar, se avsnitten 7.3.2 och 7.5. Genom medlemskapet i EU går det numera också i vissa undantagsfall för sig att fylla ut en svensk författning genom att hänvisa till t.ex. en bilaga i ett EG-direktiv utan att ta in direktivtexten i författningen, se avsnitt 6.8.

Behovet av att på ett samlat och lättillgängligt sätt få del av det material som nu har nämnts är emellertid ofta stort. Framför allt är det de handläggande tjänstemännen som behöver en sammanställning av materialet. Myndigheterna kan möta detta behov genom att ge ut särskilda handböcker. Hur handboken bör utformas i det enskilda fallet bestämmer myndigheten själv. Det viktiga är att materialet i handboken presenteras på det sätt som är bäst för användaren. Man kan t.ex. behöva presentera bestämmelserna i en annan ordningsföljd i handboken än i författningen.

Det är dock angeläget att myndigheten klart anger vad det är för texter som presenteras, så att det är möjligt för läsaren att skilja på exempelvis lag- och förordningstexter, myndighetens egna föreskrifter och allmänna råd samt annat material.

En myndighet kan inte med rättslig verkan kungöra sina föreskrifter i en handbok, om inte regeringen särskilt har medgett det. Att en myndighet återger en författningstext i en handbok ersätter alltså inte den skyldighet myndigheten har att kungöra författningen i en författningssamling.

Om allmänna råd i något fall kungörs i en handbok måste det tydligt framgå vad som utgör allmänna råd. Ofta är det bäst att kungöra allmänna råd i en författningssamling. Man undviker då risken att de allmänna råden förlorar sin karaktär av råd om tillämpningen av en författning och i stället blir svåröverskådliga redogörelser för rättsläget på området.

2.6 Anvisningar

Uttrycket anvisningar har tidigare haft en oklar innebörd. Ibland har uttrycket använts för bindande regler och ibland för regler som inte är bindande. I det enskilda fallet har det ofta varit svårt att veta vad uttrycket står för (se prop. 1983/84:119 s. 15).

Sedan den 1 juli 1984 är myndigheterna förbjudna att använda uttrycket anvisningar i rubriken till en författning (se 18 b § andra stycket författningssamlingsförfordningen). Bindande regler får alltså inte kallas anvisningar. Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till SFS 1984:212 skulle myndigheterna senast den 1 juli 1986 ha rensat ut uttrycket anvisningar från sina författningsrubriker och ersatt det med något annat uttryck.

Eftersom det under en lång tid har rått oklarhet om innebörden av uttrycket anvisningar kan man inte bortse från att det även i fortsättningen kan vara svårt för allmänheten att veta om regler som betecknas som anvisningar är bindande eller ej. I prop. 1983/84:119 har det därför sagts att myndigheterna även skall undvika att använda uttrycket anvisningar som beteckning på regler som inte är bindande. Särskilt angeläget är det att man undviker det som beteckning på regler som riktar sig till allmänheten eller till kommuner (prop. s. 16).

Vad som har sagts nu om användningen av uttrycket anvisningar gäller när en myndighet överväger att använda det som beteckning på regler som utgör föreskrifter eller som rör tillämpningen av föreskrifter. I andra sammanhang kan myndigheterna naturligtvis använda uttrycket anvisningar också i fortsättningen, t.ex. i betydelsen bruksanvisning eller i sådana rekommendationer om kontorsrutiner, materialhantering osv. som är av rent myndighetsintern karaktär och som inte har något omedelbart samband med en bakomliggande föreskrift.

Förbudet att använda uttrycket anvisningar som beteckning på bindande regler gäller myndigheter under regeringen. Uttrycket används för närvarande i bl.a. skattelagarna, där det står som beteckning för tilläggbestämmelser av lags natur. Avsikten är att det skall utmönstras även där. Det framgår av Skattelagskommitténs betänkande Inkomstskattelag (SOU 1997:2).

3 De olika momenten i författningsarbetet

-
- En myndighets författningsarbete kan delas in i två faser, dels den övergripande planeringen av myndighetens hela normgivningsverksamhet, dels arbetet med de enskilda författningsprojekten, se avsnitt 3.1.
 - Innan myndigheten börjar arbetet på en författning, bör myndigheten ta ställning till om just myndigheten bör stå för regelgivningen och om det är nödvändigt att besluta bindande regler, dvs. föreskrifter, se avsnitt 3.2. Jfr Statsrådsberedningens PM 1995:2 Att styra genom regler? Checklista för regelgivare.
 - Myndigheten bör sträva efter att begränsa föreskrifterna så långt det är möjligt. Kostnadskrävande regleringar bör undvikas, liksom detaljerade och invecklade regler, se avsnitt 3.3.1. Likaså skall man undvika regler som hämmar utvecklingen av företagsamhet.
 - I arbetet på en författning ingår normalt följande moment:
 - * kontroll av bemyndigandet, avsnitt 3.3.2,
 - * tidsplanering, avsnitt 3.3.3,
 - * utredning av regleringens följder, avsnitt 3.3.4,
 - * samråd inom och utom myndigheten, avsnitt 3.3.5,
 - * färdigställandet av författningen, avsnitt 3.3.6,
 - * beslut och kungörande, avsnitt 3.3.7,
 - * efterarbete och uppföljning, avsnitt 3.3.8.
-

3.1 Den övergripande planeringen av myndighetens författningsarbete

3.1.1 Kravet på planering och ändamålsenlighet

De flesta myndigheter är utsatta för ett stort tryck att utfärda föreskrifter samtidigt som myndigheternas resurser för att pröva behovet av och utarbeta föreskrifter är begränsade. Det finns därför en risk för att författningsarbetet släpar efter eller bedrivs rutinmässigt utan tillräcklig prövning av om föreskrifter verkligen behövs eller är det bästa styrmedlet. Detta kan förorsaka stora problem för både allmänheten och myndigheterna.

För att motverka denna risk är det nödvändigt att myndigheterna har en övergripande planering för allt sitt författningsarbete och att myndigheterna fortlöpande kan besluta om omdispositioner i sina planer allteftersom nya projekt blir aktuella.

Planeringen bör bygga på ett helhetstänkande där regelgivning ses som ett styrmedel bland andra. Samtidigt måste myndighetens regelarbete inordnas i budgetprocessen och samordnas med den regelgivning som riksdagen, regeringen, andra myndigheter och Europeiska gemenskaperna svarar för på myndighetens område och på angränsande områden. Myndigheten har ett ansvar för att så sker. Detta har kommit till uttryck i förordningen (1996:882) om myndighetens årsredovisning m.m. Där sägs bl.a. att myndigheten i budgetunderlaget skall pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. Vidare sägs att om myndighetens förslag förutsätter ändringar i en författning skall ett sådant förslag till ändring redovisas i budgetunderlaget.

3.1.2 Krav som EU-medlemskapet ställer

EU-medlemskapet ställer nya krav på planering i författningsarbetet. Myndigheter som har bemyndigande från regeringen att besluta föreskrifter på områden där EG-regler finns eller kommer att finnas, måste noga bevaka hur EG-rätten utvecklas. Det räcker inte att bevakningen omfattar tillkomsten av nya rättsakter. Också den utveckling som sker genom EG-domstolens praxis måste följas upp.

När utvecklingen ger anledning till det måste myndigheten använda sitt bemyndigande för att genomföra EG-direktiv eller för att komplettera EG-förordningar på ett ändamålsenligt sätt.

Till bilden hör att det är vanligt att personer som är anställda hos myndigheterna medverkar i det kommittéarbete inom EG som är ett viktigt led i tillkomsten av EG-rättsakter. De möjligheter till framförhållning i det egna författningsarbetet som en sådan medverkan ger bör givetvis tas till vara. Samråd med andra myndigheter behövs ibland redan på detta stadium av beredningsprocessen i EG:s organ.

Det är inte ovanligt att en EG-rättsakt spänner över flera myndigheters verksamhetsområden. Då kan det vara lämpligt att t.ex. två myndigheter genomför var sin del av ett direktiv. Allmänt gäller att myndigheterna bör samverka med varandra för att undvika luckor, överlappningar och bristande samstämmighet i den regelgivning som de svarar för. Tänk särskilt på att myndigheternas beslut om tekniska regler skall föregås av internationella remisser via Kommerskollegium enligt förordningen (1994:2029) om tekniska regler, se avsnitt 4.4.5.

3.1.3 Projektplan

En god hjälp i planeringen av en myndighets författningsarbete är att myndigheten för varje projekt lägger upp en projektplan, där man inledningsvis anger målet för arbetet, den tid arbetet kan väntas ta och de kostnader och personalresurser som projektet kan antas kräva. Ju mer man närmar sig tiden för att påbörja projektet, desto konkretare måste planen göras och ställning får tas bl.a. till vem som skall ansvara för projektet. Allteftersom arbetet fortskrider kan det bli nödvändigt med omdispositioner i planen och ytterligare konkretiseringar. En prövning av om projektet över huvud taget bör fullföljas bör givetvis också ske fortlöpande.

Med projektplaner kan en myndighet fortlöpande följa de enskilda projektens utveckling, och få underlag för sin övergripande planering.

I det följande behandlas kortfattat den grundläggande frågan om myndigheten i ett givet fall över huvud taget skall utfärda några föreskrifter (avsnitt 3.2) och några av de arbetsmoment som ingår i arbetet för att färdigställa en författning (avsnitt 3.3).

3.2 Ta ställning till om det behövs några regler och vem som bör besluta dem

3.2.1 Bör myndigheten eller regeringen besluta reglerna?

En av de första frågor som bör ställas redan när en myndighet överväger att utfärda föreskrifter är om just myndigheten bör besluta dem. Situationen kan ibland vara sådan att nya föreskrifter i och för sig är nödvändiga, men att det är lämpligare att i stället regeringen bygger ut en förordning med de ytterligare föreskrifter som behövs. En sådan lösning kan behöva tillgripas t.ex. för att begränsa antalet nivåer i regelgivningen (lag, förordning och myndighetsförfattning) eller för att sanera ett alltför omfattande eller svåröverskådligt regelkomplex (prop. 1983/84:119 s. 11). Myndigheten bör i de aktuella fallen ta upp denna fråga så tidigt som möjligt till diskussion med departementet. Fortlöpande underhandskontakter mellan myndighet och departement bör över huvud taget eftersträvas i regelförenklingsarbetet.

3.2.2 Vilka alternativ till föreskrifter finns det?

Utgångspunkten i författningsarbetet bör vara att bindande regler, föreskrifter, skall beslutas endast om det inte finns något bättre alternativ. Bättre alternativ kan vara exempelvis byte av verksamhetsform, en övergång till en renodlad marknadsstyrning, en konkurrensutsatt verksamhet etc. Om det ändå visar sig att föreskrifter är det bästa styrmedlet, är det inte säkert att nya föreskrifter är den bästa lösningen. I det följande lämnas några fler alternativ att överväga.

Om det redan finns föreskrifter på ett visst område men dessa inte fungerar tillfredsställande, kan orsaken vara att de är dåligt kända eller svåra att förstå utan tillgång till den bakomliggande lagen eller annat material. Myndigheten kan då förbättra informationen och sprida större klarhet om vad som gäller genom att ge ut informationsmaterial av olika slag, praxissammanställningar och liknande. Myndigheten kan också behöva förbättra sin service i de direkta kontakterna med allmänheten, ge råd och hjälpa enskilda till rätta.

En annan orsak till att ett gällande regelsystem inte fungerar tillfredsställande kan vara att det finns brister i myndighetens administration. För att beslutade föreskrifter och andra regler skall få effekt är det nödvändigt att tjänstemännen är väl informerade och utbildade. Det kan därför vara nödvändigt att myndigheten för det interna behovet utarbetar olika sorters hjälpmedel, t.ex. *handböcker* (se avsnitt 2.5), *"lathundar"* etc. Också annat informationsmaterial som primärt är tänkt för allmänheten kan vara till nytta i det interna arbetet. Till åtgärderna för att förbättra kunskaperna hos den egna personalen hör naturligtvis också *utbildning*. För att få en effektivare administration inom myndigheten kan det ibland också vara nödvändigt att se över arbetsrutiner, arbetsmetoder och kanske till och med hela myndighetens organisation.

Ytterligare en orsak till att ett reglerat område inte fungerar tillfredsställande kan vara att de föreskrifter och andra regler som finns är alltför detaljerade, stela, spridda på olika håll, föråldrade, onödiga, dåligt samordnade eller svåra att överblicka. En bättre ordning kan då nås genom att myndigheten sanerar regelkomplexet, t.ex. genom att man rensar upp bland detaljregler och samlar de föreskrifter som behövs i en enda författning. En sanering kan behövas inte bara när det gäller myndighetens egna regler. Ibland kan det vara så att det brister i samordningen mellan olika myndigheters föreskrifter eller att de många nivåerna i regelgivningen (lag, förordning, myndighetsförfattning) gör att reglerna är svåra att överblicka. Frågan om en sanering får då tas upp med berörda myndigheter eller, som inledningsvis sagts, med departementet.

Det är inte alltid nya eller ändrade föreskrifter behövs för att få en förändring till stånd. Ibland kan det vara tillräckligt att myndigheten tar kontakt med berörda branschorganisationer eller motsvarande för att en förändring skall ske. Myndigheten kan t.ex. fästa uppmärksamheten på vad som inte är bra, lämna synpunkter på eller rekommendationer om vad som bör göras, rekommendera någon standard som kan följas eller på annat sätt i samförstånd med branschen komma fram till någon lösning som får gälla tills vidare eller under en provotid.

I vissa fall kan ekonomiska styrmedel (skatter, avgifter eller bidrag) vara ett effektivt sätt för att nå en förändring. Vanligtvis har myndigheten inte behörighet att besluta om sådana medel och kan i de flesta fall inte heller få sådan behörighet. Myndigheten bör dock vid behov ta upp frågan med departementet. Ett bra alternativ till normgivning är många gånger att myndigheten beslutar allmänna råd, dvs. rekommendationer om hur man

kan eller bör handla i ett visst hänseende för att uppfylla kraven i en bakomliggande lag eller förordning (se avsnitt 2.2). Trots att allmänna råd inte är bindande för enskilda eller myndigheter kan de ändå i mycket hög grad styra utvecklingen. Även om det inte krävs något särskilt bemyndigande från regeringen för att en myndighet skall få besluta allmänna råd, bör sådana regler dock meddelas endast om myndigheten efter noggrant övervägande finner att de behövs (jfr prop. 1983/84:119 s. 11).

3.3 Författningsarbetet

3.3.1 Allmänna utgångspunkter för arbetet

Om myndigheten kommer fram till att föreskrifter måste beslutas, bör målsättningen vara att inte göra regleringen mer omfattande än nödvändigt. Vidlyftiga, detaljerade och invecklade regler bör undvikas, liksom föreskrifter som leder till kostnadsökningar, stelbenthet, krångel och onödig byråkrati. Strängare krav kan behöva ställas på regler som riktar sig till allmänheten än på rent interna regler (prop. 1983/84:119 s. 11). Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt sådana föreskrifter som rör näringslivet eller kommunerna. Äldre föreskrifter som ersätts av nya eller som av något annat skäl inte längre behövs, skall upphävas.

I det följande redogörs för några av de viktigare momenten i författningsarbetet.

3.3.2 Kontrollera att bemyndigande finns

En myndighet får inte besluta föreskrifter utan att ha bemyndigande till det. Bemyndigandena kan vara av olika slag, se avsnitten 4.2 och 4.3. Innan författningsarbetet påbörjas är det därför nödvändigt att kontrollera inte bara om något bemyndigande finns utan också vad det är för slags normgivningskompetens som har delegerats till myndigheten och hur långt bemyndigandet sträcker sig.

3.3.3 Planera arbetet

En myndighets författning bör i de flesta fall komma ut i så nära anslutning till den överordnade författningen som möjligt.

Ofta är tiden kort från det att en lag eller en förordning har beslutats till dess att den träder i kraft. Redan före riksdagens eller regeringens beslut kan dock myndigheten förbereda sitt författningsarbete genom att följa behandlingen av det utredningsbetänkande och den proposition som kommer att ligga till grund för lagen och hålla kontakt med den handläggare i departementet som svarar för beredningen av ärendet.

Erfarenheterna visar att det oftast tar längre tid än beräknat att skriva en författning. Det är därför väsentligt att ha en realistisk tidsplan för arbetet. Denna bör göras upp i samråd med dem som inom och utanför myndigheten kommer att påverkas av arbetet, t.ex. underlydande myndigheter, chefer, tryckeri samt informations- och utbildningsenheter.

Att skriva en författning kräver både goda kunskaper om det sakområde som skall regleras och juridiskt kunnande. Inläsningen tar tid. Den som skall skriva en myndighetsförfattning måste vara väl insatt i de lagar och förordningar som reglerar ämnet och som ger myndigheten behörighet att meddela föreskrifter. Även EG-regler på området måste beaktas. I inläsningen av ämnet ingår studium av förarbetena där man får veta vilka motiv som ligger bakom en aktuell lagstiftning och vilka mål lagstiftaren vill uppnå.

I inläsningen av ämnet ligger också att kartlägga de problem som möter ”ute på fältet”. Det innebär att det kan bli nödvändigt att studera också de föreskrifter i övrigt som kan vara av intresse – såväl myndighetens egna som andra myndigheters – och även att ta kontakt med personer utanför den egna myndigheten.

När tidsplanen görs upp bör man särskilt uppmärksamma den tid som går åt för kostnadsanalyser, konsekvensbeskrivningar, remisser och föreskriven samrådsskyldighet med andra myndigheter samt eventuell anmälan till EG och WTO (se avsnitt 4.4.5). Dessa arbetsmoment kan ofta vara särskilt tidskrävande. Det är också viktigt att beakta den tid som går åt för arbete efter det att föreskrifterna är beslutade, t.ex. tid för tryckning och distribution av författningen. Informations- och utbildningsinsatser bör också tas med i planeringen.

3.3.4 Undersök vilka konsekvenser den tänkta regleringen får

Innehållet i en myndighets författning styrs i första hand av de ramar som bemyndigandet ger, se avsnitten 4.2 och 4.3.

Det närmare innehållet i föreskrifterna beror givetvis på vilket resultat som eftersträvas och vilken reglering som myndigheten anser vara den bästa för att nå målet. För att myndigheten skall kunna ta ställning till dessa frågor måste det finnas ett beslutsunderlag.

En mycket viktig del i beslutsunderlaget är vilka kostnadseffekter som olika alternativ leder till, se närmare kapitel 6.

Även effekterna i övrigt av olika lösningar – önskade eller inte – bör analyseras. Hur har problemet lösts på andra områden? Hur har man gjort i andra länder? Finns det redan nu föreskrifter inom det aktuella området? Hur kan man samordna dessa regler med regler på angränsande områden så att inte den enskilde kläms mellan olika regelsystem? Vilka bieffekter kan förväntas, t.ex. fusk, missbruk eller tvivelaktigt anpassat beteende. Om det kan antas bli svårt att komma ifrån ej önskvärda effekter, kan detta vara ett skäl för att helt avstå från regleringen eller någon detalj i den.

Under arbetets gång bör man också överväga vilken kontroll, övervakning och service som den nya regleringen kräver och vilka resurser som finns att tillgå. Myndigheten bör alltid ställa sig frågan om de krav på den enskilde och på staten och dess administration som övervägs är försvarbara. För högt ställda krav och onödigt detaljerade föreskrifter måste undvikas.

När det gäller föreskrifter som riktar sig till kommuner är det viktigt att beakta de villkor under vilka den kommunala självstyrelsen utövas. Föreskrifter som försvårar en nödvändig anpassning av den kommunala verksamheten till lokala förhållanden bör undvikas.

Till de frågor i övrigt som särskilt bör uppmärksammas under författningsarbetet hör vilka övergångsbestämmelser som den nya regleringen kan kräva. Det är angeläget att denna fråga övervägs noga, eftersom det kan vara svårt att hinna lägga till rätta brister eller felaktigheter i sådana bestämmelser som har trätt i kraft och som har begränsad giltighetstid.

Under författningsarbetet bör man också uppmärksamma hur myndigheten kan följa upp och utvärdera resultatet av sina föreskrifter. Om en föreskrift inte leder till önskat resultat, måste myndigheten snabbt få vetskap om detta och ta reda på varför. Detta är nödvändigt för att myndigheten skall kunna ta till vara möjligheten att förenkla eller avskaffa regleringar som inte längre fyller sitt syfte. En möjlighet som ibland kan övervägas är att myndigheten tidsbegränsar sina föreskrifter. Om myndigheten är osäker på effekten av en föreskrift, kan en lokalt begränsad försöksverksamhet med en efterföljande utvärdering i vissa fall vara ett hjälpmedel för att få fram en bra reglering. Normalt innefattar inte ett normgivningsbemyndigande någon behörighet för en myndighet att besluta om en lokalt begränsad försöksverksamhet. Om myndigheten vill börja med en försöksverksamhet, kan den dock alltid kontakta departementet.

3.3.5 Samråd

Ett bra sätt att underlätta författningsarbetet kan vara att handläggaren på ett tidigt stadium tar kontakt med dem som inom eller utanför myndigheten har särskild sakkunskap. Fortlöpande underhandskontakter med dem som i sitt arbete kommer att få tillämpa de nya föreskrifterna gör det ofta lättare att upptäcka praktiska problem. Sådana kontakter kan också främja ett snabbt genomslag för den nya författningen. Givetvis är det nödvändigt med fortlöpande kontakter också mellan handläggaren och den projektansvarige.

I vissa fall är det uttryckligen föreskrivet att en myndighet skall eller bör samråda med någon eller några utomstående innan den beslutar sina föreskrifter. Specialbestämmelser om samråd kan finnas i den författning där själva sakfrågan regleras eller i instruktionen för myndigheten. Men det finns också en del mer generellt gällande bestämmelser enligt vilka ett beslut om föreskrifter kan behöva föregås av samråd. Ett exempel är bestämmelsen i 27 § verksförordningen (1995:1322), att myndigheter m.fl. som berörs skall få yttra sig i frågan innan föreskrifter beslutas. I avsnitt 4.4.3 finns ett par andra exempel på bestämmelser av detta slag.

3.3.6 Att färdigställa författningen

Att skriva en författning kräver juridiska kunskaper. Om inte arbetet redan från början ligger på en juridisk enhet, är det angeläget att en jurist

kopplas in så snart det är möjligt och att denne också fortlöpande medverkar i arbetet.

I avsnitt 4 behandlas närmare *de juridiska ramarna* för myndigheternas författningsarbete.

Hos många myndigheter måste den som utarbetar ett författningsförslag också utarbeta en föredragningspromemoria där de olika föreskrifterna i förslaget skall motiveras. Att motiveringarna skall dokumenteras skriftligt medför många gånger att handläggaren under sitt arbete finner att en föreskrift som redan finns eller som övervägs är onödig. Det kan t.ex. visa sig att den föreskrift som övervägs inte behövs, eftersom frågan redan är reglerad i lag eller någon annan författning. Det kan också vara så att de föreskrifter som finns är alltför detaljerade eller på annat sätt innebär en överreglering. Föredragningspromemoriorna utgör på så sätt också ett hjälpmedel för myndigheterna i arbetet med att minska regelbeståndet. Det är lämpligt att föredragningspromemorior och annat material som belyser vilka överväganden som ligger bakom en författning bevaras i ärendet hos myndigheten.

En myndighets beslut om att utfärda föreskrifter (normbeslut) bör normalt inte innehålla någon motivering. Förvaltningslagens regler om beslutsmotivering gäller inte normbeslut i första instans.

I arbetet med att färdigställa en författning ingår inte bara juridiska överväganden. Det är viktigt också att föreskrifterna utformas på ett lättbegripligt och överskådligt sätt. Dessa frågor behandlas i kapitel 7.

När de enskilda föreskrifterna i stort sett har fått sin slutliga utformning är det dags att ställa samman föreskrifterna till en författning, se kapitel 8. Dessförinnan kan det dock vara lämpligt att en sista gång särskilt stämma av svaren på följande frågor:

- * Håller sig föreskrifterna inom ramen för det bemyndigande som myndigheten har?
- * Är den tidpunkt för ikraftträdandet som utkastet innehåller fortfarande väl avvägd?
- * Behövs det några övergångsbestämmelser? Behöver bestämmelserna kompletteras?
- * Behövs det några följdändringar i någon annan författning?
- * Kan någon eller några andra författningar upphävas?

När författningen är klar kan det vara lämpligt att skicka utkastet för en sista granskning till några andra än dem som har varit med om att utarbeta föreskrifterna, t.ex. till någon som kommer att få tillämpa författningen. Begriper denne innehållet och avsikten? Den som arbetar med en författning blir lätt hemmablind.

3.3.7 Beslut, kungörande

Regler om vem som beslutar på en myndighets vägnar finns i verksförordningen (1995:1322) och i myndigheternas instruktioner och arbetsordningar. Enligt dessa regler är det normalt en uppgift för myndigheternas styrelser att fatta beslut om sådana föreskrifter som riktar sig till enskilda, kommuner eller landsting. I andra fall har myndighetens chef beslutanderätten i föreskriftsfrågor. Det ligger i sakens natur att chefen i allmänhet inte bör delegera sin beslutanderätt i sådana frågor.

Oavsett vem inom myndigheten som skall besluta en författning är det lämpligt att i god tid bestämma vilken dag beslutet skall fattas, så att inte onödiga förseningar uppstår på grund av semestrar eller liknande.

Myndigheten måste före beslutet också uppmärksamma sin informations- och förhandlingsskyldighet enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller enligt kollektivavtal.

När en myndighet meddelar ett normbeslut som första instans bör den i allmänhet inte uttala sig om möjligheten att överklaga beslutet. Ett sådant uttalande bör göras bara i det mindre vanliga fallet att det i ärendet finns någon enskild med ställning som part, t.ex. då en fastighetsägare vänder sig till länsstyrelsen och begär att denna skall besluta om hastighetsbegränsning på en väg som gränsar till fastigheten (jfr prop. 1985/86:80 s. 58). Underrättelse om hur normbeslutet kan överklagas bör då lämnas i en särskild handling till den som är part och inte tas in i någon författningstext eller i författningssamlingen.

Författningsarbetet är inte klart i och med att författningstexten har beslutats. En beslutad författning skall i princip alltid kungöras i en författningssamling, se kapitel 9.

Innan författningen tas in i författningssamlingen krävs tillstånd till tryckningen av författningssamlingens utgivare eller den som han

bestämmer (se närmare 19 § författningssamlingsförordningen). Innan trycklov begärs skall författningstexten kontrolläsas noga.

3.3.8 Efterarbete, uppföljning

Det kan vara välmotiverat att kontrollera författningen även när den väl har kommit ut från trycket så att eventuella fel snabbt kan rättas till. Frågor om rättelser i författningar har mer utförligt behandlats av konstitutionsutskottet i bet. 1989/90:KU30 s. 20 och s. 223.

Det är också viktigt att se till att den information om de nya föreskrifterna som kan behövas, utöver publiceringen i författningssamlingen, går ut till dem som berörs av regleringen. Man bör också försäkra sig om att sådana större informations- och utbildningsinsatser som särskilt har beslutats verkligen kommer till stånd. Vidare är det lämpligt att underrätta telefonväxeln och andra servicefunktioner inom myndigheten om vem inom myndigheten som kan ge upplysningar om den nya författningen.

Varje författning eller författningsändring skall i princip följas upp så att regelgivaren kan kontrollera om föreskrifterna har gett önskat resultat. I enlighet med denna princip föreskrivs det i 7 § 3 verksförordningen (1995:1322) att myndighetens chef fortlöpande skall följa upp och pröva konsekvenserna av de författningsföreskrifter som rör verksamheten och vidta de åtgärder som behövs.

Myndigheten har således ett ansvar för uppföljning också av de regler som riksdagen eller regeringen belutat på myndighetens område. Ett annat uttryck för detta är bestämmelserna i 19 § förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. om att myndigheten i budgetunderlaget och underlaget för en fördjupad prövning av verksamheten skall pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten.

Det kan vara lämpligt att myndigheten redan när författningen beslutas också bestämmer hur uppföljningen skall ske och en tidpunkt då resultatet av uppföljningen skall redovisas.

4 De juridiska ramarna för författningsarbetet

-
- Endast riksdagen och regeringen har en direkt på regeringsformen grundad behörighet att besluta föreskrifter (avsnitt 4.1.1).
 - En myndighet kan dock få normgivningskompetens efter särskilt bemyndigande. Bemyndigandet ges i princip alltid i en förordning (avsnitt 4.2).
 - En myndighet kan ges normgivningskompetens endast inom vissa områden (avsnitt 4.3).
 - En myndighet får inte besluta föreskrifter i strid mot grundlag, lag eller förordning. Myndigheten måste i sitt arbete också beakta EG-rätten, andra myndigheters föreskrifter samt internationella och nationella avtal (avsnitt 4.4).
-

4.1 De grundläggande bestämmelserna i 8 kap. regeringsformen

4.1.1 Normgivningsmaktens fördelning

Enligt 8 kap. regeringsformen är normgivningsmakten fördelad mellan riksdagen och regeringen. Med normgivningsmakten förstås rätten att besluta rättsregler, dvs. sådana regler som är bindande för enskilda och myndigheter och som gäller generellt. Dessa regler kallas i 8 kap. regeringsformen för föreskrifter.

Statliga myndigheter har inte någon direkt på regeringsformen grundad rätt att meddela föreskrifter. Regeringsformen medger dock att riksdagens och regeringens normgivningskompetens i viss utsträckning delegeras till en myndighet.

I *bilaga 1* finns lagtexten till 8 kap. regeringsformen återgiven i sin helhet och i *bilaga 2* finns en schematisk översikt över normgivningsmaktens fördelning. En närmare presentation av normgivningsmakten och dess fördelning finns i Statsrådsberedningens handbok i propositionsskrivning Ds 1997:1, bilaga 1. Handboken kan beställas hos Fritzes förlag, telefon 08-690 90 90.

I *bilaga 3* finns en sammanfattande redogörelse för hur en lag kommer till.

I det följande redogörs i korthet för de grundläggande bestämmelserna i 8 kap. regeringsformen om normgivningsmaktens fördelning och om de möjligheter som riksdagen och regeringen har att delegera normgivningskompetens vidare till en myndighet. Om inte annat särskilt anges, avser de paragrafer som nämns här detta kapitel.

Riksdagens normgivningsområde

Till det område där normgivningskompetensen i första hand ligger hos riksdagen (det primära lagområdet) hör bl.a. grundlagarna, den civilrättsliga lagstiftningen (2 §), sådana offentligrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda (3 §) och vissa föreskrifter om kommunernas ställning (5 §).

Riksdagen kan endast i begränsad utsträckning delegera normgivningskompetens inom det primära lagområdet. Riksdagens bemyndigande riktar sig alltid till regeringen (undantag, se 9 § andra stycket). Bemyndigandet ges så gott som alltid i lag.

I samband med att riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett ämne, kan riksdagen medge att regeringen i sin tur överlåter hela eller delar av normgivningskompetensen vidare till en förvaltningsmyndighet eller kommuner, s.k. subdelegering (11 §). Regeringens beslut om subdelegering ges så gott som alltid i en förordning.

Bestämmelser om delegering inom det primära lagområdet finns i 7 – 10 §§. Här hänvisas i första hand till lagtexten i *bilaga 1*. De största

delegeringsmöjligheterna finns på det offentlighetsrättsliga området, se 7, 9 och 10 §§. Delegering kan över huvud taget inte komma i fråga på det civilrättsliga området, med undantag dock för föreskrifter om s.k. moratorium, se 8 §.

Regeringens normgivningsområde

Till det område där normgivningskompetensen i första hand ligger hos regeringen (regeringens primärområde) hör föreskrifter om verkställighet av lag och föreskrifter som inte enligt grundlag skall meddelas av riksdagen, den s.k. restkompetensen, se vidare avsnitt 4.3.

Regeringen kan med stöd av 13 § tredje stycket delegera normgivningskompetens inom hela sitt primärområde till förvaltningsmyndigheter och domstolar. Bemyndigandet ges i allmänhet i en förordning.

Regeringsformen medger att riksdagen meddelar föreskrifter även inom regeringens primärområde (14 §). Om riksdagen lagstiftar i en fråga som faller inom regeringens kompetensområde, får regeringen eller en myndighet som tidigare har fått normgivningskompetens på det området inte längre besluta föreskrifter i ämnet så länge lagstiftningen består (den formella lagkraftens princip, 17 §).

Äldre bemyndiganden

Före den 1 januari 1975, då den nya regeringsformen började tillämpas, förekom det att regeringen eller myndigheter fick normgivningsbemyndiganden som inte är förenliga med den nya regeringsformen. Om ett sådant gammalt bemyndigande har beslutats av "Konungen"/ "Kungl. Maj:t" (dvs. med nuvarande terminologi regeringen) och riksdagen gemensamt eller av riksdagen ensam, får det fortfarande utnyttjas (punkten 6 i övergångsbestämmelserna till regeringsformen).

4.1.2 Lagprövningsrätten

Om en myndighet beslutar en föreskrift och en domstol eller något annat offentligt organ finner att föreskriften står i strid med någon bestämmelse i grundlag eller någon annan överordnad författning, får föreskriften inte tillämpas. Inte heller får en föreskrift tillämpas, om myndigheten när föreskriften kom till i något väsentligt hänseende har åsidosatt den beslutsordning som är föreskriven. Om det är riksdagen

eller regeringen som har beslutat en föreskrift som har kommit till på ett felaktigt sätt, skall man låta bli att tillämpa föreskriften bara om felet är uppenbart (11 kap. 14 § RF).

En lagprövning blir aktuell bara om det finns någon särskild anledning att anta att det föreligger en konflikt mellan olika föreskrifter eller att en föreskriven ordning inte har följts (jfr prop. 1978/79:195 s. 42).

I sammanhanget bör lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen nämnas. Av lagen framgår att de rättsakter, avtal och beslut som före Sveriges anslutning till unionen hade antagits av gemenskaperna skall gälla med den verkan som följer av fördragen och de andra instrumenten liksom att gemenskaperna får fatta beslut som gäller i Sverige i den omfattning och med den verkan som följer av fördragen och de övriga instrumenten. Detta medför bl.a. att om en svensk författning strider mot innehållet i EG-rätten, skall den senare ha företräde oavsett den konstitutionella valören på den svenska regeln. Uppenbarhetsrekvisitet i regeringsformens lagprövningsparagraf är inte tillämplig i förhållande till EG-rätten.

4.2 Myndigheternas normgivningsbemyndiganden

För att en myndighet skall få besluta föreskrifter krävs det som tidigare sagts alltid ett bemyndigande. Bemyndigandet kan avse behörighet för en myndighet att meddela föreskrifter inom antingen det primära lagområdet eller regeringens primärområde, se avsnitt 4.1.1. I båda fallen är det regeringen som slutligt bestämmer om myndigheten skall få någon normgivningskompetens.

För att en myndighet skall få meddela föreskrifter som hör till det primära lagområdet krävs det att regeringen har fått ett medgivande av riksdagen att subdelegera normgivningskompetensen till en myndighet. Riksdagens medgivande ges i allmänhet i lagen i ämnet och riktar sig alltid till regeringen.

Exempel på riksdagsbemyndiganden

1. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ...

2. Regeringen eller efter regeringens bemyndigande X-myndigheten får meddela föreskrifter om ...

Regeringens bemyndigande ges vanligtvis i förordningen på det särskilda ämnesområde som bemyndigandet gäller. Ibland finns det emellertid bemyndiganden i myndigheternas instruktioner. Ett bemyndigande för en myndighet att besluta föreskrifter om s.k. betungande avgifter (se avsnitt 4.3.3) kan ibland ges i regleringsbrevet för myndigheten eller på något annat sätt än i en förordning.

Rent redaktionellt utformas regeringens bemyndiganden numera vanligtvis på samma sätt, oberoende av om bemyndigandet avser föreskrifter inom det primära lagområdet eller regeringens primärområde.

Exempel på regeringsbemyndiganden

3. X-myndigheten får meddela föreskrifter om ...
4. Ytterligare föreskrifter om ... får meddelas av X-myndigheten.
5. Ytterligare föreskrifter om verkställigheten av lagen (1992:000) om ... får beslutas av X-myndigheten.
6. X-myndigheten får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

Anm. Exemplet 3 och 4 kan komma i fråga såväl då regeringen subdelegerar normgivningskompetens inom det primära lagområdet som då regeringen delegerar inom området för sin restkompetens.

För att ett bemyndigande skall anses föreligga krävs i princip att det tydligt framgår att det är frågan om ett uppdrag att meddela föreskrifter. Uttryck som ofta förekommer i myndigheters instruktioner och som anger att en myndighet har tillsyn över ett visst område, leder eller främjar någon viss verksamhet eller förverkligar angivna mål kan däremot inte anses innefatta ett bemyndigande att meddela föreskrifter.

Som inledningsvis nämnts strävar statsmakterna efter att begränsa regelgivningen. Även om ett bemyndigande i och för sig ger utrymme för föreskrifter av olika slag, måste utgångspunkten vara att ett bemyndigande

skall användas med urskillning och återhållsamhet. Särskilt gäller detta när en myndighet i sin instruktion har fått ett generellt bemyndigande att besluta föreskrifter på ett visst område. Författningsgivningen skall begränsas till sådana föreskrifter som verkligen behövs. Om regeringen på ett visst område har gett både ett generellt och ett särskilt utformat bemyndigande, tar det särskilda bemyndigandet i sina delar över det generella bemyndigandet. Även om föreskrifter behövs, kan det ibland vara en lämpligare lösning – för att begränsa antalet nivåer i regelgivningen (lag, förordning, myndighetsföfattning) – att i stället regeringen i samarbete med myndigheten bygger ut en förordning med de ytterligare föreskrifter som behövs (prop. 1983/84:119 s. 11).

4.3 Vad för slags föreskrifter får en myndighet besluta?

4.3.1 Var kan man finna ledning för författningsarbetet

Som tidigare sagts kan en myndighet efter särskilt bemyndigande få behörighet att meddela föreskrifter inom riksdagens primärområde (det primära lagområdet) eller regeringens primärområde.

En myndighet som har fått bemyndigande att meddela föreskrifter inom det primära lagområdet kan ibland genom propositionen och riksdagens utskottsbetänkande i ämnet få upplysningar om vilka föreskrifter som den förväntas utfärda. Några motsvarande förarbeten finns i allmänhet inte när det gäller bemyndiganden inom regeringens primärområde. Visserligen kan regeringen lämna särskilda s.k. förordningsmotiv till sina författningar, men hittills har antalet förordningsmotiv varit begränsat. (Motiven publiceras i en särskild serie som kallas Regeringens förordningsmotiv.) När det finns motiv utfärdade till en förordning, markeras detta i SFS med en not i den aktuella författningen.

Något hinder mot att en myndighet tar kontakt med departementet för att diskutera ett bemyndigande finns givetvis inte. Tvärtom bör kontakter inte bara i dessa fall utan även i författningsarbetet i övrigt kunna bidra till att undanröja oklarheter.

I det följande redogörs i korthet för de föreskrifter inom riksdagens och regeringens primärområden som en myndighet kan få bemyndigande att besluta om. Om myndigheten i det enskilda fallet också har normgivningskompetens på området eller inte beror alltså på om det finns något bemyndigande och hur det är utformat.

4.3.2 Föreskrifter inom riksdagens och regeringens primärområden

Riksdagen

Inom det primära lagområdet är utrymmet för myndighetsföreskrifter begränsat till vad som kallas det delegeringsbara området, dvs. till sådana föreskrifter som inte enligt grundlagarna kräver lagform, se avsnitt 4.1.1. Detta område bestäms av 8 kap. 7–10 §§ RF och innebär bl.a. att en myndighet kan få behörighet att inom vissa ämnesområden besluta offentligrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda (7 §), föreskrifter om moratorium (8 §) och föreskrifter om tull eller ”betungande” avgifter (9 §), samt sätta en föreskrift i vissa lagar i eller ur tillämpning (10 §). Här hänvisas i första hand till lagtexten i *bilaga 1*. Omfattningen av normgivningskompetensen följer av det bemyndigande som myndigheten har fått.

Regeringen

Den största grupp föreskrifter som myndigheterna bemyndigas besluta hör till regeringens primärområde. Det rör sig då om antingen föreskrifter om verkställighet av lag eller föreskrifter inom ramen för regeringens restkompetens. Gränsen mellan dessa båda slag av föreskrifter är inte alltid så klar.

Med verkställighetsföreskrifter förstås i första hand *föreskrifter av rent administrativ karaktär för tillämpningen av en lag*, dvs. föreskrifter som behövs för att myndigheten administrativt skall kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen. Som exempel kan nämnas föreskrifter om handläggningen hos myndigheten av ärenden enligt lagen och föreskrifter om vilka formaliteter som den enskilde måste iakttä.

Till verkställighetsföreskrifter hör också i viss utsträckning sådana *föreskrifter som i materiellt hänseende ”fyller ut” en lag utan att tillföra den något väsentligt nytt*.

Verkställighetsföreskrifter får dock inte innehålla sådant som för enskildas del innebär ett helt nytt åliggande eller ingrepp. En föreskrift med sådan innebörd kan aldrig vara en verkställighetsföreskrift utan faller inom det primära lagområdet. I den mån myndigheten över huvud taget kan få behörighet att meddela en föreskrift av sådant slag måste myndigheten ha stöd i ett bemyndigande som ytterst kommer från riksdagen. Inte heller kan det i verkställighetsföreskriftens form göras andra avsteg från innehållet i den bakomliggande lagen (prop. 1973:90 s. 211).

Det förekommer ibland att riksdagen i en lag uttryckligen anger i vilka hänseenden den anser att lagen bör kompletteras med verkställighetsföreskrifter. En sådan föreskrift liknar ett vanligt normgivningsbemyndigande. Det är emellertid här inte fråga om ett bemyndigande i egentlig mening utan om ett *kvasibemyndigande* som endast återger vad som gäller direkt på grund av regeringsformen.

Verkställighetsföreskrifter kan meddelas för att ”fylla ut” lagar inom såväl det obligatoriska lagområdet som det delegeringsbara området. Utrymmet för utfyllande verkställighetsföreskrifter är dock i praktiken mycket litet på det civilrättsliga området (se bl.a. prop. 1976/77:123 s. 358, 372). Däremot finns det på detta område exempel på enstaka verkställighetsföreskrifter av rent administrativ natur, t.ex. hemförsäljningsförordningen (1981:1362).

En myndighet som har fått bemyndigande att besluta verkställighetsföreskrifter bör vara återhållsam med att besluta utfyllande föreskrifter.

Till regeringens restkompetens hör den del av normgivningsmakten som inte uttryckligen hör till riksdagens område enligt grundlagarna. Hit hör i första hand den administrativa normgivningen. Som exempel kan nämnas föreskrifter om en myndighets organisation, arbetsuppgifter och inre verksamhet. Genom hänvisningar i myndigheternas instruktioner m.m. till 18 § verksförordningen (1995:1322) har ett stort antal myndigheter fått behörighet att meddela föreskrifter om myndighetens organisation och formerna för myndighetens verksamhet. Däremot får en myndighet inte meddela grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning. Sådana bestämmelser kräver lagform (11 kap. 10 § RF). Det är endast detaljföreskrifter i det ämnet som faller inom ramen för regeringens restkompetens. Det kan i sammanhanget

erinras om att ett stort antal frågor som rör förhållandet mellan staten som arbetsgivare och dess anställda regleras genom kollektivavtal.

Som exempel på myndighetsinterna föreskrifter kan nämnas t.ex. arbetsordningar och detaljbetonade föreskrifter om arkivering, bokföring, statistik och liknande inom myndigheten (prop. 1975/76:112 s. 21 och 68).

Till den administrativa normgivningen hör också *sådana föreskrifter om handläggningen av mål och ärenden som gäller förhållandet mellan myndigheten och allmänheten*. Det är dock inte möjligt för en myndighet att med stöd av ett bemyndigande inom ramen för regeringens restkompetens meddela föreskrifter som innebär att en enskild kan utsättas för någon form av tvång, t.ex. ett vitesföreläggande eller en skyldighet att komma till en förhandling. Inte heller får en myndighet inom ramen för regeringens restkompetens meddela föreskrifter om straff, t.ex. för den som lämnar en felaktig uppgift i en ansökan. Vidare kan behörigheten att inom ramen för restkompetensen meddela föreskrifter om handläggningen vara begränsad, om riks-dagen genom lag har gått in och meddelat föreskrifter i ämnet. Ett exempel på en sådan lag är förvaltningslagen.

Förutom föreskrifter inom den offentliga rätten som inte påverkar någon enskilds ställning i vare sig positiv eller negativ riktning, s.k. neutrala bestämmelser, hör till regeringens restkompetens också de föreskrifter inom den offentliga rätten som ger förmåner av olika slag till enskilda, s.k. berättigande föreskrifter (se prop. 1973:90 s. 210).

Som exempel kan nämnas bestämmelser om statsbidrag av olika slag, om tjänster som staten erbjuder och om sådana avgifter till staten som inte kan betraktas som betungande enligt 8 kap. 3 § RF.

En förutsättning för att offentligrättsliga föreskrifter skall kunna falla inom ramen för regeringens restkompetens är att de förmåner som erbjuds den enskilde tillhandahålls frivilligt. Att tvinga någon att ta emot en tjänst eller fullgöra en prestation faller utanför regeringens primärområde vare sig det sker mot ersättning eller utan ersättning.

Att en behörig myndighet i en författning ställer upp villkor för att enskilda skall kunna få ett bidrag, en tjänst eller liknande innebär inte att myndigheten har överskridit sin behörighet att meddela föreskrifter inom regeringens primärområde så länge regleringen på det hela taget är gynnande för den enskilde och föreskrifterna inte heller kommer i

konflikt med bestämmelserna i någon författning av högre valör. Det har i rättspraxis ansetts att också regler som innebär att en enskild är skyldig att betala tillbaka ett felaktigt utbetalt bidrag faller inom ramen för regeringens primärområde. Däremot får en myndighet inom ramen för detta område inte meddela föreskrifter som innebär lättnader i sådana offentligrättsliga föreskrifter som är betungande för den enskilde och som därför hör till riksdagens primärområde (se prop. 1973:90 s. 301).

4.3.3 Närmare om föreskrifter om avgifter

Föreskrifter om avgifter kan höra antingen till riksdagens primärområde (8 kap. 3 § RF) eller till regeringens primärområde (8 kap. 13 § RF), beroende på vilken typ av avgift det är fråga om.

Det kan många gånger vara svårt att avgöra till vilken kategori en avgift är att hänföra och i vilka fall en myndighet måste ha ett riksdagsbemyndigande i botten för att kunna meddela föreskrifterna. I vissa fall är det t.o.m. så att det som betecknas som en avgift rättsligt sett är att anse som en skatt, något som en myndighet aldrig kan få behörighet att besluta föreskrifter om (såvida inte föreskrifterna utgör verkställighetsföreskrifter till en lag). I förarbetena till regeringsformen sägs det att man i allmänhet har att göra med en avgift i regeringsformens bemärkelse endast om en motprestation lämnas för den erlagda penningprestationen. Men även i andra fall kan en penningpåлага anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Som exempel nämns en penningprestation som tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler (prop. 1973:90 s. 219).

Om en avgift skall betalas i utbyte mot en vara eller en tjänst, anses avgiften falla under riksdagens kompetensområde, om den enskilde befinner sig i en sådan situation att han rättsligt eller faktiskt kan anses tvingad att betala avgiften. Om en avgift inom ett visst verksamhetsområde däremot erläggs frivilligt som ersättning för en vara eller prestation och avser att bidra till eller helt täcka statens kostnader inom det aktuella området, faller avgiftssättningen i stället inom regeringens kompetensområde. Om avgiften syftar till intäkter som klart överstiger statens kostnader, hör avgiften dock till riksdagens primärområde (prop. 1973:90 s. 218). Till riksdagens primärområde hör också de s.k. sanktionsavgifterna. Dessa anses inte falla under 8 kap. 9 §

andra stycket utan enbart under 8 kap. 7 § (se prop. 1983/84:192 s. 43 f. och bet. 1983/84:SkU46 s. 6).

En föreskrift om avgift till staten får inte ha *retroaktiv verkan* (se 2 kap. 10 § andra stycket RF).

Ett *bemyndigande* från regeringen till en myndighet att *meddela föreskrifter om avgifter* behöver inte alltid ha förordningens form. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter om offentligrättsligt betungande avgifter kan någon gång finnas i regleringsbrev för myndigheten eller rent av i ett vanligt regeringsbeslut.

4.4 Ramarna i övrigt för myndigheternas normgivning

4.4.1 Grundlagsbestämmelser

Även om ett bemyndigande är allmänt utformat får en myndighet naturligtvis inte meddela föreskrifter som står i strid mot regeringsformen eller annan grundlag. En myndighet får inte heller meddela föreskrifter som står i strid mot en lag eller en förordning. Skulle myndigheten ändå göra det, får föreskriften inte tillämpas (11 kap. 14 § RF), se avsnitt 4.1.2.

I det följande redovisas några av de mer centrala grundlagsbestämmelser som en myndighet bör uppmärksamma i sitt normgivningsarbete.

– De grundläggande fri- och rättigheterna får inte begränsas

En myndighet får i princip aldrig besluta föreskrifter som innebär att de grundläggande fri- och rättigheterna begränsas (2 kap. och 8 kap. 1 § RF). Det är t.ex. inte möjligt för en myndighet att besluta föreskrifter som innebär att en enskild person påtvingas ett kroppsligt ingrepp (t.ex. blodprovstagning eller hämtning), kroppsvisitation eller husrannsakan. Däremot kan en myndighet få behörighet att meddela föreskrifter om tystnadsplikt (8 kap. 7 § första stycket 7 RF).

– Ras- eller könsdiskriminerande föreskrifter är förbjudna

En myndighet får inte heller besluta föreskrifter som innebär att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung (2 kap. 15 § RF) eller att någon missgynnas på grund av sitt kön, om inte föreskriften utgör ett led i strävandena att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor (se närmare 2 kap. 16 § RF).

– Straffbestämmelser får inte ges retroaktiv verkan

För det undantagsfallet att en myndighet har fått behörighet att meddela föreskrifter om böter gäller att föreskrifterna inte får ges retroaktiv verkan (2 kap. 10 § första stycket RF).

– Inga föreskrifter får meddelas inom det obligatoriska lagområdet

En myndighet får inte meddela föreskrifter som enligt grundlagarna kräver lagform, dvs. som hör till det obligatoriska lagområdet. Som exempel kan nämnas civilrättsliga föreskrifter (8 kap. 2 § RF), föreskrifter om skatt (8 kap. 3 §, 8 kap. 7 § första stycket och 8 kap. 13 § andra stycket RF), grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning i andra hänseenden än som berörs i regeringsformen (11 kap. 10 § RF) och föreskrifter som begränsar rätten att ta del av allmänna handlingar (2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen).

– Den formella lagkraftens princip

Det är inte tillåtet för en myndighet att ändra eller upphäva en lag (den formella lagkraftens princip, 8 kap. 17 § RF). På motsvarande sätt anses en myndighet inte heller få ändra eller upphäva en förordning.

– Normgivningskompetens får inte överlätas till någon annan

Regeringsformen medger inte att en myndighet delegerar normgivningskompetens vidare eller över huvud taget ger befogenhet åt någon utanför myndigheten att meddela föreskrifter. En myndighet kan därför inte ge någon annan myndighet eller ett enskilt rättssubjekt, t.ex. ett aktiebolag, en förening eller en stiftelse, i uppdrag att meddela föreskrifter på ett visst område eller ge något sådant organ behörighet att generellt bestämma de närmare villkoren för att ett krav som

myndigheten har ställt upp i sin föfattning skall anses uppfyllda (se *bilaga 5*).

– Det krävs lagstöd för att överlåta myndighetsutövning åt ett enskilt organ

En förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning, dvs. befogenhet att för en enskild bestämma om förmåner, rättigheter, skyldigheter eller något jämförbart förhållande, får överlåtas till ett enskilt organ endast om det finns stöd i lag för det (11 kap. 6 § tredje stycket RF). AB Svensk Bilprovning har t.ex. getts en sådan befogenhet. Utan lagstöd får en myndighet inte överlåta myndighetsutövning åt exempelvis ett vaktbolag. Inte heller får den överlåta åt något annat, enskilt organ att t.ex. pröva en fråga om att godkänna eller underkänna en produkt som myndigheten har föreskrivit inte får användas utan att den är godkänd.

– Det krävs lagstöd även för att överlåta förvaltningsuppgifter åt ett internationellt organ

Riksdagen kan i lag bemyndiga regeringen eller någon annan myndighet att i särskilda fall överlåta förvaltningsuppgifter, inklusive myndighetsutövning, åt ett annat internationellt organ än EG (10 kap. 5 § fjärde stycket RF).

– Ett normgivningsbemyndigande kan återkallas eller på annat sätt förlora sin verkan

Det finns inget hinder mot att ett normgivningsbemyndigande för en myndighet återkallas och att riksdagen eller regeringen själv meddelar föreskrifter i ett ämne som en myndighet har fått behörighet att besluta föreskrifter i.

Ett bemyndigande kan upphävas t.ex. om regeringen upphäver en förordning där ett bemyndigande har meddelats och ersätter förordningen med en ny utan något bemyndigande. De myndighetsföreskrifter som har beslutats medan bemyndigandet gällde behåller dock sin giltighet även efter det att bemyndigandet upphävts.

Riksdagen och regeringen kan också genom lag respektive förordning direkt upphäva föreskrifter som en myndighet har meddelat och ersätta dem med andra. Riksdagen och regeringen kan också besluta föreskrifter i ett ämne inom vilket en myndighet har getts normgivningskompetens

men där myndigheten ännu inte har beslutat några föreskrifter. Någon behörighet att meddela föreskrifter i ämnet har myndigheten då inte längre.

Om myndigheten tidigare har utfärdat föreskrifter och dessa strider mot nya föreskrifter som riksdagen eller regeringen har beslutat, bör givetvis myndighetens föreskrifter upphävas så att inga missförstånd uppstår. För att undvika att de myndighetsföreskrifter som strider mot lagen eller förordningen står kvar, bör myndigheten redan när riksdagens eller regeringens författning förbereds underrätta regeringen om de myndighetsförfattningar som berörs av den nya regleringen. Myndigheten kan själv upphäva sina föreskrifter endast så länge myndigheten har kvar sitt bemyndigande.

– Det krävs en särskild regel för att en myndighet skall få ge dispens från sina egna föreskrifter

En myndighet får inte i ett enskilt fall besluta om undantag från det som den själv har meddelat föreskrifter om, såvida inte myndigheten har gett sig en sådan rätt genom en särskild regel i föreskrifterna. Regeringen kan däremot ge dispens från en myndighets föreskrifter med stöd av 11 kap. 12 § RF. Regeringen kan också utan särskild föreskrift i den egna författningen dispensera från sina egna föreskrifter.

4.4.2 Europakonventionen och lagen om införlivande av den

Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna skall konventionen gälla som lag här i landet.

Bestämmelsen i 2 kap. 23 § regeringsformen innebär en markering av att Europakonventionen får en särskild betydelse utan att konventionen för den skall getts status som grundlag.

Konventionens innehåll har länge ansetts stå i samklang med svensk rätt. Konventionen får dock ibland speciell betydelse. Här kan t.ex. konventionens regel om civila rättigheter och skyldigheter (artikel 6)

nämnas. Artikeln medför att det alltid finns en rätt att få sin sak prövad av domstol om den rör sådana rättigheter och skyldigheter (jfr NJA 1994 s. 657 och RÅ 1995 ref. 58).

4.4.3 Föreskrifter i andra författningar

Utöver de villkor som följer med själva bemyndigandet är en myndighet i sitt författningsarbete beroende också av de föreskrifter i övrigt som har meddelats för arbetet. Som exempel kan nämnas de olika föreskrifter som finns om skyldighet för en myndighet att innan den beslutar föreskrifter göra konsekvensbeskrivningar och lämna underrättelse till eller samråda med någon annan myndighet. Bestämmelser av detta slag finns ibland i myndigheternas instruktioner, men det finns också exempel på mer generellt gällande förordningar.

Ett exempel är verksförordningen (1995:1322), som innehåller föreskrifter om att statliga myndigheter som vill besluta regler måste utreda kostnadsföreskrifter och andra konsekvenser av en reglering, inhämta yttrande från företrädare för dem som regleringen berör och i vissa fall också inhämta regeringens medgivande, se närmare kapitel 5. Kravet gäller också allmänna råd.

Exempel på författningar som innehåller bestämmelser om *underrättelse- eller samrådsskyldighet* är förordningen (1994:2029) om tekniska regler, se avsnitt 4.4.5 och avgiftsförordningen (1992:191), se kapitel 5. Förordningen om tekniska regler gäller också allmänna råd.

Det är inte bara riksdagens och regeringens författningar som en myndighet måste uppmärksamma i sitt författningsarbete. För att få ett regelverk som fungerar bra är det nödvändigt att myndigheten samordnar sina föreskrifter med egna och *andra myndigheters föreskrifter* på samma och angränsande områden. Bristande samordning mellan olika myndigheters föreskrifter kan skapa stora problem för dem som föreskrifterna vänder sig till.

Myndigheternas regelgivning kan också behöva samordnas med befintliga eller planerade EG-regler.

4.4.4 EG-rättens företrädare framför nationell rätt

Enligt lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen gäller EG:s regelverk här i landet med den verkan som följer av de grundläggande fördragen.

Regelverket (på franska "l'acquis communautaire") består inte bara av dessa fördrag och av de EG-förordningar, EG-direktiv och andra rättsakter som EU-institutioner har beslutat. Det omfattar också varje internationellt avtal som någon eller flera av de tre gemenskaperna inom EG är part i och som inte har manifesterats i någon sådan rättsakt. Även de s.k. blandade avtalen, dvs. internationella överenskommelser i vilka såväl gemenskapen som medlemsstaterna är parter på den ena sidan, utgör en integrerad del av EG:s rättsordning. Alla internationella avtal där EG är part finns intagna i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT). I regelverket ingår vidare EG-domstolens praxis.

En av de principer som EG-domstolen har lagt fast i sin praxis och som efter inträdet i EU binder svenska regelgivare innebär att nationella regler inte får strida mot EG:s. Skulle detta ändå inträffa, har gemenskapsrätten företräde.

Allmänt gäller alltså att en myndighet inte får införa eller behålla föreskrifter som strider mot de grundläggande fördragen eller institutionernas rättsakter. Myndighetens föreskrifter får inte heller strida mot internationella avtal som gemenskaperna har ingått eller mot principer i EG-domstolens praxis. Regeringsrätten har t.ex. nyligen i fallet "Lassagård" med hänvisning till artikel 6 i Europakonventionen förklarat att ett förbud mot överklagande av Jordbruksverkets beslut om arealersättning är oförenligt med EG-rättens allmänna rättsprinciper. Förbudet finns i en förordning som genomför EG-direktiv och regeringsrätten skriver alltså att den svenska föreskriften inte får tillämpas (RÅ 1998 ref. 65).

En annan begränsning, som gäller enligt EG-domstolens praxis, är att EG-förordningar inte får införlivas genom nationell normgivning i medlemsstaterna eftersom det kan skapa tvivel om deras ursprung och rättsliga effekt. Också detta måste svenska regelgivare respektera.

4.4.5 Internationella överenskommelser

En myndighets möjligheter att besluta föreskrifter kan vara begränsade också av åtaganden som Sverige har enligt andra internationella överenskommelser än de som ingåtts inom EG:s ram. Internationellt samarbete och internationella överenskommelser förekommer på många myndigheters områden. En myndighet kan således i sitt författningsarbete behöva beakta också sådana rekommendationer som har utarbetats av något mellanfolkligt organ som Sverige på grund av medlemskap i organisationen eller på annat sätt har förbundit sig att respektera. De internationella överenskommelser som Sverige har ingått finns intagna i publikationen Sveriges internationella överenskommelser (SÖ). En del överenskommelser finns intagna också i Rixlex i rättsdatasystemet, se avsnitt 9.7.

Varje land ansvarar för att den nationella lagen motsvarar de krav som överenskommelserna ställer upp. Hur en internationell överenskommelse införlivas med svensk rätt finns beskrivet i *bilaga 4*. Om innehållet i en internationell överenskommelse måste införlivas med svensk rätt genom en lag, kan man normalt sett finna texten till överenskommelsen och motiven för den i den proposition där lagför-slaget finns.

De åtaganden som följer av en internationell överenskommelse innebär inte i sig någon begränsning av myndigheternas normgivningsmakt i formell mening. Föreskrifter som meddelas i strid mot en internationell överenskommelse som inte har införlivats med svensk rätt är därför inte i sig ogiltiga. En annan sak är att Sverige kan göra sig skyldigt till ett brott mot sina folkrättsliga förpliktelser genom att i sin interna normgivning meddela föreskrifter som strider mot landets internationella överenskommelser. Detta kan innebära risk för andra länders motåtgärder eller ogillande.

Internationella avtal som påverkar tekniska regler

På det handelspolitiska området har EU-medlemskapet radikalt ändrat förutsättningarna. Sverige får inte längre ensamt ingå handelspolitiska överenskommelser, eftersom handelspolitiken, enligt artikel 113 i EG-fördraget, tillhör EG:s exklusive kompetens, och måste bl.a. iaktta de grundläggande principer om fri rörlighet för varor som framgår av fördraget. Detta får stor betydelse inte minst för sådana tekniska regler som många myndigheter beslutar. Betydelse har också avtalet om tekniska handelshinder inom Världshandelsorganisationen.

Principen om fri rörlighet för varor innebär att nationella handelshindrande regler bara får upprätthållas om de kan motiveras av särskilda skäl, antingen de som anges i artikel 36 i EG-fördraget, t.ex. skydd för liv och hälsa, eller de som har erkänts i EG-domstolens praxis genom den s.k. Cassis de Dijon-doktrinen, t.ex. konsumentskydd och skydd för arbetsmiljö. Cassis de Dijon-principen innebär, något förenklat, att en vara som lagligen har släppts ut på marknaden i ett annat EES-land skall få säljas och användas fritt i övriga medlemsstater, om inte särskilda skäl kan åberopas för motsatsen.

När en myndighet beslutar en teknisk föreskrift skall den därför, enligt principen om ömsesidigt erkännande, överväga om det behövs en regel som säkerställer erkännandet av sådana varor från andra EES-länder som uppfyller likvärdiga krav, en s.k. ömsesidighetsklausul. För att underlätta för allmänheten bör en sådan regel finnas, även om myndigheten den förutan har en skyldighet att tillämpa principen.

Vi är också bundna av avtalet om tekniska handelshinder inom Världshandelsorganisationen (WTO). Enligt WTO-avtalet gäller att man, om det finns behov av tekniska föreskrifter i ett land, till grund för föreskrifterna skall lägga de relevanta internationella standarder som finns. Om standarderna är ineffektiva eller olämpliga för att uppnå de legitima mål som eftersträvas, t.ex. på grund av klimatiska eller geografiska faktorer eller grundläggande tekniska problem, behöver de dock inte användas. Om användningen av standarder i myndigheternas regelarbete, se *bilaga 5*.

För att förhindra att myndigheterna beslutar tekniska regler i strid mot WTO-avtalet och principen om fri rörlighet för varor skall de, enligt förordningen (1994:2029) om tekniska regler underrätta – och i en del fall samråda med – *Kommerskollegium* innan de fattar beslut om sådana regler. Kollegiet är den centrala svenska myndighet som övervakar och utreder frågor om handelspolitik och utrikeshandel. Kollegiet måste i sin tur som regel informera EG och WTO. Tiden för den ”internationella remissen” är som huvudregel tre månader, men kan under vissa förutsättningar förlängas ytterligare. Myndigheten får inte, annat än under speciella förhållanden, anta föreskrifterna förrän dessa tider har förflutit.

4.4.6 Nationella avtal

Även inhemska avtal som staten har ingått begränsar i praktiken myndigheternas möjligheter att meddela föreskrifter. Avtalen begränsar visserligen inte formellt normgivningskompetensen, men en föreskrift som står i strid mot ett avtal kan i vissa fall leda till civilrättsliga sanktioner, t.ex. skadestånd, och bör därför inte komma i fråga.

5 De kostnadsmässiga förutsättningarna för författningsarbetet

-
- De kostnader som följer med en myndighets regelgivning måste hållas nere.
 - All regelgivning skall föregås av konsekvensutredningar och inordnas i budgetprocessen.
 - Myndigheterna är skyldiga att låta myndigheter och andra som berörs yttra sig, innan de beslutar regler (föreskrifter och allmänna råd) som leder till kostnadsökningar.
 - Myndigheterna skall varje år samråda med Ekonomistyrningsverket om avgifter som de tar ut eller avser att ta ut.
-

5.1 Allmänna utgångspunkter

Enligt studier som gjorts har statliga reformer ofta blivit väsentligt dyrare än vad statsmakterna beräknat vid beslutstillfället. En orsak är att myndigheternas författningsreglering lett till högre kostnader än vad som ursprungligen förutsatts. Dessa fördyringar har ofta drabbat såväl staten som allmänheten, kommunerna och näringslivet.

Som tidigare antytts är det angeläget att myndigheterna inte genom sin regelgivning bidrar till kostnadsökningar i samhället. Att en myndighet har fått bemyndigande att meddela föreskrifter på ett visst område innebär inte att myndigheten har rätt att genom mer långtgående reglering gå utöver de ekonomiska ramar och ambitionsnivåer som har ställts upp. Myndigheterna ansvarar för att den av riksdag och regering

delegerade regelgivningen inordnas i budgetprocessen och håller sig inom de ramar som statsmakterna har beslutat.

Konsekvensutredningar är alltså av väsentlig betydelse såväl i samband med att myndigheterna utfärdar nya eller ändrade regler som då det gäller att följa upp effekterna av tidigare utfärdade regler. Över huvud taget gäller att myndigheterna i sitt regelarbete, antingen det är fråga om föreskrifter eller allmänna råd, måste hålla kostnaderna nere. Kostnadsaspekten och andra konsekvenser måste uppmärksammas också när myndigheten planerar sina tillsyns- och informationsinsatser.

5.2 Myndigheternas författningsreglerade skyldigheter

Som framgått av vad som sagts i kapitel 3 om planering och uppföljning av regler innebär förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. att myndigheter under regeringen är skyldiga *att föra in regelfrågorna i budgetprocessen*. Med regler avses både föreskrifter och allmänna råd.

I verksförordningen (1995:1322) finns föreskrifter som mer direkt begränsar myndigheternas rätt att besluta nya eller ändrade föreskrifter och allmänna råd (regler).

Innan en myndighet beslutar en regel skall den enligt verksförordningen noga *överväga* om regeln är den mest ändamålsenliga åtgärden och *utreda och dokumentera* regelns kostnadsmässiga och andra *konsekvenser*. Företrädare för dem som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs av regeln skall ges tillfälle att *yttra sig* i frågan och få tillgång också till konsekvensutredningen.

Det krävs vidare enligt förordningen att myndigheten inhämtar ett *medgivande av regeringen* för att den skall få besluta en regel som kan antas leda till icke oväsentligt ökade kostnader för dem som berörs. Om föreskrifterna införlivar svenska internationella förpliktelser utan att gå utöver vad som följer av förpliktelserna krävs dock inget medgivande.

I vissa trängande fall (fara för miljön, liv, personlig säkerhet eller hälsa eller risk för betydande ekonomisk skada) får en myndighet besluta en regel utan att ha gjort konsekvensutredning eller inhämtat yttrande eller

regeringsmedgivande. I så fall skall åtgärderna i stället vidtas i efterhand.

Verksförordningen ställer också krav på *uppföljning* av regler. Så länge en regel gäller, skall myndighetens chef följa upp och pröva konsekvenserna av de författningsföreskrifter som rör verksamheten.

Ekonomistyrningsverket har enligt sin instruktion bl.a. i uppgift att följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om konsekvensutredningar. Före den 1 juli 1998 hade Riksrevisionsverket den uppgiften. I en rapport, som det senare verket nyligen avlämnade till regeringen (dnr Fi98/684), har man redovisat sina erfarenheter av uppdraget och föreslagit vissa ändringar i det.

De statliga förvaltningsmyndigheter som inte är affärsverk är också, enligt avgiftsförordningen (1992:191), skyldiga att varje år samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter som myndigheten tar ut eller avser att ta ut för varor och tjänster som myndigheten tillhandahåller. Denna samrådsskyldighet omfattar t.ex. det fallet att en myndighet föreskriver en taxa för sin uppdragsverksamhet. I de fall då regeringen bestämmer avgiftens storlek skall myndigheten samråda med Ekonomistyrningsverket innan den lämnar förslag till regeringen om ändring av avgiften. Ekonomistyrningsverket får medge undantag från samrådsskyldigheten.

Ekonomistyrningsverket har den 1 juli 1998, med stöd av 31 § avgiftsförordningen, meddelat föreskrifter och allmänna råd för verkställigheten av förordningen.

5.3 Konsekvensanalyser

För att begränsa kostnadsökningar och andra negativa effekter av en reglering är det viktigt att myndigheterna både vid arbetet med nya regler och i den löpande uppföljningen av gällande regler gör noggranna kalkyler över reglernas ekonomiska konsekvenser och kartläggningar av övriga effekter. Regeringen har i propositionen 1997/98:136 Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (s. 29) understrukt vikten av att så sker.

Kostnadsaspekter och andra konsekvenser bör finnas med redan i inledningsskedet av ett arbete med regelskrivning. När en myndighet i inledningsstadiet av ett författningsprojekt gör en avvägning mellan olika

alternativ är det emellertid många gånger tillräckligt med en grov beräkning av vad de olika alternativen innebär. Efter hand som projektet framskrider blir det dock nödvändigt att myndigheten gör en ordentlig utredning och analys av de effekter som en tänkt reglering medför. Självklart måste dock ambitionsnivån på konsekvensanalysarbetet anpassas till de planerade reglernas betydelse. Det är viktigt att myndigheten i detta arbete särskilt uppmärksammar följande punkter.

– *Långsiktighet*

Det är inte tillräckligt att myndigheten studerar de ekonomiska konsekvenserna enbart för inledningsskedet. Många gånger får nya regler fullt genomslag först efter några år. Ekonomiska kalkyler måste därför göras så att de täcker in en längre tidsperiod.

– *Dynamik*

Ofta samverkar ett regelsystem med andra närliggande regler. Nya eller ändrade föreskrifter inom ett område kan påverka förutsättningarna för regelsystem inom andra områden, t.ex. genom att de som berörs av reglerna ändrar sitt beteende eller genom annan inverkan på redan existerande statliga eller kommunala åtaganden. Man brukar tala om en effektkedja. Om man t.ex. begränsar möjligheterna att utnyttja vissa sociala förmåner, kan utnyttjandet av vissa andra förmåner i stället komma att öka. I kalkylerna måste därför även sådana effekter identifieras och beräknas så långt det är möjligt.

– *Fullständighet*

För att kunna stämma av effekterna av vissa regler mot den ambitionsnivå som kommit till uttryck i riksdagens och regeringens övergripande beslut är det nödvändigt att beakta inte bara konsekvenserna för statsbudgeten, utan också konsekvenserna för allmänheten, kommunerna och näringslivet. Nya eller ändrade regler får inte leda till att det allmännas resurser tas i anspråk i ökad utsträckning på ett sätt som inte varit förutsatt, t.ex. genom att staten vältrar över sina kostnader på andra.

Konsekvensutredningar kan ofta göras utan mer ingående kunskap om kalkylmetoder, men det finns en rad handböcker som kan ge vägledning i metodfrågan.

I Riksrevisionsverkets publikation *Konsekvensutredningar – en skrift om vad en statlig myndighet bör göra innan beslut fattas om nya eller ändrade föreskrifter och allmänna råd* (RRV 1996:38) anges hur myndigheterna skall gå till väga i sitt arbete med konsekvensutredningarna. Enligt verket skall en konsekvensutredning alltid behandla följande saker.

- De föreslagna ändrade eller nya föreskrifterna eller allmänna råden skall beskrivas.
- Det eller de problem som skall lösas skall anges. Frågan om det finns andra lösningar än föreskrifter skall beröras.
- Effektkedjan.
- Vilka som är berörda.
- Kostnaderna.
- Uppgift om kontaktpersoner på myndigheten.

Här kan också hänvisas till Riksrevisionsverkets publikation *Samhällsekonomisk metod för bättre beslutsunderlag*, 1988. I *Bättre beslutsunderlag i den offentliga sektorn – en presentationsmodell* (RRV, Förvaltningsrevisionen informerar 1991:2) visar Riksrevisionsverket tillsammans med Kommunförbundet och Landstingsförbundet hur konsekvensutredningar kan genomföras.

Sex fallstudier enligt modellen finns i rapporten *Samhällsekonomiskt beslutsunderlag – en hjälp att fatta bättre beslut* (Ds Fi 1986:2). Exempelen behandlar operation eller medicinbehandling vid magsår, en gårdssanering i Stockholm, nedläggning av Ytterbyskolan i Täby, nedläggning av Nockebyspårvägen i Stockholm samt hissar i äldre trevåningshus.

På miljöområdet kan nämnas skriften *Miljökonsekvensbeskrivningar MkB i praktiken*. En granskning av MkB i Sverige: framväxt, lagar och regler, procedurer, syften, RRV:s iakttagelser (RRV 1996:29).

I vissa fall kan det vara motiverat att myndigheten vänder sig till något expertorgan. Statskontoret, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och Konkurrensverket är exempel på

expertmyndigheter som kan bistå myndigheterna med ekonomiska och statistiska analyser till grund för arbetet.

6 EU-medlemskapet och myndigheternas föreskrifter

Sveriges EU-medlemskap återverkar på de uppgifter och befogenheter som myndigheter under regeringen har som regelgivare:

- Det behövs nya eller ändrade föreskrifter för att genomföra EG-direktiv och för att komplettera EG-förordningar. En del av dessa föreskrifter är av sådan karaktär att det bör vara en uppgift för myndigheterna att utarbeta och besluta dem.
- Medlemskapet väcker nya frågor om den juridiska tekniken i författningsarbetet och om den redaktionella och språkliga utformningen av författningar (i fråga om språklig utformning se bl.a. avsnitt 7.4.1).
- Medlemskapet medför också begränsningar i myndigheternas rätt att besluta och behålla föreskrifter.

Att medlemskapet således påverkar författningsarbetet i flera avseenden får inte undanskymma att förutsättningarna för arbetet i många andra avseenden förblir opåverkade. Det gäller bl.a. kravet på bemyndiganden. Också i fortsättningen har alltså en myndighet rätt att besluta eller upphäva föreskrifter på ett område bara när det finns en särskild bestämmelse där regeringen ger myndigheten en sådan rätt på området.

6.1 Olika sätt att genomföra EG-direktiv

Direktiv är rättsakter som EU-institutioner riktar till medlemsstaterna och som tar sikte på att få till stånd samordnade regler. De anger ett visst resultat som skall uppnås inom en bestämd tid men överläter åt medlemsstaterna att själva bestämma form och tillvägagångssätt för

genomförandet. Om medlemsstaterna underlåter att genomföra direktiven inom den bestämda tiden eller inte genomför dessa på ett fullgott sätt kan de bli skadeståndsskyldiga (jfr EG-domstolens dom i Francovichmålen, mål C-6/90 och C-9/90 Francovich, REG 1, 1991, s. 5357).

En del direktiv är allmänt hållna medan andra är detaljrika. Ju mer allmänt hållet ett direktiv är, desto större utrymme blir det för medlemsstaterna att bestämma om genomförandet.

Föreskrifter

Ofta behövs det nya eller ändrade föreskrifter för att genomföra direktiv. En del av dessa föreskrifter är sådana att de kan beslutas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av en myndighet under regeringen.

Kollektivavtal

Kollektivavtal kan vara ett sätt att genomföra direktiv om förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Se prop. 1995/96:162 EG:s arbetstidsdirektiv och den skriftväxling mellan Sverige och kommissionen som finns intagen i prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (bilaga 12).

Praxis

En särskild fråga är om ett direktiv kan anses vara genomfört genom att det finns en nationell praxis på området. För detta krävs enligt EG-domstolen en betydande klarhet och säkerhet. Enskilda måste t.ex. kunna göra gällande sina rättigheter enligt direktivet vid en domstol i medlemsstaten. Det räcker således inte att direktivet följs upp genom en administrativ praxis som kan ändras efter förvaltningens eget gottfinnande.

Allmänna råd

Det är i allmänhet inte heller tillräckligt med en uppföljning genom allmänna råd, dvs. genom att en myndighet lämnar generella rekommendationer om hur en svensk författning bör tillämpas för att direktivets krav skall uppfyllas.

Detta utesluter inte att allmänna råd ibland är ett ändamålsenligt komplement till föreskrifter som genomför ett direktiv genom att förtydliga föreskrifternas innehåll.

6.2 Myndighetsföreskrifter som medel att genomföra EG-direktiv

Det är många frågor som kräver ett ställningstagande innan en myndighet beslutar föreskrifter för att genomföra ett direktiv. Följande förtjänar att framhållas:

- I vilken utsträckning finns det redan svenska föreskrifter som motsvarar direktivets krav? Vilka ytterligare föreskrifter behövs för att genomföra direktivet? Behöver gällande föreskrifter upphävas?
- Vilka delar av direktivet bör inte ges någon motsvarighet i svensk författningstext?
- Hur detaljerade skall de myndighetsföreskrifter vara som för över innehållet i övriga delar av direktivet till svensk rätt?
- Hur mycket av omformning krävs för att strukturera och presentera innehållet på ett sätt som är lämpligt för svenska förhållanden?
- Finns det skäl att avvika från direktivets terminologi vid den språkliga utformningen av enskilda regler?
- Innehåller direktivet något som är oklart och som bör förtydligas i myndighetens författning?
- Bör någon del av direktivet föras över ordagrant till svensk rätt? Bör överföringen i så fall ske genom att texten återges i myndighetens författning eller genom att myndigheten hänvisar till texten utan att återge den?
- Hur bör myndigheten ange att en författning genomför ett direktiv?

Dessa frågor behandlas närmare i det följande.

6.3 En teknik med inslag av både omformning och ordagrann överföring

Traditionella metoder är otillräckliga

Två metoder har brukat användas för att införliva internationella överenskommelser med svensk rätt: transformering och inkorporering.

Vid *transformering* förs innehållet i en text över till svenska föreskrifter. Dessa utformas enligt den teknik för regelgivning som normalt används i Sverige.

Inkorporering innebär att en text förs över till svensk rätt ordagrant, utan någon sådan omformning som görs vid transformering.

Ingen av dessa metoder i renodlad form är lämplig eller tillräcklig som teknik för att genomföra direktiv. Som kommer att framgå av det följande kan det behövas en *kombination* av omformning och ordagrann överföring.

Varför direktiv behöver omformas

Direktiven anger att det är medlemsstaterna som skall vidta åtgärder, se till att något blir gjort osv. Redan av detta skäl är det inte lämpligt eller tillräckligt att direktiven förs över till svensk rätt i oförändrad form. För att bli tydliga och få genomslag på det nationella planet behöver de omformas.

Omformning har också varit huvudmetod för att införliva sådana direktiv med svensk rätt som omfattades av EES-avtalet.

Direktiven innehåller för övrigt åtskilligt som inte bör ges någon motsvarighet i svensk författningstext. Det gäller bl.a. den bakgrunds-teckning som brukar finnas i ett direktivs ingress samt artiklar om direktivets syfte, om medlemsstaters rätt att ha regler som är strängare än direktivets, om hur direktivet kan ändras, om EG-kommittéers sammansättning, uppgifter och arbetsformer och om rapportering mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet.

Vidare kan det ibland vara så att det redan finns svenska föreskrifter som delvis uppfyller några av de krav som direktivet ställer. Förvaltningslagen (1986:223) är t.ex. ofta tillräcklig för att följa direktivbestämmelser om

motivering av beslut och underrättelse om beslut. De nya föreskrifter som krävs för att genomföra direktivet bör då givetvis utformas med hänsyn till detta.

Direktiv skall alltså i princip omformas och inte överföras ordagrant till svensk rätt.

Vilka inslag av ordagrann överföring som är lämpliga

Direktiven är emellertid mångskiftande både till form och innehåll. En del av dem har bilagor som är utformade på ett annat sätt än huvudtexten. Dessa bilagor kan till sin art vara sådana att de knappast ger något utrymme för medlemsstaterna att omforma texten. De kan innehålla tekniska specifikationer för motorfordon, ingående beskrivningar av hur olika anordningar skall funktionsprovas, av hur varuprover skall tas och av hur kemiska analyser skall göras, mallar för blanketter, symboler för märkning av varor, ritningar för tekniska installationer och mycket annat. För sådana delar av ett direktiv är en ordagrann överföring ofta den smidigaste metoden.

Varje ordagrann överföring av direktivtext måste föregås av en ordentlig genomgång av texten. Bestämmelser som är formulerade som uppmaningar till medlemsstaterna bör inte föras över på detta sätt. Detsamma gäller när en ordagrann överföring av någon annan anledning kan leda till missförstånd i tillämpningen, t.ex. därför att texten är motsägelsefull eller svårbegriplig för svenska läsare. I sådana fall bör texten omformas så att innehållet blir tydligt.

6.4 Detaljeringsgrad

Frågan hur utförliga de svenska föreskrifterna bör vara i förhållande till ett bakomliggande direktiv har diskuterats i ett lagstiftningsärende om oskäligen avtalsvillkor i konsumentförhållanden (prop. 1994/95:17 s. 28). Den bedömning som då gjordes efter nordiskt samråd utgick från att de nationella bestämmelserna bör preciseras på samma sätt som direktivets bestämmelser, om det inte är klart att en lägre preciseringsgrad är tillräcklig.

En slutsats den gången blev att innehållet i en bilaga till det aktuella direktivet inte behövde komma till särskilt uttryck i den svenska författningstexten (prop. s. 47). Det gällde en bilaga med exempel på

avtalsvillkor som – beroende på omständigheterna i varje enskilt fall – ofta men inte alltid kan anses oskäligen enligt en allmänt hållen regel om detta i direktivets huvudtext. Detta kan jämföras med den teknik som valts vid genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/11/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar beträffande märkning av material som används i huvudbeståndsdelarna av skodon som saluförs i detaljistledet. Direktivet innehåller bl.a. en bilaga med exempel på skodon som omfattas av direktivet. Till Konsumentverkets föreskrifter om märkning av skor, som beslutades den 22 augusti 1995 som en del av genomförandet av direktivet, har man valt att foga en bilaga som har samma innehåll som direktivets bilaga.

Liknande frågor om graden av utförlighet kan komma upp när det är en myndighet som skall genomföra ett direktiv och frågorna bör då lösas efter de riktlinjer som här har angetts.

6.5 Systematik

Innehållet i författningar som genomför direktiv bör struktureras och presenteras på ett sätt som ansluter till svensk tradition.

Den författning som genomför ett direktiv bör ha en systematik som är lämplig för svenska förhållanden och som bygger på den systematik som hittills har använts i Sverige. Åtgärder som att ersätta direktivets artikelnummer med paragrafnummer är sällan tillräckliga. En mer genomgripande omformning brukar behövas.

Sakinnehållet bör ordnas på det sätt som är mest logiskt och praktiskt för den som skall tillämpa föreskrifterna.

Nya författningar (med undantag för mycket korta författningar och för bilagor till författningar) paragrafindelas så att en paragraf normalt består av högst tre stycken (se avsnitt 7.2.3).

Långa meningar och invecklad satsbyggnad förekommer inte sällan i direktiven men bör undvikas i myndigheternas föreskrifter. Detsamma gäller bruket av romerska siffror för att markera de olika leden i en uppräkningslista. Myndigheternas föreskrifter bör inte heller ha ingresser av den typ som finns i direktiven. Hur de enskilda reglerna bör utformas språkligt, se vidare nästa avsnitt och avsnitt 7.4.1.

6.6 Konsekvent och begriplig terminologi

Vid den språkliga utformningen av enskilda regler bör man inte utan skäl avvika från direktivets terminologi.

Huvudlinje

Språkbruket i myndighetens föreskrifter har en utgångspunkt i direktivets språkbruk, framför allt när det gäller termer. Det minskar risken för att föreskrifterna oavsiktligt kommer att avvika från direktivets innehåll. Vidare kan EG-domstolens avgöranden om hur direktivet skall tolkas ge direkt vägledning för tolkningen och tillämpningen av de svenska föreskrifterna, om språkbruket är likartat.

Avsteg från huvudlinjen

Ibland är det dock ändamålsenligt att en myndighet i sina föreskrifter har ett något annat språkbruk än det som används i ett bakomliggande direktiv. Ett uttryckssätt som är tydligare och mer lättbegripligt för svenska läsare kan behövas, t.ex. för att undvika missuppfattningar i tillämpningen.

Ett annat fall är det att direktivet innehåller minimikrav och att myndigheten väljer att föreskriva strängare krav. Också i sådana fall kan det vara på sin plats med en annan formulering men då för att uttrycka ett delvis annat innehåll.

Terminologiska misstag, anmälan till departementet

Vid utformningen av direktiv strävar man inom EG efter en konsekvent och enhetlig terminologi. Misstag förekommer dock. Skulle myndigheten upptäcka ett terminologiskt misstag i en direktivtext, kan myndigheten i sina föreskrifter använda den korrekta termen. Sådana avsteg bör anmälas till det ansvariga departementet som vid behov ordnar med en rättelse av direktivet. Också andra fel som upptäcks i ett direktiv bör anmälas till departementet.

Föråldrad terminologi

Observera att en del äldre direktivtexter innehåller namn och beteckningar som är föråldrade och som i svensk författningstext bör ersättas med sina moderna motsvarigheter. Så bör t.ex. "Europeiska gemenskapernas råd" ersättas med "Europeiska unionens råd".

Ett annat exempel är namnet Europeiska ekonomiska gemenskapen och dess förkortning EEG. Det nya namn som infördes den 1 november 1993, genom artikel G i Fördraget om Europeiska unionen, är Europeiska gemenskapen och det bör förkortas EG. Förkortningen EG bör användas i stället för EEG också i olika sammansättningar. Beteckningen EEG-typgodkännande bör alltså ersättas med EG-typgodkännande vid överföringen till svensk författningstext, EEG-handelsgödsel blir EG-handelsgödsel osv.

Undantag: Förkortningen EEG behålls i kombinerade siffer- och bokstavs-beteckningar för rättsakter, t.ex. i hänvisningar till "förordning (EEG) nr 3886/92" och "direktiv 77/535/EEG". Det gäller rättsakter som har tillkommit före namnändringen, dvs. före den 1 november 1993.

Se vidare det som sägs om användningen av dessa och andra beteckningar (t.ex. EU och EG) i prop. 1994/95:34 Den svenska tullagstiftningen vid ett EU-medlemskap (s. 78). Här kan också hänvisas till Statsrådsberedningens promemoria Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet (PM 1996:4) och avsnitt 7.4.9.

6.7 Tolkning av oklara direktiv

Vid genomförandet av direktiv som innehåller oklara formuleringar bör myndigheterna sträva efter att tydliggöra innehållet i stället för att föra över oklarheten till de egna föreskrifterna.

Jämför med andra språkversioner, beakta EG-domstolens praxis

Direktiv kan vara både komplicerade och oklara. Glöm dock inte att direktivens ingress (preamble) ibland kan ge viss ledning. Om den myndighet som skall genomföra ett direktiv finner att den svenska direktivtexten är oklar, bör texten kontrolleras mot några andra språkversioner, t.ex. de engelska, danska, franska och tyska texterna.

Eventuell praxis från EG-domstolen om hur direktivet skall tolkas måste myndigheten också beakta.

Om oklarheten kvarstår efter dessa kontroller, kommer frågan upp om myndigheten skall göra en egen tolkning i sina föreskrifter eller ta in den oklara formuleringen där och på så sätt överlåta tolkningen åt dem som föreskrifterna riktar sig till.

Fördelar och nackdelar med att myndigheten gör en egen tolkning

Fördelen med att myndigheten gör en tolkning i sina föreskrifter är att tvekan och omotiverade skillnader i tillämpningen då undviks. Myndigheten har ofta bättre förutsättningar att klarlägga det som är otydligt i ett direktiv än vad de har som föreskrifterna riktar sig till. Å andra sidan kan en tolkning som EG-domstolen senare underkänner ställa till skada. Vilken väg som myndigheter bör välja beror bl.a. på vilken typ av oklarhet det gäller.

Olika fall av oklarhet

I direktiven används vida och vaga formuleringar som sammanfattande beteckningar för förhållanden som varierar från en medlemsstat till en annan. I sammanhang där bara svenska förhållanden avses går det ofta att uttrycka sig tydligare. Myndigheten bör då göra detta.

Att ett uttryck är oklart för svenska läsare kan också bero på att de tar sikte på något utländskt förhållande som saknar motsvarighet i Sverige. Det är ofta lämpligt att myndigheten i sina föreskrifter förklarar dessa uttryck.

Vidare kan misstag, förbiseenden och liknande tillkortakommanden ligga bakom oklarheter i direktiv. Ett exempel är att två bestämmelser har blivit delvis motstridiga, ett annat att olika språkversioner skiljer sig något till innehållet. Även i sådana fall bör myndigheten i regel göra en tolkning i sina föreskrifter.

I andra fall kan oklarheten vara följden av en kompromiss där man medvetet valt en oprecis formulering för att ge utrymme åt en rättsutveckling i tillämpningen. Då är det olämpligt att myndigheten gör en precisering i sina föreskrifter.

Skulle det visa sig att en tolkning i myndighetens föreskrifter inte är hållbar, t.ex. därför att EG-domstolen underkänner den, skall myndigheten givetvis ändra föreskrifterna.

Hjälp i tveksamma fall

Det är naturligtvis inte alltid lätt för en myndighet att avgöra om en oklarhet är sådan att myndigheten bör försöka undanröja den. Myndigheten kan då ha hjälp av att konsultera t.ex. någon som är anställd hos myndigheten eller någon departementstjänsteman som har medverkat vid utarbetandet av

direktivet. Det går alltid bra att ta kontakt med departementet för att få upplysningar eller synpunkter. Fortlöpande kontakter mellan myndighet och departement bör över huvud taget eftersträvas i författningsarbetet.

6.8 Ordagrann överföring av text

Myndigheterna har möjlighet att föra över delar av ett direktiv ordagrant till svensk rätt genom att i sina föreskrifter hänvisa till texten utan att återge den.

Denna möjlighet bör utnyttjas med urskillning. En förutsättning bör vara att det framstår som opraktiskt att belasta myndighetens författningssamling med ett omfattande material som de berörda ändå har tillgång till.

Två metoder: återgivande och hänvisning

Som har framgått kan direktiv ha bilagor som till sin art lämpar sig för en ordagrann överföring. En sådan överföring kan ske på två sätt.

Myndigheten kan i sin författning

- återge den text som skall överföras, eller
- hänvisa till texten i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT) utan att återge den.

Tekniken att i en svensk författning återge den text som förs över ordagrant har sedan länge använts för vissa internationella överenskommelser, bl.a. för delar av EES-avtalet. Möjligheten att göra överföringar genom att hänvisa till texter i EGT är däremot en nyhet. Denna möjlighet skall ses i ljuset av att EGT efter Sveriges inträde i EU, har officiell status som författningssamling för de EG-rättsakter som skall gälla här i landet.

Att tänka på vid val av metod

Vilken av de båda teknikerna som är lämpligast – återgivande eller hänvisning – beror på omständigheterna i det enskilda fallet, framför allt textens omfång, vilken personkrets som reglerna riktar sig till och vilken

praktisk betydelse det kan ha för tillämpningen att de återges i myndighetens författningssamling.

Det bör beaktas att författningssamlingarna kan förlora i överskådlighet om de belastas med ett omfattande material som redan finns i EGT och kanske också i någon handbok eller annan specialpublikation som de berörda använder. Den berörda personkretsen i de fall som det här gäller är ofta begränsad till ett fåtal specialister hos t.ex. biltillverkare, branschorganisationer och laboratorier.

Vidare bör kostnaderna för ett återgivande i myndighetens författningssamling tas med vid bedömningen av vilken teknik som är lämpligast.

Det kan hända att den direktivtext som skall föras över ordagrant har blivit svåröverskådlig till följd av ändringar. Läsaren måste ställa samman texten i flera nummer av EGT för att få fram den gällande lydelsen. Då är det ofta lämpligt att myndigheten gör en sådan sammanställning och tar in den som en bilaga till den egna författningen i stället för att använda hänvisningstekniken.

6.9 Myndighetsföreskrifter som komplement till EG-förordningar

En EG-förordning kan behöva kompletteras med myndighetsföreskrifter inte bara när den innehåller bestämmelser om kompletterande nationell normgivning utan också i en del andra fall. Dessa myndighetsföreskrifter bör alltid ge klart besked om vilken EG-förordning de kompletterar.

EG-förordningar beslutas av institutioner inom EG. De är bindande i sin helhet och direkt tillämpliga i alla medlemsstater. Något nationellt införlivande är – som framgår närmare av nästa avsnitt – inte tillåtet enligt EG-rätten.

En annan sak är att en del EG-förordningar behöver kompletteras med svenska föreskrifter på olika konstitutionella nivåer.

Två typer av kompletteringar

1. Det kan framgå av en förordning att medlemsstaterna skall eller får meddela nationella föreskrifter för att i något avseende fylla ut förordningen, göra undantag från den eller på annat sätt komplettera den.

Ett exempel är förordning (EEG) nr 3950/92 av den 29 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter. Där förutsätts att gemenskapsreglerna skall fyllas ut genom nationella bestämmelser om överlåtelse av mjölkkvoter. Sådana bestämmelser har beslutats av regeringen och finns i förordningen (1994:1714) om mjölkkvoter m.m.

Ett annat exempel är att medlemsstaterna, enligt förordning (EEG) nr 918/83 av den 28 mars 1983 om upprättandet av ett gemenskapssystem för tullbefrielse, får föreskriva undantag från skyldigheten att betala tull för varor som införs av en person som återvänder hit efter att på grund av sitt arbete ha vistats i tredje land under en längre tid. Enligt lagen (1994:1547) om tullfrihet m.m. har regeringen riksdagens bemyndigande att meddela sådana föreskrifter om tullfrihet.

2. Även när det inte anges i en förordning kan det behövas nationella föreskrifter för att den skall kunna tillämpas och få genomslag.

Exempel: föreskrifter om skyldighet för företag att lämna vissa uppgifter som behövs för tillämpningen och föreskrifter om påföljder vid överträdelser.

Myndigheterna skall – inom ramen för sina bemyndiganden att besluta föreskrifter – bevaka behovet av att komplettera EG-förordningar med svenska föreskrifter.

Upplysningar om bakomliggande EG-föreskrifter

Ofta är det inte möjligt eller lämpligt att myndighetsföreskrifter som kompletterar en EG-förordning utformas så att de kan läsas och förstås fristående. För att föreskrifterna skall bli begripliga måste läsaren förstå att sätta dem i samband med den bakomliggande EG-förordningen. Att så sker kan vara viktigt också för tillämpningen av EG-förordningen.

Myndigheterna bör därför alltid i de föreskrifter som kompletterar en EG-förordning upplysa om vilken förordning det gäller.

Samtidigt bör myndigheten undvika att i föreskrifterna återge något av förordningens innehåll, utom när det behövs för sammanhanget. När ett

sådant återgivande är nödvändigt, skall det ske på ett sätt som gör klart att det handlar om en ren upplysning och inte om något nationellt införlivande av förordningen, vilket ju inte är tillåtet.

6.10 Uppföljning av EG-föreskrifter

Föreskrifter som genomför EG-direktiv

Direktiven brukar innehålla en slutbestämmelse om att medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om hur direktivet genomförts. För Sveriges del fullgör Regeringskansliet denna underrättelseskyldighet.

Enligt förordningen (1994:2035) om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen skall myndigheterna fortlöpande lämna Regeringskansliet (genom det departement som myndigheten hör till) det underlag som Regeringskansliet behöver för att kunna fullgöra underrättelseskyldigheten. I förordningen används termen införliva istället för genomföra. Den senare termen, som vunnit stort genomslag, bör genomgående användas vid behandling av direktiv.

Underlaget skall bestå av

1. uppgift om EG-direktivets titel,
2. den författning som myndigheten har beslutat för att genomföra direktivet,
3. uppgift om hur genomförandet skett, artikel för artikel, där så är lämpligt.

För att uppgifterna enligt 3 skall fylla sitt syfte bör de oftast lämnas i form av en uppställning som sammanfattar hur direktivet har omformats till en svensk författning. Ett exempel på en sådan uppställning finns med som *bilaga* 6 till denna handbok. Exemplet är hämtat från prop. 1994/95:17 s. 144.

Föreskrifter som kompletterar EG-förordningar

En del EG-förordningar innehåller slutbestämmelser som motsvarar direktivens och som innebär att Sverige skall underrätta kommissionen om sådana svenska föreskrifter som kompletterar EG-förordningen.

Det är viktigt att varje myndighet som beslutar föreskrifter för att komplettera en EG-förordning lämnar Regeringskansliet det underlag som kansliet behöver för att fullgöra underrättelseskyldigheten.

Underlaget bör bestå av

1. uppgift om EG-förordningens titel,
2. den författning som myndigheten har beslutat för att komplettera EG-förordningen,
3. en sammanfattning av vilka bestämmelser i EG-förordningen som myndighetens författning kompletterar och vad kompletteringen innebär.

Skyldighet att lämna uppgifter m.m.

Om inte annat föreskrivits i lag eller förordning skall myndigheter som genomför direktiv enligt 3 § förordningen (1994:2035) om vissa skyldigheter för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen i den utsträckning som följer av direktiven lämna uppgifter till kommissionen och andra medlemsstater om annat än genomförandet och offentliggöra vissa uppgifter etc.

6.11 Reformering av EG-relaterade regler

Vid sidan av det nationella arbetet med regelreformering bör Sverige också delta aktivt i arbetet med regelreformering inom ramen för EU-medlemskapet. Under senare år har kommissionen tagit allt flera initiativ och lämnat förslag på åtgärder för att göra gemenskapsrätten klarare och mera lättillgänglig. De institutioner inom EU som deltar i arbetet med att anta gemenslagslagstiftning har inlett ett arbete med att åstadkomma riktlinjer för att förbättra gemenslagslagstiftningens kvalitet. En grupp bestående av bl.a. experter från medlemsstaterna biträder institutionerna vid utarbetandet av riktlinjerna (se prop. 1997/98, del 1, s. 138).

Bl.a. för att utforma en strategi för Sverige i detta arbete avser regeringen att uppdra åt Statskontoret att göra en analys av hur EG:s regler genomförs och kompletteras i Sverige av myndigheterna. Frågan om uppföljningen av myndigheternas föreskriftsarbete i samband med införande av EG-regler skall särskilt belysas liksom frågan om den vägledning som ges till myndigheterna behöver utvecklas. Statskontoret

skall även analysera hur EG:s regelverk och genomförandet av detta inverkar på arbetet med regelreformer och regelförenkling inom den svenska statsförvaltningen. Tilläggas kan att riksdagens revisorer i en rapport 1997/98:4 har behandlat frågor om den nya EG-rättskulturens effekter på den nationella rätten.

7 Innehåll, disposition och språk i författningar

-
- Det är bara myndighetens egna föreskrifter som får finnas i författningen. Dessutom får föreskrifterna bara innehålla sådant som myndigheten har fått rätt att föreskriva om enligt bemyndigande i en förordning eller i någon annan form.
 - Det finns inga regler om hur sakinnehållet i en författning skall ordnas. Tänk efter när och hur texten skall användas och ordna innehållet på lämpligaste sätt för läsarna.
 - Formulera bra mellanrubriker som ger besked om vad som står i författningen. Det hjälper läsarna att hitta i författningen och att få överblick över innehållet. Planera mellanrubrikerna på ett tidigt stadium. De ger skelettet till författningen och hjälper också den som skriver att tänka klart när han eller hon bestämmer innehåll och disposition.
 - Språket i myndigheternas författningar skall inte vara krångligt, stelt och ålderdomligt. Klä på de "nakna substantiven" där det behövs, bygg enkla meningar och använd lättbegripliga ord och uttryckssätt. Det är tillåtet!
 - Ålderdomligt eller krångligt språk i en författning är tillräckliga skäl för att skriva en helt ny. Passa alltid på att förbättra språket i en bestämmelse när den ändras i sak.
 - Undvik tungrodd EG-prosa med långa och inskjutna satser och för svenska förhållanden främmande EG-terminologi. Iaktta också de rekommendationer som ges i denna handbok för att ange EG-organ och rättsakter etc. (jfr Statsrådsberedningens PM 1996:4 Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet).

– Myndigheternas skrivregler (Ds 1997:48) skall alltid vara vägledande för skrivarbetet i myndigheterna.

I det här kapitlet lämnas några råd om hur man planerar och utformar själva huvudtexten i författningen, dvs. hur man bestämmer innehåll och disposition, hur man gör författningen överskådlig och vilket språk man bör använda.

Utformningen av författningens rubrik, ingress, ikraftträdandebestämmelser m.m. behandlas i kapitel 8.

7.1 Författningens innehåll

7.1.1 Författningen skall bara innehålla myndighetens egna föreskrifter

Som tidigare sagts begränsas det sakliga innehållet i en författning av bemyndigandets omfattning och det behov av bindande regler som finns. Det är bara de föreskrifter som myndigheten själv meddelar som skall finnas i den egna författningen. (Här bortses då från möjligheten att i ett och samma dokument sammanföra myndighetens föreskrifter med allmänna råd.)

Innehåll från EG-rättsakter, lagar, förordningar eller andra myndigheters föreskrifter får alltså inte finnas med i myndighetens författning och inte heller kommentarer eller förklaringar till föreskrifterna, rättsfallsreferat, motivuttalanden etc. (jfr 29 § författningssamlingsförordningen). Detta hindrar givetvis inte att man låter föreskrifterna *bygga* på t.ex. motivuttalanden.

Föreskrifter som beslutas som ett led i ett genomförande av direktiv måste naturligtvis bygga på direktivet.

”Renodlingen” kan ge problem

En myndighets normgivningskompetens omfattar i allmänhet endast behörighet för myndigheten att meddela kompletterande föreskrifter till vad som regleras i en lag eller en förordning. Detta innebär att de författningar som en myndighet beslutar i de flesta fall inte kan läsas och

förstås fristående. Läsaren måste också veta vad som står i lagen eller förordningen. Detta förhållande leder till problem både för den som skall skriva författningen och för den som skall läsa och tillämpa den.

Lös inte problemet så här

För att lösa detta problem kan den som skriver författningen många gånger vilja ta in hela eller delar av texten i den bakomliggande EG-rättsakten (se avsnitt 6), lagen eller förordningen. En sådan lösning är dock inte godtagbar. Som nyss sagts får en myndighetsförfattning i princip bara innehålla myndighetens egna föreskrifter. Inte heller får skribenten formulera om innehållet i lagen eller förordningen och presentera det som en del av myndighetens egna föreskrifter. En sådan lösning skulle strida mot det bemyndigande som myndigheten har, dvs. att meddela föreskrifter utöver dem som finns i lagen eller förordningen. Ibland kan lösningen t.o.m. komma i konflikt med den formella lagkraftens princip (se avsnitt 4.4.1).

Det är därför viktigt att den som skriver författningen på ett tidigt stadium gör klart för sig vilket innehåll författningen får ha. Det kan vara lämpligt att göra en grov skiss över det tänkta innehållet och diskutera detta med chefer, kolleger och andra berörda. Vid en sådan diskussion bör frågor om innehållets rättsliga status klaras ut.

Resultatet av en sådan diskussion blir förmodligen att innehållet bantas. Detta är ett helt naturligt resultat. Med kraven på renodling av myndigheternas författningar följer att innehållet ofta kan te sig magert.

Lös det i stället så här

Även om det inte är tillåtet att ta in innehåll från lagar, förordningar eller andra föreskrifter i myndighetens författning kan man ändå behöva anknyta till sådana föreskrifter. Det kan man göra genom en hänvisning till dem i den egna författningen.

En hänvisning kan behövas för sammanhangets skull eller för att ge upplysningar om att det finns föreskrifter på annat håll. Hur sådana hänvisningar kan utformas beskrivs i avsnitten 7.3.2, 7.5 och 7.6.

Trots den möjlighet som finns – och som bör utnyttjas – att i en myndighetsförfattning hänvisa till de bakomliggande reglerna i andra författningar, kan det ändå vara svårt för läsaren att tillgodogöra sig

författningens innehåll. Det är inte alltid lätt för läsaren att få tag i den bakomliggande författningen eller att förstå hur alla de olika föreskrifter som finns hör ihop och vad regleringen sammantaget betyder.

För tillämparens skull blir det därför ofta nödvändigt att myndigheten på ett överskådligt och pedagogiskt sätt ställer samman alla bindande regler (EG-förordning, lag, förordning, myndighetsförfattning) och kommentarer till dem i en handbok eller liknande publikation. Olika typer av sammanställningar kan behövas beroende på i vilka situationer de skall användas. Sådana sammanställningar ges ut vid sidan av föreskrifterna.

7.1.2 Tänk igenom vem som skall läsa författningen och vad läsaren behöver veta

Som allmän princip för hur man bestämmer innehållet i en text gäller hänsynen till läsaren (jfr Statsrådsberedningens PM 1995:2 Att styra genom regler. Checklista för regelgivare, avsnitt 10). Det är viktigt att man utgår från de tänkta läsarnas kunskaper i ämnet och inte från sina egna när man gör sitt urval av fakta. Det är lätt hänt för den som är insatt i ett ämne att utelämnat innehåll som är självklart för honom eller henne men som inte är självklart för den som läser. I myndighetsförfattningar och i kollektivavtal är det t.ex. inte ovanligt att man framhäver undantagen i stället för huvudfallet eller normalfallet. Den som inte har normalfallet klart för sig tappar då snart bort sig i texten.

Trots de begränsningar som gäller för vad som får vara med i myndighetens författning går det ofta att tillämpa denna allmänna princip att utgå från läsarnas behov av information när man skriver föreskrifter. Särskilt gäller detta i de fall då föreskrifterna beskriver något sammanhängande helt inom ett ämnesområde eller delar av det, t.ex. när man beskriver ett förfarande från början till slut. Det gäller då att bestämma sig för vem reglerna skall riktas till samt *hur* och *i vilken situation* reglerna skall användas och sedan anpassa innehållet till detta. Att tänka på läsaren är en gyllene regel i hela skrivprocessen, dvs. när man bestämmer innehåll och disposition samt utformar rubriker och text. Bemyndigandets omfattning måste man dock alltid ta hänsyn till.

7.2 Författningens uppbyggnad

Det finns inga givna regler för hur man ordnar innehållet i en författning. När man bestämt sig för vilket innehåll som skall vara med, bör man ordna det på det sätt som förefaller mest logiskt och praktiskt för den som skall tillämpa författningen.

7.2.1 Inledningen skall ge ramen

I början av författningen kan man göra en avgränsning av innehållet, ange tillämpningsområdet och lämna eventuella definitioner av uttryck som förekommer i författningen.

Läsaren kan då få upplysning om

vad föreskrifterna handlar om i stort,
vem de riktar sig till,
när de skall användas,
vilken betydelse olika uttryck skall ha.

Exempel:

Föreskrifternas tillämpningsområde

1 § Dessa föreskrifter tillämpas på skor som i näringsverksamhet säljs till konsumenter. Vad som avses med skor framgår av 2 § lagen (1995:669) om märkning av skor.

En förteckning över exempel på skor som omfattas av föreskrifterna finns i bilaga 1.

Föreskrifterna omfattar inte

1. begagnade skor,
2. skyddsskor som omfattas av direktiv 89/686/EEG,
3. skor som omfattas av direktiv 76/769/EEG,
4. skor som är avsedda som leksaker.

Definitioner

2 § Med skors huvudbeståndsdelar avses sådana delar som beskrivs i bilaga 2.

Formuleringar som anger det allmänna syftet med föreskrifterna (programförklaringar etc.) bör däremot undvikas.

7.2.2 Sakinnehållet bör ordnas logiskt för läsaren

Sakinnehållet kan disponeras på olika sätt.

Ett sätt är att bestämma ordningsföljden med hänsyn till vad tillämparen skall *kunna göra* efter att ha läst texten och i vilka situationer den skall användas. Om författningen föreskriver en viss rutin som tillämparen skall kunna följa, är det bästa sättet oftast att beskriva de olika aktiviteterna i tidsföljd. Om författningen föreskriver en viss organisation som tillämparen skall känna till, kan principen ”uppifrån – nedåt” vara en möjlig lösning, men även en motsatt ordning kan vara lika bra, om det skulle vara naturligare för tillämparen att se organisationen underifrån.

När föreskrifterna fyller ut stora delar av innehållet i en överordnad författning, kan det ofta vara lämpligt att följa den ordningsföljd och rubricering som den överordnade författningen har. På så sätt underlättas en jämförelse mellan författningarna. Valet mellan den överordnade författningens disposition och en ”egen” disposition måste dock alltid göras med hänsyn till vilket innehåll författningen skall ha och hur den skall användas av tillämparen.

7.2.3 Nya författningar delas in i paragrafer och eventuellt i kapitel

I nya författningar bör innehållet delas upp i paragrafer. Är författningen omfattande och behandlar olika sakområden, kan den delas in i kapitel. Varje kapitel skall då ha egen paragrafindelning, dvs. ett nytt kapitel inleds alltid med 1 §.

Paragrafens utformning

Varje paragraf bör i regel bestå av högst tre stycken. Paragrafen bör inte delas upp i moment. Då är det bättre att skriva flera paragrafer.

Liksom i lagar och förordningar bör paragrafbeteckningen sättas längst till vänster på paragrafens första textrad. Paragraftecknet placeras efter siffran

utan punkttecken. Mellan siffran och paragraftecknet görs ett blanksteg och efter paragraftecknet två blanksteg.

Exempel:

1 § Utlänningar som kommer till Sverige för att resa in i landet skall ha sådana legitimationshandlingar som anges ...

7.2.4 Ändringsförfattningar behåller sin tidigare indelning

När man ändrar i en författning bör man normalt behålla den indelning som författningen har. Om författningen inte är indelad i paragrafer utan på något annat sätt, t.ex. decimalnumrering (1, 1.1, 1.2 etc.), bör den ursprungliga indelningen alltså behållas.

Upphävs en paragraf (eller motsvarande), bör man i regel låta efterföljande paragrafer behålla sina tidigare nummer, eftersom man då inte behöver ändra eventuella hänvisningar till dem i andra texter.

I övrigt bör man i ändringsförfattningar normalt följa de redigeringsprinciper som har tillämpats i den ursprungliga författningen (se även avsnitt 7.7).

7.2.5 Mellanrubrikerna skall ge upplysning om innehållet

Hur författningens huvudrubrik bör utformas framgår av avsnitt 8.3. Dessutom bör det finnas mellanrubriker i varje författning som omfattar mer än bara några paragrafer. Rubrikernas uppgift är att göra det lätt för läsaren att hitta i författningen. Att skissa rubriker bör därför ingå som en naturlig del i planeringen av författningens innehåll och disposition. (I längre författningar som delas in i kapitel kan det, förutom kapitelrubriker, även behövas underrubriker i kapitlen.)

En mellanrubrik bör utformas så att den ger så mycket upplysning som möjligt om vad som står i texten. Den kan vara kort och bestå av ett eller två nyckelord, t.ex. "Tillämpningsområde", "Uppgiftsskyldighet", "Resans längd", "Utbetalning av förmåner". Den kan också med fördel vara något längre och utformas som en ofullständig eller hel mening, t.ex. "Hur

ärendena handläggs", "Så här används apparaten", "Åtgärder som skall anmälas", "Värnpliktig som bor i egen eller hyrd villafastighet". Mellanrubriken kan täcka en eller flera paragrafer.

Rubrikerna i nya författningar bör inte föregås av siffror. Nivåerna kan i stället utmärkas med typografiska medel, t.ex. olika teckenstorlek, fet stil, kursivering.

7.2.6 Tabell och punktuppställning är ibland bättre än löpande text

Ett komplicerat innehåll kan ofta göras åskådligare om det presenteras i en punktuppställning, tabell eller annan form av "bild" i stället för i löpande text. Fundera därför på hur innehållet bäst kan åskådliggöras och använd det medel som passar innehållet bäst!

Punktuppställningar

Vid långa uppräkningsrader i ett stycke kan man med fördel använda numrerade led med ny rad för varje led, en s.k. punktuppställning. Om man behöver dela upp ett sifferbetecknat led ytterligare, kan man använda bokstavs-beteckningar (a), b)) . Siffror och bokstäver används för att man skall kunna hänvisa till respektive led i uppräkningsrader. Stycket anses sluta där punktuppställningen slutar. Hur hänvisningen skrivs framgår av avsnitt 7.5.

Här visas två exempel på punktuppställningar där punkterna utformas antingen som delar av den inledande meningen eller som självständiga meningar. Den senare tekniken kan med fördel användas då någon punkt måste bestå av flera meningar.

Exempel på punktuppställning bestående av en enda mening:

I notisen anges

1. författningens rubrik,
2. när och av vilken myndighet författningen har utfärdats,
3. hur kungörandet har skett,
4. författningens löpnummer och eventuella sakbeteckning, om författningen har kungjorts i en författningssamling.

Observera att varje punkt måste utformas så att den bildar en fortsättning på den inledande meningen. Detta är något som ofta förbises.

Exempel på punktuppställning bestående av flera meningar:

Bidrag lämnas om samtliga nedanstående förutsättningar är uppfyllda:

1. Plantagen ingår i ett samordnat program för plantageutbyggnad som är godkänt av Skogsstyrelsen.
2. Skogsstyrelsen godkänner plantagelokal och anläggningsplan.
3. Ägaren åtar sig att svara för underhåll och skötsel av plantagen i enlighet med beprövade metoder.
4. Plantageägaren förbinder sig att leverera frö enligt en fördelningsplan som upprättas i samband med anläggningen av plantagen och som fastställs av Skogsstyrelsen.

7.2.7 Gör innehållsförteckning och sakregister

Längre författningar bör ha en innehållsförteckning (jfr t.ex. SFS 1992:300). Läsarna får då genast överblick över innehållet och kan snabbt slå upp den bestämmelse de söker. En förutsättning för att innehållsförteckningen skall fungera är att det finns rubriker som är tillräckligt upplysande.

I längre författningar kan det också behövas ett sakregister.

Innehållsförteckningen och sakregistret bör inte utgöra en del av författningen. De bör därför placeras utanför själva författningen.

7.3 Sambanden i texten

7.3.1 Låt författningen bilda en sammanhängande helhet

Författningarna bör så långt det är möjligt utformas så att texten bildar en sammanhängande helhet.

En första förutsättning för att texten skall bli sammanhängande är att innehållet presenteras på ett lämpligt sätt för läsaren, t.ex. att det kommer i rätt ordningsföljd.

Det krävs också att innehållet delas upp i lagom stora delar. Varje paragraf och varje stycke inom den bör bilda en betydelsemässig enhet. Styckeindelningen bör vara sådan att varje stycke innehåller en huvudtanke. Med olika språkliga medel kan man sedan knyta ihop styckena och meningarna med varandra.

Låt inte synpunkter från andra förstöra bygget

Det händer ofta att en struktur som är bra från början slås sönder genom de många tillägg och omformuleringar som föreslås av dem som lämnar synpunkter på texten eller som måste in vid ändring i en författning. Skribenten måste då ta ansvaret för att nytillkommet innehåll redigeras och placeras in i texten på ett lämpligt sätt, så att det inte uppstår oklara samband i den. Det är också viktigt att man ber om synpunkter på textens innehåll och struktur på ett tidigt stadium för att undvika alltför många synpunkter på det färdigskrivna manuset.

7.3.2 Bra och dåliga sätt att hänvisa till andra författningar

Upplysningsparagrafer för att fylla innehållsliga luckor

När myndighetens föreskrifter bara behandlar delar av ett ämne kan man behöva nämna att föreskrifter i ämnet också finns i andra författningar. I stället för att ta in andras bestämmelser, vilket ju inte är tillåtet, kan man

skriva en s.k. upplysningsparagraf och foga in den i sitt rätta sammanhang. Den bör formuleras så att det klart framgår vad bestämmelsen handlar om och var den finns.

Exempel på upplysningsparagraf:

Bestämmelser om tillstånd för att sätta upp annonstavla, reklamskylt eller liknande vid allmän väg finns i 46 § väglagen (1971:948) och i 22 § naturvårdslagen (1964:822).

Skriv ut de föreskrifter som skall gälla i stället för att hänvisa

Om man i en författning behöver föreskriva att ett visst förfarande skall tillämpas, t.ex. hur en ansökan skall göras, och det redan finns motsvarande bestämmelser i en annan författning, så är det bättre att *skriva ut* förfarandebestämmelserna än att hänvisa till den andra författningen.

Man bör alltså undvika att skriva t.ex. ”I fråga om ... gäller bestämmelserna i ... i tillämpliga delar”. Sådana vaga hänvisningar försvårar läsningen och de kan ibland t.o.m. innefatta bestämmelser som inte passar. Det tar också tid för läsarna att hoppa mellan olika författningar om de över huvud taget har tillgång till den andra författningen. Skriv därför ut de föreskrifter som skall gälla i det aktuella fallet.

Ge så mycket upplysning som möjligt i hänvisningen

I de fall man finner det nödvändigt att hänvisa till andra författningar bör man försöka utforma hänvisningen så att den ger så mycket upplysning som möjligt om innehållet i de paragrafer man hänvisar till. Bara den som behöver få mer detaljer behöver då slå upp den aktuella bestämmelsen.

Exempel på knapphändig hänvisning:

I fråga om Sameskolstyrelsen tillämpas bestämmelserna i 14–18 §§, 28 § och 29 § verksförordningen (1995:1322).

Mer information i hänvisningen så här:

27 § Följande bestämmelser i verksförordningen (1995:1322) skall tillämpas på Sameskolstyrelsen:

- 26 § om vem som får begära in förklaringar m.m.,
- 27 och 28 §§ om myndighetens föreskrifter,

- 29 § om inhämtande av uppgifter,
- 30 § om ärendeförteckning,
- 31 § om myndighetens beslut.

7.3.3 Syftningar mellan stycken och meningar

Det finns en missriktad strävan i författningsspråket att göra varje stycke så självständigt som möjligt. Man använder övertydliga uttryck som ”vad som i första stycket sägs”, ”ersättning enligt andra stycket”, ”belopp som avses i första stycket”, när det är fullt tillräckligt och tydligt med tillbakasyftande pronomen som *denna*, *detta*, *dess*, *sådan*, *detsamma* etc. eller med *bestämda former* av det ord man talat om tidigare, t.ex. *ersättningen*, *beloppet*.

Sådana övertydliga hänvisningar försvårar läsningen. De bör endast användas när de verkligen behövs. I vanliga fall bör man använda sig av språkets normala sätt att syfta tillbaka.

Skriv inte:

Skriv hellre:

Överlåtelse av checkar eller postväxlar skall göras av två tjänstemän i förening.

Överlåtelse som i första stycket sägs får vid stora volymer göras på ett enklare sätt.

Vid stora volymer får överlåtsen ...

Frågor om bidrag prövas av X-myndigheten ...

Vad nu sagts gäller även om ...

Detta gäller även om ...

7.3.4 Ord som anger samband

Det finns i språket vissa ord som anger olika slags samband. Det kan vara ord som *dessutom*, *dock*, *däremot* eller ord som inleder bisatser: *om*, *när*, *för att*, *trots att*, *även om*, *så att* m.fl. Dessa sambandsord skall naturligtvis användas även i författningstexter. Vanliga samband i författningstexter är sådana som uttrycker villkor (*om*, *ifall*, *under förutsättning att*) och jämförelser (*detsamma*, *motsvarande*) liksom motsatser (*men*, *dock*, *emellertid*, *trots att*, *även om*).

Även pronomen och artiklar är viktiga bindemedel i texten.

Man kan syfta tillbaka på något redan nämnt med hjälp av pronomen *han, hon, den, det, de, denne, denna, dessa* m.fl. och adverbena *dit, där* m.fl. Man kan också syfta tillbaka med hjälp av bestämd artikel (*bilen*). När företeelsen nämns första gången i texten är det i regel i obestämd form (*en bil*). Med den bestämda formen signalerar man att företeelsen nu är känd (se även avsnitt 7.4.2).

Det finns också ord som markerar att flera led ska samordnas och att leden är jämställda (*dels ..., dels; såväl ... som; både ... och*). Samma jämställande funktion har uttryck som *på samma sätt, detsamma gäller, motsvarande*. Uttryck av det slaget brukar vara mycket användbara i regeltexter, framför allt när man vill dela upp en lång och krånglig mening i flera kortare meningar. Man nämner då först vad som gäller i huvudfallet och säger i följande mening att detsamma också gäller det eller de fall som nämns där (se exempel i avsnitt 7.4.4).

7.4 Ett klart och enkelt språk

”Om språket i lagar och andra författningar – liksom hela det officiella språket – så långt som möjligt närmas till den nutida sakprosan, blir texterna mera begripliga för allmänheten, utan att de därför behöver förlora något i klarhet och uttrycksfullhet.”

Detta är ett citat från Statsrådsberedningens PM Språket i lagar och andra författningar, som kom ut år 1967. Vad som sägs i citatet är fortfarande aktuellt.

Det finns ingen anledning att använda ett speciellt språk när man skriver författningar. Ett klart och enkelt språk gör det lättare även för fackmän att koncentrera sig på författningens sakliga innehåll.

Det finns vissa stildrag i det juridiska språket och kanslispråket som avviker från nutida sakprosa och som därför är störande och gör det extra svårt att läsa t.ex. författningar. I det följande behandlas några av dessa stildrag, bl.a. ”nakna substantiv”, invecklad meningsbyggnad, konstlad ordföljd, stela och ålderdomliga fraser, ord och former.

7.4.1 Språket i ett EU-perspektiv

Det finns en tendens att språket och dispositionen i svenska författningar – särskilt de som genomför eller kompletterar EG-rättsakter – påverkas av rättsakernas språk och disposition. Rättsakterna kännetecknas ofta av tungrott språk med långa meningar och inskjutna satser. Terminologin är många gånger främmande och känns inte svensk. Skriv i stället författningarna som de ska skrivas enligt modern svensk tradition som den framgår av denna handbok. Saknas svenska motsvarigheter till termer i rättsakterna, bör man samråda med språkexperterna i Regeringskansliet, Svenska språknämnden och Tekniska nomenklaturcentralen (TNC) .

7.4.2 Använd de normala formerna av substantivet

Det har tidigare varit tradition att i lagtext och annan regeltext använda s.k. nakna substantiv (substantiv i singularis utan artikel eller ändelse) på ett sätt som avviker från bruket i vanlig sakprosa.

I författningstext finner man t.ex. ”Kommun skall samråda med länsstyrelse”, när det med normalt språkbruk skulle heta ”Kommunen skall samråda med länsstyrelsen”. I stället för den nakna formen, t.ex. *kommun*, kan man i sakprosan använda en rad olika former: *en kommun*, *kommunen*, *kommuner*, *kommunerna*, *varje kommun*, *alla kommuner*, *den kommun* som m.fl. Vilken form man väljer beror på sammanhanget.

Även den nakna formen är den normala i vissa ställningar, och då den enda möjliga. Så är fallet t.ex. i definitioner (Med *tobaksvara* förstås en produkt som till någon del innehåller tobak), i fasta uttryck (lämna *bidrag*, medge *undantag*) och i uppräknings- och parsammanställningar (lägenheten har *kök*, *badrum*, *balkong* och egen *ingång*, lager i *motor* och *pump* smörjs enligt tillverkarens anvisningar).

Numera används de normala formerna av substantiven i nyskrivna lagar och förordningar. Även myndigheternas föreskrifter bör skrivas på det sättet. Därmed vinner man inte bara ett ledigare och normalare språk utan också bättre möjligheter att uttrycka samband i texten. Det är ju med bestämda former och pronomen man kan syfta tillbaka på något tidigare nämnt.

När man introducerar någon aktör eller företeelse i författningen kan det ske med substantivet i obestämd form singularis eller pluralis (*en kommun*, *en*

arbetstagare, en plan eller kommuner, arbetstagare, planer). Eller med en kombination av pronomen och substantiv (*varje arbetstagare, alla arbetstagare, den arbetstagare som, sådana arbetstagare* osv.). Därefter kan man i texten tala om *arbetstagaren, arbetstagarna* i bestämd form eller syfta tillbaka med pronomen som *han eller hon, denne, de, dessa* osv.

I följande exempel visas hur man enbart med normala former av substantiven skapar en njutbarare och mera sammanhängande text. (Se parenteserna för förändringarna).

18 § Arbetskorg(en) skall vara säkert fäst eller upphängd i (en) kran. Korg(en) skall vara utförd eller upphängd så att den inte får besvärande lutning under arbete eller vid in- och utstigning. Det skall finnas skydd mot urkrokning när arbetskorg(en) är hängd i (en) krankrok.

19 § Arbetskorg(en) som hängs upp i (en) krankrok skall normalt ha styv upphängningsram med ögla eller liknande för koppling till krok(en) eller ...

23 § På väl synbar plats på arbetskorg(en) skall (det) finnas (en) skylt med uppgift om högsta tillåtna last i korg(en).

Anm.

I 18 § första meningen kan man även tänka sig att skriva "En arbetskorg" eller "Arbetskorgar", om det är i den paragrafen som korgen nämns första gången. "Varje arbetskorg" eller "Alla arbetskorgar" går också bra. Formerna i fortsättningen måste då anpassas till den valda formen på lämpligt sätt.

I 19 § har "arbetskorg" fått plural form. Den plurala formen uttrycker här "en viss sorts arbetskorgar", nämligen den sorten som "hängs upp i en krankrok". Sådana korgar skall normalt vara försedda med "styv upphängningsram". Växlingen mellan pluralis och singularis är med den tolkningen fullt normal, vilket också kan belysas med följande mening: "Anställda som gör ett bra jobb skall normalt ha bra lön".

Artikel eller räkneord?

I svenskan sammanfaller den obestämda artikeln och räkneordet *en/ett*. Detta kan någon gång leda till problem. Det är visserligen inte särskilt vanligt att en artikel tolkas som ett räkneord. Så kan emellertid bli fallet, om substantivet står vid verb som *finnas*, *byggas*, *uppföras*, dvs. ord som anger att något existerar eller skapas ("det skall finnas en skylt").

I de fall *en/ett* skall tolkas som räkneord måste man göra det tydligt att det är fråga om ett sådant. Ibland framgår det av sammanhanget att det är fråga om en antalsangivelse. I andra fall kan ett förtydligande ord skjutas in och ge avsedd effekt, t.ex. *endast en*, *en och samma*, *högst en*.

7.4.3 Att skriva könsneutralt

Sedan gammalt används i författningar orden *han* (*honom*, *hans*) som ersättningsord för substantiv som betecknar både män och kvinnor. Endast om substantivet betecknar enbart kvinnor har *hon* (*henne*, *hennes*) använts.

På 70-talet växte kritiken mot detta bruk; man ansåg det vara oförenligt med strävandena efter jämställdhet mellan könen. Även på senare tid har det ställts krav på ett mera könsneutralt författningsspråk (se konstitutionsutskottets betänkande 1993/94:KU5).

Det är givet att man så långt som möjligt måste gå kritiken till mötes. I vissa fall kan bruket av *han* vara mycket stötande, t.ex. när det gäller en bidragsskyldig förälder oavsett kön.

Ett sätt att skriva *han* eller *hon* (inte *han/hon*). Denna lösning kan rekommenderas t.ex. när författningen är kort eller när kombinationen bara behöver användas några få gånger. Om texten däremot kräver ett ymnigt bruk av pronomen blir kombinationen störande, särskilt vid böjning (*honom* eller *henne*, *hans* eller *hennes*).

Ett annat och ofta bättre sätt är att använda pluralformer (de anställda – *de*, *dem*, *deras*) i stället för singularformer (den anställda – *han*, *honom* *hans*).

Ett tredje sätt är att med hjälp av omskrivningar undvika personliga pronomen i texten. Man måste då se till att texten inte i onödan belastas

med passivformer, upprepningar av substantiv, abstrakta och opersonliga vändningar.

7.4.4 Skriv inte för långa meningar

Långa meningar kan lätt bli krångliga. De långa meningarna brukar nämligen dels innehålla för mycket information, dels vara krångligt byggda:

Har
utan ansökan eller begäran
av tjänsteman
meddelats beslut
som innebär omstationering
och som gäller från tidigare tidpunkt än tre månader efter
beslutsdagen,
skall tjänstemannen,
om han avstår från möjligheten att få godtagbar bostad
innan tre månader förflutit,
inte av den anledningen *förlora*
annars föreliggande
rätt till anstånd
förrän efter utgången av nämnda tid.

Väsentligt innehåll i form av bisatser eller satsförkortningar har här "hängts upp" runt huvudsatsens viktigaste satsdelar (bl.a. subjekt, predikat, objekt), som här har kursiverats. Bara den som är mycket insatt i ämnet förstår en sådan här mening vid första läsningen. Normalläsaren måste läsa om meningen, dela upp innehållet och klara ut samband av olika slag som finns i den. Det tar tid och risken för feltolkning är stor.

Långa och svårlästa meningar är dessbättre inte längre så vanliga i nyskrivna författningar. Kritiken mot dem har gett resultat. Men de förekommer ofta i äldre författningar och avtal liksom i EG:s rättsakter.

Läsundersökningar har visat att en varierande meningslängd ger den bästa läsbarheten, dvs. man skall skriva omväxlande korta och lagom långa meningar.

Beskriv ett fall först och de andra sedan

En mening kan bli lång därför att den samtidigt beskriver två eller flera parallella fall. Om man först beskriver ett fall och sedan säger att detsamma gäller för de följande fallen, blir bestämmelsen lättare att läsa.

Skriv inte:

Trots bestämmelserna i 5 § y-förordningen (1900:000) får övningskörning i samband med utbildning äga rum inom avgränsat militärt område *och, efter genomgången utbildning i den omfattning Försvarsmakten efter samråd med Trafiksäkerhetsverket föreskriver, även utanför sådant område* utan att den som har uppsikt över körningen medföljer bilen.

i

Skriv hellre:

Trots bestämmelserna i 5 § y-förordningen (1900:000) får övningskörning i samband med utbildning äga rum inom avgränsat militärt område utan att den som har uppsikt över körningen följer med i bilen.

Detsamma gäller även utanför ett sådant område, om den som övningskör har genomgått utbildning i den omfattning som föreskrivs av Försvarsmakten efter samråd med Trafiksäkerhetsverket.

Lyft fram det viktiga och lägg förutsättningarna i en punktuppställning

I regeltexter inleds meningarna ofta med en bisats där villkoren eller andra förutsättningar anges. Först därefter kommer huvudsatsen med själva föreskriften. Man kan i sådana fall lyfta fram det viktiga till meningens början och lägga förutsättningarna i en punktuppställning.

Skriv inte:

För cirkelar bestående av deltagare (minst två) med skiftarbete eller oregelbunden arbetstid som omöjliggör regelbundet deltagande i cirkelarbete samt för sjöfolk ombord på fartyg eller för deltagare med liknande arbets-

Skriv hellre:

Studietiden får utsträckas till fyra timmar per sammankomst om cirkeln

1. består av minst två deltagare med skiftarbete eller oregelbunden arbetstid som gör det omöjligt för dem att delta regel-

förhållanden får studietiden utsträckas till fyra timmar per sammankomst.

bundet i cirkelarbetet, eller
2. anordnas för sjöfolk ombord på fartyg eller för deltagare med liknande arbetsförhållanden.

7.4.5 Använd en naturlig ordföljd

Meningar behöver inte vara långa för att vara svåra att läsa. Även relativt korta meningar kan ställa till problem om de byggs på ett krångligt sätt. I det följande visas några exempel på krånglig meningsbyggnad och hur den kan rättas till.

Låt huvudsatsens delar stå nära varandra

Ord och satsdelar som hör ihop bör stå så nära varandra som möjligt i meningen. Man bör inte i onödan skjuta in bisatser och andra bestämmningar mellan huvudsatsens olika delar.

Exempel på inskjutna bestämmningar mellan *subjekt* och *predikat*:

Skriv inte:

Studietiden för cirklar som består av minst två deltagare med skiftarbete eller oregelbunden arbetstid som omöjliggör regelbundet deltagande i cirkelarbete får utsträckas till fyra timmar per sammankomst.

Skriv hellre:

Studietiden får utsträckas till fyra timmar per sammankomst för cirklar som består ...

Exempel på inskjutna bestämmningar mellan *predikat* och *objekt*:

Skriv inte:

Inskrivningsskyldiga och värnpliktiga har vid fri resa som avses i 17–19 §§ värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008), om restiden från eller till bostadsorten överstiger 15 timmar, rätt till måltidsersättning.

Skriv hellre:

Vid fria resor enligt 17–19 §§ värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008) har inskrivningsskyldiga och värnpliktiga rätt till måltidsersättning, om restiden från eller till bostadsorten överstiger 15 timmar.

Det förekommer också andra klyvningar, t.ex. mellan *hjälpverb* och *huvudverb*:

Inskrivningsskyldiga och värnpliktiga *skall* vid fri resa som avses i 17-19 §§ värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008) om restiden från eller till bostadsorten överstiger 15 timmar *få* måltidsersättning.

mellan *att* och *infinitiven*:

Inskrivningsskyldiga och värnpliktiga har rätt *att* vid fri resa som avses i 17-19 §§ värnpliktsförmånsförordningen (1976:1008) om restiden från eller till bostadsorten överstiger 15 timmar *få* måltidsersättning.

Botemedlet i alla dessa fall är att försöka hålla ihop huvudsatsens viktigaste delar (subjekt, predikat, objekt) och inte låta avståndet mellan dem bli för långt.

Dela upp innehållet på flera meningar

I många fall kan man också med fördel dela upp innehållet på flera meningar. Det är inte nödvändigt att i en och samma mening få med alla villkor och andra förutsättningar som är knutna till den regel man skall utforma. Det leder lätt till krånglig ordföljd:

Skriv inte:

I sådant rum får utan tillstånd av vederbörande tillsynsmyndighet användas elektrisk materiel endast av i denna paragraf och 57 a § angiven beskaftenhet och i den omfattning som för olika slags rum närmare anges i 58–63 §§.

Skriv hellre:

I sådana rum får endast sådan elektrisk materiel användas som anges i denna paragraf och i 57 a §. Materielen får användas i den omfattning som anges i 58–63 §§ för olika slags rum. Den som önskar använda materiel av annat slag måste ansöka om tillstånd för detta hos tillsynsmyndigheten.

Långa bestämmingar bör stå efter sitt huvudord

I författningsspråket är det vanligt att långa bestämmingar läggs före sitt huvudord i stället för efter. Det leder till en konstlad ordföljd. Om man använder samma ordföljd som i vårdat talspråk, blir meningen lättare att läsa. I regel kan man lägga bestämningen i en som-sats efter huvudordet.

Skriv inte:

För läktare skall finnas *ett av byggnadsnämnd utfärdat och gällande godkännandebevis* avseende skyddsräcken, underhåll, hållfasthet etc.

Parallellt med varandra framdragna och till olika anläggningar hörande luftledningarna skall vara ...

Skriv hellre:

För läktare skall det finnas *ett gällande bevis om godkännande som utfärdats av byggnadsnämnden*. Beviset skall avse underhåll, hållfasthet, skyddsräcken etc.

Luftledningarna som hör till olika anläggningar och som är framdragna parallellt med varandra skall vara ...

Sätt subjektet på dess normala plats i meningen

I författningsspråket används en ordföljdstyp som är mindre vanlig i sakprosan. Den förekommer ofta i huvudsatser som inleds med ett adverbial av något slag, t.ex.:

Vid ingången till en sådan anläggning *skall finnas en varningsskylt*.

Normalt skall det finnas ett subjekt mellan hjälpverbet (*skall*) och huvudverbet (*finnas*) i satser av det här slaget. Skriv hellre:

Vid ingången till en sådan anläggning *skall det finnas en varningsskylt*.

Man kan alltså sätta in ett *det* (ett s.k. formellt subjekt) för att markera subjektets plats i meningen mellan hjälpverbet och huvudverbet.

Detta gäller vid vissa verb, t.ex. *finnas*. Vid andra verb passar det inte med en *det*-insättning. Då får man i stället placera det egentliga subjektet på dess rätta plats i meningen.

Skriv normalt inte:

I en ventilationskanal *får placeras endast* sådan utrustning som är nödvändig för luftbehandlingssystemets funktion och som lämpligen inte kan placeras i något annat utrymme.

Skriv hellre:

I en ventilationskanal *får endast sådan utrustning placeras* som är nödvändig för luftbehandlingssystemets funktion och som inte lämpligen kan placeras i något annat utrymme.

En annan lösning är att göra satsen aktiv och ange *vem* som skall placera utrustningen. I det här fallet kan man då sätta in ett "man" som subjekt.

I en ventilationskanal *får man endast placera sådan utrustning* som ...

Då kommer subjektet automatiskt in på sin normala plats i meningen.

7.4.6 Använd inte ålderdomliga ord och uttryck

Ålderdomliga eller ovanliga ord och uttryck lever kvar i de flesta myndigheters föreskrifter. Det är dags att byta ut dem. Nyutkomna föreskrifter tas inte riktigt på allvar när de har en språkdräkt som denna:

Hund, som anträffas lös under omständigheter eller tid, som strider mot vad i denna paragraf stadgas, må omhändertas av polisman och, därest upplysning om ägaren eller innehavaren ej kan erhållas, avföras till hundstall. Har ägaren eller innehavaren ej inom fem dagar efter hundens upptagande återhämtat hunden och ersatt kostnaden för dess upptagande och vård, ankommer det på polismyndigheten att besluta hur med hunden förfaras skall.

Det är lätt hänt att ta äldre föreskrifter som förebild när man skall skriva nya. Det är också lätt hänt att bli hemmablind. Här varnar vi därför för en del ord och uttryck som numera är föråldrade och som kan vara svåra att förstå.

Må, äger, har att och andra modala hjälpverb i själva föreskriften

I äldre författningar används en rad modala hjälpverb för att nyansera innebörden av själva föreskriften. En del av dessa hjälpverb (*må, äger, har att*) är i dag föråldrade och bör inte finnas i föreskrifterna.

I den del av en mening som innehåller själva föreskriften bör det vara tillräckligt att använda *skall* (påbud), *får inte* (förbud), *bör* (inget absolut krav) eller *får* (tillåtelse). Ibland passar det också med *är skyldig att* och *måste* i s.k. handlingsregler och *är behörig att, har rätt att* och *kan* i s.k. kompetensregler, där någon får en rättslig kompetens (köparen *har rätt att* häva köpet om ...).

Presensformen av verket, s.k. bjudande presens, bör undvikas i påbud. Presens skall emellertid användas i definitioner (med *x avses y*) och andra s.k. kvalifikationsregler, där en egenskap eller rättslig kvalitet anges (de som har ingått äktenskap med varandra *är* makar).

Man bör vara återhållsam med att använda *bör* i föreskrifter, eftersom börregler kan förväxlas med allmänna råd. En börregel i en föreskrift anses bindande i den bemärkelsen att det måste finnas särskilda skäl för att det skall vara tillåtet att avvika från regeln (prop. 1983/84:119 s. 6).

Därest, jämväl, ävensom, jämlikt ...

Det finns en hel del s.k. formord som håller på att försvinna ut ur språket och ersättas av andra. Några av dem tas med i följande lista.

Det finns ingen anledning att hålla fast vid dessa ord i föreskrifterna. Byt ut dem mot nutida motsvarigheter!

Skriv inte:

allenast
därest
enär
jämlikt
jämte
jämväl
medelst
oaktat
oaktat vad
ävensom

Skriv hellre:

endast, bara
om
eftersom, därför att
enligt
och, samt, tillsammans med, plus m.fl.
även
med (hjälp av)
även om, trots att, fastän, oavsett
oavsett vad
och, samt, liksom

Om hinder inte möter och när fråga är om

Vissa ord och fraser har levt sitt eget liv i författningar och liknande texter och förekommer nästan bara där. Här ges några exempel med förslag till omskrivningar, som bättre motsvarar nutida och allmänspråkliga uttryckssätt. Se även Statsrådsberedningens publikation Svarta listan, 1993.

*Skriv inte:**Skriv hellre:*

Är fara i dröjsmål ...

I brådskande fall, om det är bråttom, om det inte går att vänta, om ett dröjsmål skulle innebära risker (medföra risk för skada), m.fl.

När fråga är om ...

När det är fråga om ...

Avtalet förfaller ...

Avtalet upphör att gälla ...

... förfaller till betalning

... skall betalas (senast)

Om hinder inte möter ...

Om det inte möter något hinder ...

Om hinder uppkommer för någon ...

Om någon får förhinder (är förhindrad) ...

Beslutet länder omedelbart till efterrättelse utan hinder av förd talan.

Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas.

I den ordning ...

På det sätt ... (när det inte är fråga om ordningsföljd)

Så snart ske kan ...

Så snart som möjligt, snarast möjligt, så snart det kan ske

På sätt nyss har an- givits ...	På det sätt som nyss har angetts ...
Vad nu sagts ...	Vad som nu (har) sagts ... (ofta: Detta)
Talan mot detta beslut får ej föras.	Detta beslut får inte överklagas.
... äger motsvarande tillämpning på ...	... skall tillämpas (även) på, gäller även
Såvitt avser ...	När det gäller, i fråga om, för
Såvitt möjligt ...	Om möjligt ...
Om särskilda skäl före- ligger ...	Om det finns särskilda skäl ...

Överenskomma, utskriva, handha, iordningställa

Många verb kan – utan betydelseskillnad – vara antingen fast sammansatta (*utskriva*) eller löst sammansatta (*skriva ut*). Språket blir ledigare om man väljer de lösa sammansättningarna. Dessa former tillhör numera normalformerna i sakprosan.

Hos vissa verb innebär den lösa respektive fasta sammansättningen en viss skillnad i betydelsen (t.ex. *avbryta* – *bryta av*, *understryka* – *stryka under*), där den fasta sammansättningen har en bildlig betydelse och den lösa en konkretare. Den skillnaden skall naturligtvis upprätthållas när det har betydelse för sammanhanget.

Det finns också verb som alltid är fast sammansatta (t.ex. *förevisa*, *uppfinna*, *anklaga*) och som inte kan lösas upp.

Framdraga, antaga, medtaga ...

I författningsspråket används numera de korta formerna *ta* och *dra*, *tar* och *drar*, *tas* och *dras* i stället för de längre formerna *taga* och *draga*, *tager* och *drager*, *tages* och *drages*. Detta gäller också i sammansättningar, t.ex. *godta*, *överta*, *undanta*. Former som *motta*, *medta* och *utta* bör emellertid undvikas. Välj hellre den lösa sammansättningen *ta emot*, *ta med* och *ta ut*!

Utgöres, påföres, användes, bibehålles ...

I presens passivum har formerna på *-es* numera ersatts med former på *-s*. Skriv alltså *utgörs, påförs, används, bibehålls* osv.

Icke, ej och inte

Normalt används *inte* som negation. Ibland behövs emellertid också *icke* och *ej*. Använd språkkänslan!

7.4.7 Välj det korta framför det långa och det lediga framför det stela

Det finns en del ord som är långa och ger ett stelt intryck och som gärna kan kortas eller bytas ut mot en ledigare variant. Här följer en förteckning över några av dem.

Skriv inte:

Skriv hellre:

Verb

avvakta	vänta (på)
avge	<i>ofta:</i> ge, lämna
avsända	sända, skicka
befrämja	främja, underlätta
bestrida	<i>ofta:</i> betala, stå för, svara för
bibehålla	behålla, bevara, ha kvar
erfordras	behövs, fordras, krävs
erhålla	<i>ofta:</i> få
erlägga	<i>ofta:</i> betala
förebringa	visa, lägga fram, m.fl.
förhindra	<i>ofta:</i> hindra
förhyra	hyra
förhöja	höja
försälja	sälja
förändra	<i>ofta:</i> ändra (obs. ibland kan <i>förändra</i> inte ersättas med <i>ändra</i>)
införskaffa	skaffa
påkalla	<i>ofta:</i> behöva, vara nödvändigt, vara motiverat; begära (t.ex. förhandling)
utbetala	betala

utgå	lämna (bidrag), ta ut (avgifter)
utgöra	<i>ofta</i> : vara (är)
återfinnas	finnas

Adverb

därom, härom	om det (detta)
--------------	----------------

Prepositioner

De långa och vaga prepositionerna *beträffande*, *gällande*, *rörande*, *vad avser* m.fl. kan oftast bytas ut mot de korta och tydliga *om*, *för*, *på*, *i*, *av*, *till*, *mellan*, m.fl.

Pronomen

Likaså kan de långa s.k. juridiska pronomenen *förevarande*, *föreliggande*, *ifrågavarande* m.fl. ersättas med *denna*, *detta*, *sådan* m.fl. eller med bestämd form av substantivet.

7.4.8 Varning för förkortningar

Det korta är emellertid inte alltid att föredra. Det gäller framför allt sådana förkortningar som kanske är självklara för myndigheten eller branschen men som är obegripliga för utomstående.

Skriv inte:

Oljans utbredning skall dokumenteras med SLAR och då så är möjligt med IR/UV.

Frågor om avgifternas storlek prövas av GTS.

Rapporten skall lämnas till kbs.

I de fall det verkligen är motiverat med förkortningar av detta slag skall dessa förklaras, t.ex. i en inledande bestämmelse i föreskrifterna eller i en förkortningslista som biläggs författningen.

När man hänvisar till en annan författning bör man inte använda förkortningar på författningen (se avsnitt 7.5).

7.4.9 Se upp med facktermer och namn, särskilt i EU-sammanhang

Facktermer som måste användas i föreskrifterna skall förklaras, om de inte är allmänt kända. Man kan göra på samma sätt som med förkortningarna, dvs. antingen ha en inledande bestämmelse med definitioner eller ordförklaringar eller en särskild fackordlista.

Ett särskilt problem erbjuder de föreskrifter som beslutas med anledning av EG-direktiv. Här är risken för användning av engelsk- eller franskpåverkad EU-jargong mycket stor. Det är naturligtvis viktigt att utgå från de svenska versionerna av direktiven, inte från de engelska eller franska (vid översättningen har ansträngningar gjorts att få goda svenska motsvarigheter till utländska uttryck). Undvik särskilt uttryck som *implementera* och *notifiera*; använd i stället den svenska versionens *genomföra/införa/följa* och *anmäla/underrätta*.

Tänk på att man inte är bunden till formen av ett direktiv, endast till innehållet. Man har således full frihet att ge föreskrifterna en bättre språklig form än den som direktivet har (jämför dock avsnitt 6.6 om konsekvent och begriplig terminologi).

Särskild uppmärksamhet kräver namnen på olika EG- och EU-organ.

Observera att dessa organ har officiella svenska namn och svenska förkortningar. *Europeiska kol- och stålgemenskapen* förkortas t.ex. *EKSG*, inte *CECA* som tidigare. Också mindre allmänt kända organ har svenska namn; dessa finner man oftast i de aktuella direktiven.

Svenska skrivregler följs. Således skrivs endast första ordet i ett flerordsnamn med stor begynnelsebokstav (*Europeiska gemenskapernas* officiella tidning, *Europeiska unionen*, *Europeiska ekonomiska samarbetsområdet*, *Europeiska gemenskapen*). Med framförställd artikel skrivs de med små bokstäver på alla ord (*den europeiska unionen*, *det europeiska ekonomiska samarbetsområdet*, *de europeiska gemenskaperna*). Tänk på att man använder liten bokstav i kortformer när man syftar tillbaka på *Europeiska unionen*, *Europeiska gemenskaperna*, *Europeiska unionens råd*, *Europeiska gemenskapernas kommission*, *Europeiska gemenskapernas domstol* eller någon (rådgivande) kommitté, dvs. *unionen*, *gemenskapen/gemenskaperna*, *rådet*, *kommissionen*, *domstolen*, (*den rådgivande*) *kommittén*. Det engelska bruket av stor bokstav i dessa och många andra fall får inte följas.

7.4.10 Hur man skriver datum

I föreskrifter bör datum skrivas på följande sätt.

I löpande text skrivs månadens namn ut som i detta exempel:

Uppgifterna skall avse förhållandena den 1 juli 1998.

I tabeller och andra uppställningar kan en form med enbart siffror användas: 1998-07-01 eller 1.7.1998. Observera emellertid att i hänvisningar till Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT) används enbart den senare varianten.

7.5 Hur man hänvisar till SFS och andra svenska författningar

När man i föreskrifterna hänvisar till en annan svensk författning skall den återges med exakt den rubrik som den har.

Dessutom anges inom parentes författningens årtal och löpnummer (författningsnummer) föregånget av den officiella förkortningen på författningssamlingen. För lagar och förordningar som har kungjorts i Svensk författningssamling behöver man dock inte ange förkortningen SFS, jfr avsnitt 8.3.

Om författningen nämns mer än en gång *i samma paragraf*, anger man andra gången (och senare) bara rubriken utan författningsnummer eller beslutsdatum. Är syftningen helt klar kan man i stället skriva ”lagen”, ”förordningen”, ”föreskrifterna” etc.

Exempel på hänvisning till en lag eller förordning som kungjorts i SFS:

Exempel 1

Enligt 4 kap. 4 § andra stycket 2 a lagen (1997:000) om ...

Exempel 2

Föreskrifter om beslutförhet finns i 27 § x-förordningen (1998:000).

Om man hänvisar till en sifferbetecknad (och bokstavsbetecknad) punkt i en punktuppställning i stycket, skriver man bara siffran (och bokstaven), så som exempel 1 visar. I hänvisningen skall det alltså inte finnas någon punkt efter siffran eller halvpärentes efter bokstaven.

Exempel på hänvisning till en författning som kungjorts i någon annan författningssamling än SFS:

Exempel 3

Enligt Y-verkets föreskrifter (YFS 1997:0) om ...

Exempel 4

Enligt 2–4 §§ och 5 § tredje stycket z-kungörelsen (ZFS 1975:00) ...

7.6 Hur man hänvisar till EG-förordningar, EG-direktiv och andra EG-texter

7.6.1 Fullständigt omnämnande

Första gången man nämner en rättsakt i en författning eller i ett kapitel eller avsnitt i löpande text skriver man ut rättsaktens fullständiga namn.

a) Förordningar

Exempel:

rådets förordning (EG) nr 2900/94 av den 14 oktober 1994 om arrangemang för import av ...

Schematiskt:

Organ + förordning + (EG) + nr 0000/år + av den + datum (dag, månad, årtal) + om ...

b) Direktiv

Exempel:

rådets direktiv 94/11/EG av den 13 januari 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om ...

Schematiskt:

Organ + direktiv + år/0000/gemenskap (EEG, EG, EKSG eller Euratom eller en kombination av gemenskapsnamn med komma emellan) + av den + datum (dag, månad, årtal) + om ...

Observera att förkortningen *nr* inte sätts ut vid direktiv.

c) *Beslut*

Exempel:

rådets beslut 95/308/EG av den 24 juli 1995 om ingående i gemenskapens namn ...

kommissionens beslut 95/309/EG, Euratom av den 18 juli 1995 om preciseringar av principer för ...

Schematiskt:

Organ + beslut + år/0000/gemenskap (EEG, EG, EKSG eller Euratom eller en kombination av gemenskapsnamn med komma emellan) + av den + datum (dag, månad, årtal) + om ...

Observera:

När man i löpande text nämner en EG-rättsakt kan man lämpligen ange dess EGT- och Celexnummer inom parentes, om inte dessa nummer anges i en nothänvisning till den medföljande författningstexten.

7.6.2 Förkortat omnämnande

När man väl har presenterat en rättsakt med fullständigt namn i en författning eller i en löpande text, kan man sedan i författningen respektive inom kapitlet eller avsnittet använda ett förkortat namn. Vilken variant man väljer styrs av läsarnas krav på tydlighet.

a) *Datum* kan utelämnas utan ändringar i övrigt.

Exempel:

rådets förordning (EG) nr 2900/94 om arrangemang ...

rådets direktiv 94/11/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar ...

rådets beslut 95/308/EG om ingående i gemenskapens namn ...

kommissionens beslut 95/309/EG, Euratom om preciseringar av principer för ...

b) *Saktitel* (om ...) kan utelämnas utan ändringar i övrigt.

Exempel:

rådets förordning (EG) nr 2900/94 av den 14 oktober 1994

rådets direktiv 94/11/EG av den 13 januari 1994

rådets beslut 95/308/EG av den 24 juli 1995

kommissionens beslut 95/309/EG, Euratom av den 18 juli 1995

c) *Saktitel* och *datum* kan utelämnas utan ändringar i övrigt.

Exempel:

rådets förordning (EG) nr 2900/94

rådets direktiv 94/11/EG av den 13 januari 1994

rådets direktiv 94/11/EG

rådets beslut 95/308/EG

kommissionens beslut 95/309/EG, Euratom

d) *Organets namn, saktitel och datum* kan utelämnas utan ändringar i övrigt, om det framgår på annat sätt eller om man tycker att det är oväsentligt i sammanhanget. Utelämnande av organets namn sker oftast i de

starkt förkortade varianterna under b och c, men förekommer också i varianten under a.

Exempel:

förordning (EG) nr 2900/94

direktiv 94/11/EG

beslut 95/308/EG

beslut 95/309/EG, Euratom

Observera: förordning, direktiv och beslut i obestämd form.

7.6.3 Informellt omnämnande

För att få en ledigare framställning kan man i andra texter än författningar tala om rättsakterna på ett mindre formellt sätt än enligt 7.6.1 och 7.6.2. Man kan syfta tillbaka på tidigare nämnda direktiv med exempelvis

... i de båda direktiven från år 1991 ...

Rådet antog den 29 juli 1991 en förordning om åtgärder mot konkurrensbegränsningar.

Om man i sådana fall vill ange nummer på rättsakten, gör man det inom parentes enligt 7.6.2 med utelämnande av rättsaktstypen, t.ex.

... i de båda direktiven från år 1994 (94/364/EG och 94/365/EG) ...

Rådet antog den 31 maj 1995 en förordning om ... ([EG] 2120/95).

Uttrycken ”rådsdirektiv” och ”rådsförordning” bör användas endast vid informella omnämnanden.

Om man använder populärnamn på direktiv som ”första bankdirektivet”, ”börsdirektiven” bör normalt hänvisning inom parentes användas.

7.6.4 Hänvisning till artiklar

Skrivsätt

När man skall hänvisa till en artikel i en EG-rättsakt, följer man den praxis som tillämpats vid översättningen av rättsakterna.

Hur *artikel*, *punkt* och *stycke* förhåller sig till varandra framgår av exemplet i följande ruta.

Rutan innehåller en *artikel*, som består av två *punkter*, punkt 1 och punkt 2. *Punkt* 1 består av två *stycken*.

Artikel 2

1. I linje med FAO:s rekommendation om en världs-
omfattande - - - som svarar mot den gröda som skördas
år 1989 eller 1990.

Medlemsstaterna får dock för vissa variabler
föra - - - ett slumpmässigt urval, och extrapolera
dessas resultat.

2. En medlemsstat får tidigare lägga - - - till basunder-
sökningen utföra en urvalsundersökning som hänför
sig till ettdera skördeår.

Skriv:

för att hänvisa till:

artikel 14.2

artikel 14 punkt 2

artikel 3 a (med
blanksteg emellan)

artikel 3 punkt a

artikel 2a (utan
blanksteg emellan)

en artikel som skjuts in
mellan artiklarna 2 och 3

artiklarna 2.2 och 3

artikel 2 punkt 2 och
artikel 3

artikel 2.2 och 2.3

artikel 2 punkterna 2 och 3

artiklarna 2–4	artiklarna 2, 3 och 4
i fall enligt b, c eller d	b, c eller d i samma större hänvisningsenhet (en artikel eller en punkt)
artikel K 2.2	artikel K 2 punkt 2
artikel 78. 2 första stycket b i	Se exemplet i <i>bilaga 7</i> till denna handbok
artikel 7 första stycket första och andra strecksatserna	Se exemplet i <i>bilaga 7</i> till denna handbok

Artikel, punkt och andra avsnittsbeteckningar bör inte förkortas vid hänvisningar (inte ens vid hänvisningar inom parentes). Halvparenteser sätts inte ut vid hänvisningar. Punkt (.) sätts mellan arabiska siffror. Romerska siffror och bokstäver skiljs från siffror och varandra genom blanksteg.

7.6.5 Prepositionen *i*

Rättsaktens namn föregås av prepositionen *i* – till skillnad mot praxis vid hänvisningar till svenska författningar, där ingen preposition används.

Skriv:

*Skriv **inte:***

artikel 13 i Romfördraget	Romfördraget artikel 13
artikel 15 i förordningen	förordningens artikel 15
artikel 13 i direktiv 94/310/EG	artikel 13 direktiv 94/310/EG
artikel 7 i byggdirektivet artikel 9 i förordning (EG) nr 3917/95	artikel 7 byggdirektivet artikel 9 förordning (EG) nr 3917/95

7.6.6 Hänvisning till bilagor och vissa andra dokument

Hänvisningar till avsnitt i rättsakernas bilagor är inte konsekvent utformade, vare sig på engelska eller på svenska. Om det förekommer avsnittsbeteckningar, som *kapitel*, så använd dem. Om ingen beteckning finns utsatt, kan *avsnitt* användas om större partier med eller utan underindelning och *punkt* om de enskilda ställena i ett underindelad avsnitt. Exempel på hänvisningar, se *bilaga 7*.

Samma system kan användas till exempel vid hänvisning till anslutningsakterna.

7.6.7 Hänvisningar till Europeiska gemenskapernas officiella tidning och Celex-databasen

Hänvisning till EGT

Hänvisningar till Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT) görs enligt följande.

Exempel:

EGT L 191, 23.7.1985, s. 46.

Schematiskt:

Tidningens namn + L/C + tidningens nummer, + datum (dag, månad, årtal), + s. + sidnumret

L respektive C är beteckningarna för de olika serierna av tidningen. L-serien innehåller de bindande rättsakterna: förordningar, direktiv, beslut samt rekommendationer och yttranden, medan C-serien innehåller meddelanden t.ex. resolutioner, program, redaktionella omtryck av rättsakter.

Observera att rättsakterna återfinns på samma sidor i samtliga språkversioner av tidningen. En svensk hänvisning enligt exemplet leder således rätt i den engelska, franska och tyska versionen osv.

Hänvisning till Celex

Alla EG-rättsakter är samlade i EG-databasen Celex. För att underlätta sökningen i denna databas skall varje EG-rättsakt som det hänvisas till i en författningssamling också kompletteras med Celex-nummer.

Exempel:

Celex 394L0011 *eller* Celex 394R2900

Schematiskt:

Celex+3 (den sektor som direktiv och förordningar tillhör)+ år (de båda sista siffrorna i året)+bokstavsbenämning (L för direktiv och R för förordningar)+0000 (årets löpnummer för direktivet respektive förordningen).

7.7 Att skriva en helt ny författning eller att ändra i en gammal

Regelarbetet består i att ändra i befintliga föreskrifter eller att skriva helt nya. Om det är många ändringar som skall göras, är det förmodligen bäst att upphäva den gamla författningen och ersätta den med en helt ny. Detsamma gäller om språket i föreskrifterna är ålderdomligt eller krångligt på annat sätt.

Att skriva nytt

När man skriver en ny författning är det viktigt att man helt frigör sig från tidigare texter och tillämpar de råd om planering, redigering och språklig utformning som lämnas i detta och följande kapitel.

Myndigheternas nya föreskrifter blir förmodligen inte lika omfattande som tidigare. En del av det material som tidigare har tagits in i myndigheters författningar, t.ex. lag- och förordningstext, kommentarer och förklaringar, får inte längre förekomma där, se avsnitt 2.5 och 7.1.1.

Med de begränsningar som finns för föreskrifter blir dessa i regel otillräckliga som informationskälla för många användare. För att klara sitt arbete behöver användarna ofta få alla regler på området

sammanställda på ett pedagogiskt sätt i en handbok, broschyr eller liknande publikation. Råden i detta kapitel om att utgå från läsaren när man planerar och utformar en text gäller också i hög grad när sådana texter så småningom skall arbetas om eller skrivas nya.

Att ändra i gammalt

När sakinnehållet skall ändras i någon eller några paragrafer i författningen skall man också arbeta om dessa paragrafer språkligt. På så sätt kan föreskrifterna moderniseras successivt. Detta är den grundregel som gäller för lagar och förordningar. Samma grundregel bör också gälla myndigheternas föreskrifter. Är det många paragrafer (eller motsvarande) som ändras inom ett avsnitt eller kapitel, bör man modernisera språket i hela avsnittet eller kapitlet.

Många äldre myndighetsförfattningar innehåller mer material än rena myndighetsföreskrifter, t.ex. lag- och förordningstexter, kommentarer och förklaringar från myndigheten eller rättsfallsreferat. Det är angeläget att detta material, som inte hör hemma i en författning, tas bort så snart det är möjligt. Att göra denna utmönstring successivt är emellertid inte lämpligt. Översynen måste avse författningen i dess helhet.

7.8 Skriv korrekt, använd ordböcker och andra hjälpmedel

Språket får inte hindra läsaren att ta till sig innehållet i föreskrifter och andra texter från myndigheten. Språket måste vara lättbegripligt. Men språket måste också vara korrekt. Felstavade ord eller felaktiga konstruktioner i en text kan göra att läsaren tappar tilltron till myndigheten och dess kompetens.

Här har det inte varit möjligt att behandla frågor om språkriktighet eller ge regler för kommatering, avstavning etc. I Myndigheternas skrivregler (Ds 1997:48) finns svar på sådana frågor. Svenska Akademiens ordlista (SAOL) anger hur ord stavas och böjs.

Man bör ta för vana att alltid ta reda på hur det skall vara, när man är osäker. Man bör då använda den senaste upplagan av ordboken eller skrivreglerna. Språket förändras ständigt.

Här följer en förteckning över ordböcker, skrivregler och andra skrivhandledningar som kan vara till hjälp i författningsarbetet:

Ordböcker

Svenska Akademiens ordlista (SAOL). 11 uppl. Norstedts 1986 – Används som norm för svensk stavning och böjning.

Svensk ordbok. 2 uppl. Esselte Studium 1986 – Innehåller över 100 000 ord och fraser och ger uppgifter om stavning, böjning, konstruktion, betydelse, nyanser, synonymer, stilvärde och fackområde.

Nationalencyklopediens ordbok (NEO). Bokförlaget Bra Böcker 1995. – I tre band definieras 137 000 språkliga enheter. Dessutom finns uppgift om bl.a. idiom, etymologi, synonymer, motsatsord och första kända belägg i svenskan.

Skrivregler och andra skrivhandledningar

Myndigheternas skrivregler. Statsrådsberedningen. Ds 1997:48, 4 uppl.

Att styra genom regler? Checklista för regelgivare. Statsrådsberedningen. PM 1995:2. (Finns även på engelska: *Control by regulation*. Check-list för legal drafters. PM 1995:2).

Några riktlinjer för författningsspråket. Statsrådsberedningen. PM 1994:4.

Redaktionella och språkliga frågor i EU-arbetet. Statsrådsberedningen. PM 1996:4.

Svarta listan. Statsrådsberedningen. PM 1993. – Ord och fraser som kan ersättas i författningsspråk.

Utrikes namnbok. Svenska myndigheter, organisationer, EU- och EG-organ, titlar och länder på svenska, engelska, tyska, franska, spanska, finska och ryska. 5:e reviderade upplagan. Utrikesdepartementet och Sverigefinska språknämnden 1998.

Visst går det att förändra myndighetsspråket! En rapport från språkvårdsprojektet. Finansdepartementet. Ds 1993:61.

Statsrådsberedningens promemorior kan beställas hos Information Rosenbad, 103 33 Stockholm, telefon 08-405 47 29, fax 08-405 42 95.

7.9 Att skriva allmänna råd

Om ett allmänt råd kungörs i en författningssamling, bör rådet placeras under en kursiverad rubrik närmast efter den paragraf i föreskrifterna rådet avser. Ett råd som avser tillämpningen av lag eller förordning bör stå under en rubrik som anger vilket författningsrum rådet hänför sig till. Det senare är att rekommendera oavsett om rådet kungörs i en författningssamling eller på annat sätt. I övrigt bör de rekommendationer som getts om utformningen av föreskrifter i denna handbok följas. Allmänna råd bör dock inte delas upp i paragrafer. Använd rubriker i stället. Utforma gärna råden som uppmaningar för att undvika att de blir redogörelser för rättsläget snarare än rekommendationer om tillämpningen av en författning.

8 Den formella utformningen av författningar

– När författningstexten har fått sin i det närmaste slutliga utformning är det dags att sätta upp själva författningen. En författning består normalt av följande delar:

- * författningsrubrik,
- * uppgift om den dag författningen beslutades,
- * ingress,
- * författningstext,
- * bestämmelser om ikraftträdandet,
- * övergångsbestämmelser.

Dessutom skall författningen skrivas under i behörig ordning.

8.1 Inledning

Det finns endast i begränsad utsträckning föreskrifter om hur en författning skall se ut. I Regeringens förordningsmotiv 1985:5 säger justitieministern (s. 7) att man bör sträva efter att myndigheternas författningar så långt det är praktiskt möjligt liknar varandra. Det är därvid naturligt, sägs det vidare, att utnyttja SFS som förebild hos myndigheterna.

Framställningen i det följande följer ganska nära Gröna boken, dvs. Statsrådsberedningens handbok för författningsskrivning i Regeringskansliet (ny upplaga utkommer under hösten 1998). För att läsaren lättare skall kunna tillgodogöra sig innehållet har åtskilliga exempel tagits med. En strävan har varit att utforma exemplen så att de passar för de allra flesta myndigheter och på så sätt bidrar till att myndigheternas författningar får en så enhetlig, formell utformning som möjligt. Ytterst är det varje myndighet

som själv bestämmer i vilken utsträckning de råd som ges skall följas inom myndigheten.

Råden kan i tillämpliga delar följas även när det gäller utformningen av allmänna råd.

Här följer en bild av en författning som är beslutad av regeringen och kungjord i SFS. I marginalen markeras de olika delarna i författningen och var de närmare kommenteras i de följande avsnitten.

Förordning om ändring i förordningen (1984:309) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten;	SFS 1996:1471 Utkom från trycket den 30 december 1996	Rubrik, avsnitt 8.2
utfärdad den 17 december 1996.		
Regeringen föreskriver i fråga om förordningen (1984:309) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten ¹ dels att nuvarande 15 § skall betecknas 16 §, dels att 7 och 8 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 15 §, av följande lydelse.	Ingress, avsnitt 8.4	
7 § ² Anställning i utlandsstyrkan skall vara tidsbegränsad till den tidpunkt då tjänstgöring enligt 13 § avslutas. Anställningen får dock tidsbegränsas till att avse endast en tid som krävs för tjänstgöring enligt 12 §. Anställningstiden skall som längst vara 25 månader.	Kantmarke- ring, avsnitt 8.5	
8 § ³ Vid uppsägning av anställning enligt 7 § första stycket första me- ningen gäller en uppsägningstid av tre månader. Arbetsgivaren får dock medge den anställda kortare uppsägningstid. Om den anställda genomgått utbildning enligt 12 § utan att få godkända vitsord, får		
¹ Senaste lydelse av förordningens rubrik 1992:1160 nuvarande 15 § 1995:1259.	Noter, avsnitt 8.10	
² Senaste lydelse 1992:1160.		
³ Senaste lydelse 1992:1160.		

arbetsgivaren säga upp anställningen med en uppsägningstid av en månad.

I fråga om anställning i utlandsstyrkan tillämpas inte 15–17 §§ lagen (1982:80) om anställningsskydd.

15 § Om någon som anställts i utlandsstyrkan skadas under anställningen skall Försvarsmakten, även efter det att anställningen i utlandsstyrkan upphört, ha ett ansvar för att de rehabiliteringsuppgifter fullgörs som enligt 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring åvilar en arbetsgivare.

Försvarsmaktens ansvar för rehabilitering enligt denna förordning fråntar inte den skadades arbetsgivare dennes ansvar för rehabilitering enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) och lagen om allmän försäkring.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1997. Bestämmelserna i 15 § skall tillämpas beträffande personer som skadats efter år 1992.

På regeringens vägnar

THAGE G PETERSON

Ikraftträd-
andebestäm-
melser, av-
snitt 8.6

Underskrifter,
avsnitt 8.12

Ann-Louise Eksborg
(Försvarsdepartementet)

8.2 Nya författningar, ändringsförfattningar och grundförfattningar

Det kan i författningsarbetet vara praktiskt att skilja mellan olika typer av författningar.

Första gången ett visst ämnesområde författningsregleras bildar föreskrifterna en *ny författning*. En sådan författning kan också kallas *grundförfattning*.

Det kan bli aktuellt att ändra regleringen av ämnesområdet genom att i grundförfattningen lägga till text, ta bort partier av texten eller på annat sätt ändra lydelsen av den eller genom att ge författningen utsträckt giltighet i tiden. Dessa förändringar av grundförfattningen sker genom en eller flera *ändringsförfattningar*.

När en ändringsförfattning har trätt i kraft ingår den ändrade lydelsen i grundförfattningen, som därmed har fått ett nytt innehåll. Rent teoretiskt kan grundförfattningen genom olika ändringsförfattningar få ett helt annat innehåll – från författningsrubriken, över varje enskild paragraf till övergångsbestämmelserna – än den ursprungligen hade.

En grundförfattning gäller till dess att den i sin helhet upphävts eller, om den är tidsbegränsad, till dess giltighetstiden har gått ut. Det slutliga upphävandet av en grundförfattning – i ursprungligt eller ändrat skick – sker antingen genom en särskild upphävandeförfattning eller, i vissa fall, genom en ny författning, se avsnitt 8.7. Även en upphävandeförfattning kallas i det följande ändringsförfattning.

8.3 Författningens rubrik

En författning skall ha en titel. I författningssamlingsförordningen (1976:725) kallas denna författningens rubrik.

Den myndighet som beslutar föreskrifterna skall anges i rubriken, som också skall innehålla ordet *föreskrifter*, se 18 b § författningssamlingsförordningen och exempel 1 och 2. Termen *anvisningar* får inte användas som beteckning på föreskrifter eller i rubriken till en författning, jfr prop. 1983/84:119 s. 15 och 18 b § andra stycket författningssamlingsförordningen.

Efter rubriken sätts semikolon och på ny rad anges den dag myndigheten beslutade föreskrifterna. Ordet *beslutade* bör användas, inte *utfärdade* eller *meddelade*. Om de föreskrifter som myndigheten har beslutat har fastställts av regeringen, bör en upplysning lämnas även om detta, t.ex. "... beslutade av myndigheten den 20 januari 1997 och fastställda av regeringen den 13 februari 1997".

Nya författningar

Rubriken till en ny författning bör vara kort.

Man bör försöka formulera rubriken så att den ger tydligt besked om det sakområde som författningen reglerar. Hör en författning sakligt samman med en annan författning – den ena författningen innehåller t.ex. verkställighetsföreskrifter till den andra – kommer sambandet mellan författningarna att framgå av respektive register endast om författningarnas rubriker innehåller samma ord och dessa ord lämpar sig

som sökord i registret till den författningssamling där författningen kungörs. När författningens rubrik skall utformas kan det alltså vara lämpligt att se efter i SFS-registret och i registret till författningssamlingen vilka sökord som tidigare har använts för det aktuella ämnesområdet.

I rubriken används prepositionen *om* – inte *angående* eller *rörande*. Detta gäller även i de fall ordet ”om” ingår i rubriken i övrigt.

Undvik oklara tillägg som *m.m.*, *m.fl.* eller *i vissa fall*. Rubriken behöver inte uttömmande eller exakt ange vilket innehåll författningen har.

Exempel 1

X-verkets föreskrifter om ...;
beslutade den 1 november 1992.

Exempel 2

Tryggare x-förhållanden (föreskrifter av
Z-myndigheten i C län);
beslutade den 1 november 1992.

Anm. Exemplet under 2 innehåller förslag på hur en rubrik kan utformas när myndighetens namn är långt, jfr exempel 6.

Man bör om möjligt undvika att i rubriken till en författning ta in en annan författnings rubrik. Det är t.ex. bättre att rubricera en författning ”X-verkets y-föreskrifter ” än ”X-verkets föreskrifter för verkställighet av y-lagen (1995:00)”. Om rubriken till en lag eller en förordning måste tas in i rubriken till en myndighets författning, behöver inte förkortningen SFS återges före löpnumret när lagen eller förordningen har kungjorts i den författningssamlingen. Av 4 § kungörandelagen följer nämligen att lagar och förordningar normalt skall kungöras i SFS.

Ändringsförfattningar

Som inledningsvis sagts skall myndighetens namn finnas med i rubriken till författningen. Om namnet redan ingår i rubriken till den författning som skall ändras, behöver myndighetens namn inte sättas ut särskilt i rubriken till ändringsförfattningen (exempel 3).

Den författning som ändras, får fortsatt giltighet eller upphävs skall i övrigt anges med exakt den rubrik som författningen har, även om rubriken inte har utformats enligt 18 b § författningssamlingsförordningen (exempel 4). Rubriken anges med det författningssamlingsnummer som författningen har, föregånget av förkortningen på författningssamlingen. Dessa uppgifter sätts inom parentes. Om författningen inte har publicerats i någon författningssamling och man inte kan finna någon annan lämplig identifieringsuppgift motsvarande författningssamlingsnumret, anges i stället numeriskt den dag författningen beslutades (exempel 5).

Man bör alltid skriva ”X-verkets föreskrifter om ...”, även om den författning som ändras innehåller ordet ”om”. Om rubriken till en grundförfattning inte är utformad enligt 18 b § författningssamlingsförordningen, bör myndigheten vid lämpligt tillfälle ändra rubriken. Är författningens namn känt i vida kretsar, kan detta dock vara ett skäl mot att anpassa rubriken till de nya bestämmelserna.

Exempel 3

Föreskrifter om ändring i Y-styrelsens
föreskrifter (YFS 1984:00) om ... ;
beslutade den 15 januari 1992.

Exempel 4

X-verkets föreskrifter om ändring i
y-kungörelsen (XFS 1980:000);
beslutade den 15 januari 1992.

Exempel 5

X-verkets föreskrifter om ändring i cirkuläret
(1973-10-13) om redovisning av ärendebalanser;
beslutade den 15 januari 1992.

Exempel 6 a

Ändring i föreskrifterna (ZFS 1985:00) om
tryggare x-förhållanden (Z-myndigheten i C län);
beslutade den 1 september 1992.

Exempel 6 b

Ändring i kungörelsen (ZFS 1985:000) om ...
(föreskrifter av Z-myndigheten i Y stift);
beslutade den 1 september 1992.

Anm. till exempel 6: Jfr exempel 2.

Rubriker som anger olika typer av ändringar

Rubriken till en ändringsförfattning utformas på olika sätt beroende på vilken typ av ändring som är aktuell.

Man skiljer mellan å ena sidan sådana författningar som innebär ändring av en författnings rubrik, paragrafer m.m., ikraftträdande/övergångsbestämmelser eller bilagor (exempel 7) och å andra sidan författningar som innebär att en författnings giltighetstid förlängs eller att en författning upphävs (exempel 8–10).

Exempel 7. Ändring av en författnings innehåll och/eller rubrik

Föreskrifter om ändring i X-verkets föreskrifter
(XFS 1990:000) om ...;
beslutade den 15 januari 1992.

Anm. Rubriken upplyser om att en ändring görs, inte vad ändringen innebär.

Exempel 8. Fortsatt giltighet av en författning

Föreskrifter om fortsatt giltighet av X-verkets
föreskrifter (XFS 1988:000) om ...;
beslutade den 15 januari 1992.

Exempel 9. Upphävande av en författning

Föreskrifter om upphävande av X-verkets
föreskrifter (XFS 1989:000) om ...;
beslutade den 15 januari 1992.

Anm. I detta fall upphävs endast *en* författning.
Om en författning ersätts av en ny författning,
upphävs den genom en bestämmelse i anslutning till den

nya författningens ikraftträdandebestämmelser, se avsnitt 8.7.

Exempel 10. Upphävande av flera författningar

X-verkets föreskrifter om upphävande av vissa föreskrifter om ...;
beslutade den 15 januari 1992.

Anm. I detta fall upphävs flera av myndighetens författningar. Om någon författning också innehåller allmänna råd, skriver man: ... vissa föreskrifter och allmänna råd om ...

Metoden att upphäva flera författningar genom en enda författning bör normalt användas endast om de författningar som skall upphävas hör mycket nära samman och man kan finna en rubrik som täcker innehållet i alla de författningar som skall upphävas.

8.4 Författningens ingress

Alla författningar bör inledas med en ingress.

I ingressen till författningen skall uppgift lämnas om det bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på, se 18 b § första stycket författningssamplingsförfordningen, oavsett om det är fråga om en ny författning eller en ändringsförfattning.

Nya författningar

I regel bör ingressen utgöra en separat mening skild från författningstexten (exempel 1 och 2). Om författningen är mycket kort och det kan antas att den inte kommer att ändras, t.ex. därför att den är tidsbegränsad, kan ingressmeningen bindas ihop med själva författningstexten (exempel 3).

Exempel 1

X-verket föreskriver följande med stöd av 10 § y-förordningen (1989:000).

Anm. När förordningen har kungjorts i SFS,

behöver inte SFS sättas ut i parentes med förordningens nummer.

Exempel 2 a

Med stöd av regleringsbrevet den ... 1991 föreskriver X-verket följande.

Exempel 2 b

Med stöd av regeringens beslut den 17 september 1992 (dnr ...) föreskriver X-verket följande.

Anm. Exempel 2 används när regeringen i annan form än i förordning bemyndigat myndigheten att meddela föreskrifter.

Exempel 3

Med stöd av 5 kap. 6 § y-förordningen (1990:000) föreskriver X-verket att taxan enligt 3 kap. 15 § förordningen skall vara 000 kronor för år 1997.

Ändringsförfattningar

Ingressen bör normalt liksom vid nya författningar utgöra en separat mening skild från författningstexten (exempel 14–29). Om ändringen innebär att en författning får fortsatt giltighet eller upphävs – helt eller delvis – bör ingressen dock bindas ihop med de materiella uppgifterna till en mening (exempel 5–7). Även i vissa andra fall bör ingressen och det materiella innehållet föras samman (exempel 8–13 och 18).

Det bör observeras att ett *bemyndigande* krävs inte bara för att myndigheten skall få besluta helt nya föreskrifter, utan även för att myndigheten skall få ändra föreskrifter som den själv tidigare har beslutat. Kravet på bemyndigande gäller också för att myndigheten skall få upphäva egna föreskrifter. Om den förordning som myndigheten grundar sin behörighet på har upphävts utan att något nytt bemyndigande har getts, saknar myndigheten följaktligen behörighet att upphäva sina gamla föreskrifter så snart den nya förordningen har trätt i kraft. Myndigheten måste då vända sig till regeringen för att få föreskrifterna upphäva (se också avsnitt 4.4.1 Grundlagsbestämmelser).

När man i ingressen anger den författning som ändras, bör den anges på samma sätt som i rubriken till ändringsförfattningen. Uppgiften om myndighetens namn behöver dock inte anges, eftersom namnet framgår av ingressen, se exempel 4.

Om en *författnings rubrik* eller någon rubrik i själva författningen (*mellanrubrik*) ändras, bör den nya lydelsen normalt inte anges i ingressmeningen (exempel 16 och 17). Om en mellanrubrik ändras utan att den närmast följande paragrafen återges, måste dock den nya rubrikens lydelse återges i ingressen (exempel 18).

När en paragraf ändras, anger man i allmänhet inte ändringens innebörd i ingressen, utom när ändringen innebär att endast ett ord eller ett uttryck byts ut mot ett annat, t.ex. i de fall en myndighet skall byta namn (exempel 10 och 11). Om en ändring omfattar både namnbyte och annan ändring i lydelsen, bör man dock inte redogöra för namnbytet särskilt i ingressen utan för samtliga ändringar skriva att den eller de aktuella paragraferna ”skall ha följande lydelse” (exempel 14).

Om flera än två paragrafer i följd ändras eller upphävs, anger man i ingressen endast den första och den sista paragrafen i serien och binder samman dessa paragrafer med tankstreck. Metoden tillämpas även när det i en paragrafserie ingår en eller flera s.k. a-paragrafer. Man skriver t.ex. 2 a–5 §§, 1 a–1 d §§.

Ändras eller upphävs alla paragrafer i ett kapitel, anges endast kapitlet.

I ingressen anges kapitel och paragrafer i ordning med siffra först och beteckning därefter (1 kap., 2 § etc.) även om ordningen är den omvända i själva författningen (t.ex. Kap. 1).

Stycken som inleds med siffer- eller bokstavs-beteckning och avslutas med punkttecken behandlas i ingressen på samma sätt som paragrafer. Ett stycke som inte inleds med siffer- eller bokstavs-beteckning bör däremot aldrig brytas ut och tas upp separat i ingressen.

Ett stycke som tas upp i ingressen anges normalt med endast siffer- eller bokstavs-beteckningen, alltså utan efterföljande punkttecken eller halvp parentes och utan angivande av ordet punkt, t.ex. punkt 1 i 4 § anges som 4 § 1, och en till punkt 1 underordnad punkt a anges som 4 § 1 a, se även avsnitt 7.5.

Skall en författning ändras i flera avseenden, återges detta i ingressen med flera delssatser (exempel 29 och 30). Ordet *dels* bör kursiveras.

Ändringarna bör anges i ingressen i följande ordning:

1. fortsatt giltighet av författningen,
2. upphävande av paragraf,
3. upphävande av mellanrubrik,
4. utbyte av ord,
5. ändrad beteckning på paragrafer,
6. ändrad lydelse av en författningsrubrik, ändrad lydelse av paragrafer etc., ändrad lydelse av kapitelrubriker och ändrad lydelse av mellanrubriker,
7. ändrad plats för mellanrubriker,
8. införande av nya paragrafer etc. och införande av nya mellanrubriker.

Exempel 4. Inledning till alla ändringsförfattningar

Alla ändringsförfattningar inleds med uppgift om det bemyndigande som myndigheten stöder sig på, t.ex.

X-verket föreskriver med stöd av 5 §
förordningen (1992:000) om

Exempel 5. Fortsatt giltighet av en författning

... att verkets föreskrifter (XFS 1988:000) om
..., som gäller till utgången av år 1992, skall
fortsätta att gälla till utgången av år 1997.

Exempel 6. Upphävande av en författning

... att verkets föreskrifter (XFS 1980:000) om
... skall upphöra att gälla vid utgången av år
1992.

Anm. Om myndigheten upphäver en författning som har beslutats av en föregångare till myndigheten och den tidigare myndighetens namn ingår i rubriken till författningen, bör hela författningens rubrik, dvs. inklusive myndighetsnamnet, tas med i ingressen.

Exempel 7. Upphävande av flera författningar genom en enda författning

... att följande författningar skall upphöra att gälla vid utgången av januari 1992, nämligen

1. kungörelsen (XFS 1967:000) om ...,
2. instruktionen (XFS 1981:000) om ...,
3. verkets föreskrifter (XFS 1985:000) om

Anm. Se anm. till exempel 10 i avsnitt 8.3.
Observera att en myndighet inte får upphäva en lag, en förordning eller en författning som en annan myndighet ansvarar för.

Exempel 8. Upphävande av en paragraf

... att 2 kap. 15 § verkets föreskrifter (XFS 1982:000) om ... skall upphöra att gälla vid utgången av oktober 1992.

Exempel 9. Upphävande av en mellanrubrik

... att rubriken närmast före 15 § verkets föreskrifter (XFS 1989:000) om ... skall utgå.

Exempel 10 och 11. Utbyte av ord

... att i 8 § verkets föreskrifter (XFS 1989:000) om ... orden "centrala byrån" skall bytas ut mot "X-verket".

... att i 2–5 och 8 §§ verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ... ordet "x-styrelsen" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "X-verket" i motsvarande form.

Exempel 12 och 13. Ändrad beteckning på befintlig paragraf

... att nuvarande 53 och 53 a §§ verkets föreskrifter (XFS 1987:000) om ... skall betecknas 52 a respektive 53 §.

... att nuvarande 1–5 §§ verkets föreskrifter (YFS 1985:00) om ... skall betecknas 12–16 §§.”

Exempel 14. Ändring av paragrafer

... att 3, 5, 9 a–11, 13–15, 30 och 57 §§ verkets föreskrifter (XFS 1990:00) om ... skall ha följande lydelse.

Exempel 15. Samtidig ändring av en paragrafs beteckning och lydelse

... i fråga om verkets föreskrifter (XFS 1990:00) om ...

dels att nuvarande 20 kap. 6–40 §§ skall betecknas 20 kap. 8–42 §§,

dels att den nya 20 kap. 42 § skall ha följande lydelse.

Exempel 16. Ändring av författningsrubrik och paragrafer

... att rubriken till verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ... samt 1, 5 och 7 §§ i föreskrifterna skall ha följande lydelse.

Anm. Den nya författningsrubriken skrivs ut före de paragrafer som ändras.

Exempel 17 och 18. Ändring av paragrafer och mellanrubrik

... att 68–70, 73, 74, 76, 79–81 och 97 §§ samt rubriken närmast före 76 § i verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ... skall ha följande lydelse.

... i fråga om verkets föreskrifter
(XFS 1975:000) om ...

dels att 20 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 18 § skall lyda
”Diarium, protokoll och arkiv”.

Anm. Formuleringen i den andra delssatsen används när man inte återger den paragraf som följer omedelbart efter rubriken.

Exempel 19. Ändring av övergångsbestämmelser

... att övergångsbestämmelserna till verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ... skall ha följande lydelse.

Exempel 20 och 21. Ändring av en bilaga

... att bilagan till verkets föreskrifter (XFS 1991:000) om ... skall ha följande lydelse.

... att tabellerna 1 och 6 i bilaga 1 till verkets föreskrifter (XFS 1991:000) om ... skall ha följande lydelse.

Exempel 22. Ändring av en paragraf och en bilaga

... att 7 § i verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ... och bilagan till föreskrifterna skall ha följande lydelse.

Exempel 23. Ändrad plats för mellanrubriker

... att rubrikerna närmast före 20 kap. 25 och 26 §§ i verkets föreskrifter (XFS 1985:000) om ... skall sättas närmast före 20 kap. 26 och 27 §.

Exempel 24–26. Införande av nya paragrafer

... att det i verkets föreskrifter (XFS 1990:000) om ... skall införas tio nya paragrafer, 18 a och

27–35 §§, av följande lydelse.

... att det i verkets föreskrifter (XFS 1990:000)
om ... skall införas tre nya paragrafer, 8 kap. 4 a §,
13 kap. 2 b § och 19 kap. 8 §, av följande lydelse.

... att det i verkets föreskrifter (YFS 1985:000)
om ... , närmast efter rubriken ”Förfarande”, skall
införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

Anm. När en ny paragraf införs anges normalt inte
var paragrafen skall placeras i författningen. Detta
framgår ju av det ordningstal som paragrafen fått.
Förekommer det rubriker i författningen, kan det dock
ibland vara nödvändigt att ange om en paragraf skall
stå före eller efter en rubrik.

Exempel 27. Införande av nya paragrafer och ny mellanrubrik

... att det i verkets föreskrifter (XFS 1985:000) ...
om skall införas två nya paragrafer, 26 a och 34 a §§,
samt närmast före 34 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Anm. När man inför en ny mellanrubrik måste
platsen för rubriken anges.

Exempel 28. Införande av nytt kapitel

... att det i verkets föreskrifter (YFS 1990:000)
om ... skall införas ett nytt kapitel, 21 kap.,
av följande lydelse.

Exempel 29 och 30. Olika slag av ändringar m.m. i samma ingress

... i fråga om verkets föreskrifter (XFS 1990:000) om ...

dels att 19 kap., 25 kap. 20 a, 23 b och 49–53 §§ samt
27 kap. 11–13 §§ skall upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 25 kap. 19 § och 27 kap. 12 § skall utgå,

dels att i 4 kap. 11 § ordet ”x-styrelsen” skall bytas ut mot ”X-verket”,

dels att nuvarande 22 kap. 2 § skall betecknas 22 kap. 3 §,

dels att 1 kap. 1, 4 och 7 §§, rubrikerna till 8, 22, 23, 25 och 26 kap., rubriken närmast före 3 kap. 1 § samt rubriken närmast efter rubriken till 27 kap. skall ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 27 kap. 6 och 11 §§ skall sättas närmast före 27 kap. 5 och 7 §§,

dels att det i föreskrifterna skall införas två nya paragrafer, 2 kap. 23 a § och 22 kap. 2 §, samt närmast före 25 kap. 17, 20 och 44 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

... i fråga om verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ..., som gäller till utgången av juni 1991,

dels att föreskrifterna skall fortsätta att gälla till utgången av år 1997,

dels att 8, 14–16 och 28–30 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 3–7, 8 a och 13 §§ skall ha följande lydelse.

8.5 Kantmarkering, transumering

En paragraf som ändras bör återges i sin helhet. Även tabeller och andra uppställningar bör i princip återges i sin helhet. För att läsaren lättare skall se i vilka delar ändring har gjorts, bör ett lodrätt streck dras i marginalen vid det stycke eller den del av en uppställning där texten har

ändrats (*kantmarkering*). Om ändringen består i att ett stycke har upphävts, får detta i stället anmärkas i en not (se avsnitt 8.10.1 exempel 12–14).

Om en uppställning är mycket omfattande, kan det dock vara lämpligt att bara återge den del som ändras, s.k. *transumering*. För att det klart skall framgå var ändringen sker återger man partiet närmast före och närmast efter ändringen. Uteslutna partier markeras med ett brutet streck: – transumeringstecken. Om det ändrade partiet ingår som ett avsnitt i en större helhet med olika rubriker för varje avsnitt, återges också rubrikerna till det ändrade partiet. Den del av texten som ändras bör också kantmarkeras.

Exempel

Bilaga 1

Lönereserv och expensmedel för tingsrätterna

Tingsrätt	Lönereserv	Expenser

Xstad	x	x
Yköping	x	x
Zby	x	x

8.6 Bestämmelser om ikraftträdande

Av 13 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar följer att det skall framgå av en författning när den träder i kraft. I allmänhet sätts en författning i kraft genom en särskild bestämmelse som är placerad efter författningstexten och eventuella bilagor och skild från det föregående genom ett horisontellt streck. Om författningen har särskilda övergångsbestämmelser, kan såväl dessa som ikraftträdandebestämmelserna placeras efter författningstexten under rubriken Övergångsbestämmelser.

Om det av själva författningstexten framgår att författningen skall gälla från en viss tidpunkt, behövs ingen särskild ikraftträdandebestämmelse. I

de fall en författning skall gälla endast till en viss tidpunkt eller under en viss tidsrymd bör detta anges vid ikraftträdandebestämmelsen (exempel 7). Ibland kan det vara lämpligt att utforma rubriken så att tidsbegränsningen framgår redan där. Uppgiften om tidsbegränsning bör i allmänhet inte tas in i den egentliga författningstexten. I en ändringsförfattning som helt eller delvis upphäver en grundförfattning bör ingressen, texten i övrigt och uppgiften om den tidpunkt författningen upphör att gälla bindas ihop till en enda mening, se avsnitt 8.4, exempel 6–8.

En myndighets möjligheter att bestämma när en författning skall träda i kraft kan vara begränsade på grund av vad som följer av en överordnad författning. Myndighetens ansträngningar får då främst inriktas på att författningen kommer ut från trycket ”i god tid före ikraftträdandet” (22 § författningssamplingsförfordningen).

Om myndigheten har möjlighet att fritt bestämma ikraftträdandetiden, bör tiden i första hand anges med ett bestämt datum, i allmänhet den första dagen i en månad (exempel 1). Om detta inte är möjligt, bör författningen träda i kraft en viss tid efter det att den kom ut från trycket i författningssamlingen. Denna tid bör vara minst fyra veckor – i undantagsfall så kort som två veckor (exempel 2). Hänsyn måste tas bl.a. till om författningen innehåller föreskrifter som är betungande för enskilda eller om den rör en större krets personer. Det är då särskilt angeläget att adressaterna får tillräcklig tid på sig för att hinna rätta sig efter de nya föreskrifterna. Om tiden för myndighetens arbete är knapp, kan myndigheten för att snabbt få ut information om de nya bestämmelserna som ett komplement till kungörandet sända över författningen till den aktuella branschorganisationen eller motsvarande så snart föreskrifterna har beslutats.

Om en författning skall börja tillämpas först när en viss händelse inträffar, bör man undvika att knyta ikraftträdandet till denna händelse och i stället skriva att författningen träder i kraft en viss dag och att den skall tillämpas första gången händelsen inträffar (exempel 4 och 5).

Exempel 1 och 2. Normalfallet

Denna författning träder i kraft den 1 januari 1997.

—

Denna författning träder i kraft fyra veckor efter
den dag då författningen enligt uppgift på den utkom

från trycket i verkets författningssamling.

Anm. Om författningen kungörs i en annan myndighets eller länets författningssamling skrivs:
... utkom från trycket i X-verkets (alt. X läns)
författningssamling.

Exempel 3. Olika ikraftträdandedagar

Denna författning träder i kraft, i fråga om 15 §, två veckor efter den dag då författningen enligt uppgift på den utkom från trycket i verkets författningssamling, och i övrigt den 1 juli 1994.

Exempel 4 och 5. Ikraftträdande och uppgift om tillämpning första gången

Denna författning träder i kraft den 1 juli 1994 och tillämpas första gången i fråga om statsbidrag för redovisningsåret 1995/96.

Denna författning träder i kraft den 1 maj 1994. Bestämmelserna i 5 kap. 24 § i sin nya lydelse tillämpas första gången i fråga om ... för läsåret 1994/95.

Exempel 6. Ikraftträdande och inskränkning i tillämpningen

Denna författning träder i kraft den 1 januari 1994 men tillämpas inte på ... som skett dessförinnan.

Exempel 7. Ikraftträdande och tidsbegränsad giltighet

Denna författning träder i kraft den 1 januari 1994 och gäller till utgången av år 1994.

8.7 Hur författningar upphävs

En grundförfattning gäller i regel tills den uttryckligen upphävs. Skall författningen gälla endast till en viss tidpunkt eller under en viss tidrymd

bör detta framgå redan av författningens ikraftträdandebestämmelser (se avsnitt 8.6 exempel 7) eller av författningens rubrik. Om inte tidsbegränsningen framgår på detta sätt, bör författningen uttryckligen upphävas genom en särskild bestämmelse. Även en grundförfattning som ersätts av en annan författning skall uttryckligen upphävas.

En grundförfattning kan upphävas antingen genom en bestämmelse i anslutning till ikraftträdandebestämmelserna till en ny författning (exempel 1–3) eller genom en särskild ändringsförfattning (se avsnitt 8.3 exempel 9 och 10, avsnitt 8.4 exempel 6 och 7). Metoden att upphäva en författning i anslutning till ikraftträdandebestämmelserna till en annan författning kan användas bara om författningarna rör samma ämne eller har nära samband med varandra. Delar av en författning får aldrig upphävas i anslutning till ikraftträdandebestämmelserna till en annan författning; i stället skall en särskild ändringsförfattning beslutas till den författning som delvis skall upphävas.

Man bör kontrollera att myndigheten har bemyndigande att upphäva sina föreskrifter, se avsnitt 8.4.

De författningar som upphävs anges med de rubriker författningarna har även om de inte har utformats enligt 18 b § författningssamlingsförordningen.

Exempel 1

Denna författning träder i kraft den 1 januari 1997,
då verkets föreskrifter (XFS 1984:000) om ... skall upphöra att
gälla.

Exempel 2

Denna författning träder i kraft fyra veckor efter
den dag då författningen enligt uppgift på den utkom
från trycket i verkets författningssamling. Genom författningen
upphävs verkets föreskrifter (XFS 1985:000)
om

Anm. till exempel 1 och 2: Se anm. till exempel 2 i
avsnitt 8.6.

Exempel 3

Denna författning träder i kraft den 1 juli 1993.

Genom författningen upphävs

1. kungörelsen (XFS 1972:000) om ...,
2. brevet den 19 april 1974 angående ...,
3. verkets föreskrifter (XFS 1985:000)
om ...

Anm. Denna formulering används om fler än två författningar upphävs. Se också anm. till exempel 10 i avsnitt 8.4.

Om en myndighet har publicerat ett ”Tillkännagivande” (se avsnitt 2.4) och uppgifterna i detta inte längre är aktuella på grund av ändrade förhållanden, får tillkännagivandet ersättas med ett nytt. Man kan inte upphäva ett tillkännagivande.

Exempel 4

Detta tillkännagivande ersätter tillkännagivandet
(XFS 1980:00) om

8.8 Övergångsbestämmelser

Övergångsbestämmelserna placeras omedelbart efter ikraftträdande-bestämmelserna. Om övergångsbestämmelserna är många, bör ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna föregås av rubriken Övergångsbestämmelser och de olika bestämmelserna delas in i skilda punkter.

Man bör skriva *den nya författningen* och *den gamla författningen* eller motsvarande när övergångsbestämmelserna gäller en helt ny författning och *de äldre* respektive *de nya* föreskrifterna eller *1 § i sin äldre/nya lydelse* när det är fråga om ändringar i bestående författningar.

Exempel 1–5. Fortsatt giltighet av äldre föreskrifter

Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om tillstånd som har beviljats före den 1 juli 1997.

Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om behållare som har tillverkats före den 1 juli 1997.

I fråga om förrättningar som har påbörjats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

I fråga om lån som har beviljats före ikraftträdandet gäller 4 § i sin äldre lydelse.

För uppdrag som personal vid ... har åtagit sig innan denna författning träder i kraft gäller den äldre taxan, om inte annat har överenskommits.

Exempel 6. Fortsatt ledamotskap

En ledamot som har utsetts med stöd av äldre föreskrifter kvarstår som ledamot i nämnden under den tid som han har utsetts för.

8.9 Omtryck av författningar

Enligt 21 § författningssamlingsförordningen bör hela författningen tryckas om, när den till följd av ändringar kan bli svåröverskådlig. Omtryckningen kan ske antingen i samband med en ändring eller vid något annat lämpligt tillfälle. I det följande behandlas endast omtryck i samband med ändring av en författning.

I författningens ingress ges en upplysning om omtryckningen som ett sista stycke (exempel 1).

Exempel 1. Upplysning i ingressen

Författningen kommer därför att ha följande lydelse från och med den dag då denna författning träder i kraft.

Anm. Om grundförfattningens rubrik innehåller beteckningen ”kungörelse” eller liknande, kan meningen i stället inledas med den beteckningen (”Kungörelsen kommer därför ...”).

Vid omtryckningen sätts paragrafnumret ut även vid upphävda paragrafer, både vid sådana som upphävs genom den aktuella ändringsförfattningen och vid sådana som har upphävts tidigare (exempel 3).

Efter varje paragraf som tidigare har upphävts eller ändrats anges med kursiv stil den författning genom vilken paragrafen fått sin nuvarande lydelse respektive upphävts (exempel 2 och 3).

Exempel 2 och 3. Upplysning i författningstexten

1 § Xxxxx xx xxxxxx xxxxxx. (XFS 1990:000).

—

1 § har upphävts genom (XFS 1985:000).

De paragrafer som upphävs eller ändras i samband med omtryckningen bör – om de dessförinnan ändrats i förhållande till grundförfattningen – också förse med en not, se närmare avsnitt 8.10.2. Uppgiften med kursiverad stil i exempel 2 ovan redovisar då den aktuella ändringsförfattningen medan noten (som placeras omedelbart efter paragraftecknet) avser den närmast föregående ändringen, dvs. paragrafens lydelse före upphörandet.

Vid omtryck är det viktigt att samtliga övergångsbestämmelser som fortfarande är aktuella återges. I en not anges numret på den författning övergångsbestämmelsen hör till (se avsnitt 8.10.2 exempel 1 och 2). Om en övergångsbestämmelse har ändrats, skall det också för den anges genom vilken författning övergångsbestämmelsen fått sin nuvarande lydelse. Anmärkningen görs med kursiv stil efter bestämmelsen.

8.10 Noter

Anmärkningar och upplysningar av teknisk natur till en författning görs i noter. Noterna är anmärkningar av utgivaren till författningssamlingen och utgör inte en del av författningen. De får inte innehålla författningstext eller tolkning av författningstext.

Noterna numreras i löpande följd för varje författning och placeras längst ned på den sida till vilken noten hör.

8.10.1 Noter då författningen inte trycks om

Noter till rubriken

En periodisk författning bör förses med en not som anger närmast föregående författning i ämnet (exempel 1).

Nottecknet placeras efter författningens rubrik, t.ex. ”X-myndighetens föreskrifter för år 1997 om ...¹”. Även i de fall en författning ersätter en författning som har publicerats i en annan författningssamling bör rubriken förses med en not (exempel 2 och 3).

Exempel 1

¹ Senaste författning i ämnet XFS 1984:000.

Exempel 2

¹ Tidigare bestämmelser i ämnet, se X-myndighetens föreskrifter (XFS 1977:00) om ...

Anm. Exemplet används om författningen ersätter en författning som tidigare har kungjorts i någon annan författningssamling, t.ex. därför att myndigheten har tagit över ansvaret för en författningsreglering från en annan myndighet. I ett sådant fall bör upphävandet av den gamla författningen göras i en särskild författning som kungörs i den författningssamling där den gamla författningen kungjorts (se 23 § andra stycket författningssamlingsförordningen och exempel 3).

Exempel 3

¹ Nya bestämmelser i ämnet har utfärdats genom verkets föreskrifter (YFS 1985:000) om ..., som kungörs i Y-verkets författningssamling.

Anm. Exemplet används om en författning upphävs och ersätts av en ny författning som kungörs i någon annan författningssamling än den där den upphävda författningen kungjorts.

Noter till ingressen

Nottecknet placeras i samtliga fall i ingressen *efter* sista ordet i den angivna *författningens rubrik* eller, om författningsrubriken avslutas med författningsnummer inom parentes, efter parentesens slut.

Giltighetstiden för en del tidsbegränsade författningar förlängs mer eller mindre regelmässigt med ett eller flera år i taget. I en not bör då upplysning ges om den senaste författningen som förlängde giltighetstiden (exempel 4).

Exempel 4

¹ Författningens giltighetstid senast förlängd genom XFS 1983:000.

Om den ursprungliga författningens rubrik har ändrats, bör alltid den författning anges där rubriken fick sin senaste lydelse (exempel 5).

Om en paragraf, en mellanrubrik etc. har ändrats efter den ursprungliga författningens tillkomst, skall en anmärkning om senaste lydelse av paragrafen etc. göras i en not till ingressen (exempel 6) endast i de fall paragrafen etc. inte återges i själva författningstexten. Senaste lydelse anges i sådana fall även för paragrafer etc. som har införts efter den ursprungliga författningens tillkomst men inte tidigare har ändrats. Om mer än en paragraf etc. skall anges, ställs noten upp som en tabell. I denna tas paragraferna upp i nummerföljd med endast en paragraf på varje rad. Författningens rubrik anges alltid först. Kapitelrubriker, mellanrubriker, bilagor etc. tas upp på särskilda rader efter paragrafer. Om antalet rader i tabellen överstiger fem, bör man ställa upp tabellen i två kolumner (exempel 7).

Upplysningen om senaste lydelse enligt ovan och om omtryckning kan föras samman i en not (exempel 8).

Exempel 5

¹ Senaste lydelse av författningens rubrik XFS 1983:000.

Exempel 6

¹ Senaste lydelse av 4 § XFS 1982:000.

Exempel 7

¹ Senaste lydelse av författningens rubrik XFS 1983:000

1 kap. 9 § XFS 1973:000

3 kap. 7 § XFS 1980:000

3 kap. 18 § XFS 1977:000

3 kap. 18 a § XFS 1977:000.

Exempel 8

¹ Författningen omtryckt XFS 1982:000.

Senaste lydelse av författningens rubrik XFS 1980:000

12 kap. 3 § XFS 1982:000

15 kap. 1 § XFS 1982:000

rubriken till 3 kap. XFS 1982:000

rubriken närmast före 3 kap. XFS 1982:000

bilagan XFS 1983:000.

Noter till författningstexten

Det normala vid ändringar är att en paragraf, en rubrik, ett kapitel eller en bilaga förekommer i författningstexten efter ingressen. I dessa fall skall anmärkningen om senaste lydelse göras i en särskild not för varje paragraf. Detsamma gäller om paragrafen, rubriken, kapitlet eller bilagan införts efter det att grundförfattningen beslutades. Nottecknet placeras vid paragrafens, rubrikens, kapitlets eller bilagans plats i författningstexten. Senaste lydelse av en paragraf etc. som förekommer i författningstexten anges alltså inte i en not vid ingressen. Varje paragraf skall förses med en särskild not även om paragraferna etc. förekommer på samma sida och skall förses med samma anmärkning.

Exempel 9

¹ Senaste lydelse XFS 1983:000.

Exempel 10

¹ Senaste lydelse av förutvarande 3 § XFS 1981:000.

Anm. Formuleringen används när en paragrafs beteckning ändras och paragrafen samtidigt får ändrad lydelse.

Exempel 11

¹ Bilagan fick sin nuvarande beteckning genom XFS 1984:000.

Anm. Formuleringen används när en bilaga ändras som tidigare ändrat beteckning.

Om ett eller flera stycken upphävs i en paragraf, bör detta anmärkas i en not till paragrafen (exempel 12 och 13). Anmärkningen tas in i en not med uppgift om senaste lydelse, om det finns en sådan (exempel 14).

Om innehållet i två stycken förs samman till ett stycke eller ett stycke flyttas till någon annan paragraf eller någon annan mer genomgripande ändring sker av paragrafen, bör man dock inte ange att ett stycke har upphävts.

Exempel 12

¹ Ändringen innebär att andra och fjärde–sjätte styckena upphävs.

Anm. Formuleringen används när en paragraf ändras endast på så sätt att ett eller flera stycken upphävs.

Exempel 13

¹ Ändringen innebär bl.a. att andra och tredje styckena upphävs.

Anm. Formuleringen används när ett eller flera stycken upphävs samtidigt som paragrafen ändras i övrigt.

Exempel 14

¹ Senaste lydelse XFS 1991:000. Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

Anm. Formuleringen används när en anmärkning också skall göras om senaste lydelse. Denna anmärkning tas upp först i noten.

När ett enskilda ord tas bort ur en förteckning, bör noten utformas på följande sätt.

Exempel 15

¹ Ändringen innebär att ordet ”kemistlinjen” har tagits bort ur förteckningen.

8.10.2 Noter då författningen trycks om

Noter till ingressen

Vid omtryck i samband med en ändringsförfattning bör man inte ange senaste lydelse av en paragraf etc. i noter till ingressen eftersom samtliga paragrafer etc. – även beteckningen på upphävda – finns med i den efterföljande texten. Om författningens rubrik har ändrats, bör det dock alltid ges upplysning i ingressen om den författning genom vilken rubriken fick sin senaste lydelse, se avsnitt 8.10.1 exempel 5.

Noter till författningstexten

De paragrafer etc. som ändras eller upphävs i samband med omtryckning måste i förekommande fall ha en not som anger senaste lydelse. Noter skall avse den lydelse som paragrafen etc. hade före den ändring som sker i samband med omtryckningen.

Noter till övergångsbestämmelser

För att man skall veta till vilken författning en övergångsbestämmelse som tas med i ett omtryck hör, måste det till varje övergångsbestämmelse eller block av övergångsbestämmelser som hör till en och samma författning finnas en not med upplysningar (exempel 1). Nottecknet placeras i inledningen till respektive ikraftträdande- och övergångsbestämmelse som återges, t.ex. ”Denna författning¹ träder i kraft den” Om rubriken Övergångsbestämmelser förekommer placeras nottecknet efter denna rubrik och utformas enligt exempel 2.

Exempel 1

¹ XFS 1982:000.

² XFS 1986:000.

Exempel 2

¹ Till XFS 1983:000.

² XFS 1986:000.

Anm. till exempel 1 och 2. Den not som tas upp sist är noten till den ändringsförfattning som innehåller omtryckningen.

8.10.3 Nothänvisningar till EG-regler

När ett EG-direktiv helt eller delvis genomförs genom en ny eller ändrad författning, skall en hänvisning till direktivet göras i den författningssamling där författningen kungörs. Se 18 a § författningssamlingsförordningen (1976:725). Hänvisningarna tas in i en ingressnot enligt exempel 1–3 under 8.10.4.

När nya eller ändrade tekniska regler kungörs i en författningssamling, skall en hänvisning göras till rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Se 18 a § författningssamlingsförordningen. Hänvisningen tas in i en ingressnot enligt exempel 4–5 under 8.10.4.

Första gången en EG-rättsakt nämns i en svensk författningstext skriver man ut rättsaktens fullständiga namn enligt anvisningarna under 7.6.1 samt gör en nothänvisning enligt exempel 1 under 8.10.5.

Om den rättsakt som nämns är ett direktiv, skall också eventuella ändringar i direktivet anges enligt exempel 2 och 3 under 8.10.5. Om den nämnda rättsakten däremot är en förordning, behöver eventuella ändringar inte anges.

Vid upprepade hänvisningar används bara ”direktivet”, ”förordningen”. Om tydligheten kräver det används förkortad hänvisning enligt 7.6.2.

8.10.4 Ingressnoter

Nottecknet till en ingressnot placeras direkt efter ordet *föreskriver* och i noten anges direktivets fullständiga namn, EGT-numret och Celex-numret. Det är dessutom ofta lämpligt att ange direktivets fullständiga namn i första paragrafen.

Exempel 1 - när direktivet inte är ändrat

¹Jfr rådets direktiv 94/11/EG av den 13 januari 1994
om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning
om ... (EGT L 122, 21.1.1994, s. 2, Celex 394L0011).

Om mer än ett direktiv genomförs genom författningen skall alla anges i noten. Likaså skall ändringar av direktiv anges i noten.

Exempel 2 - när direktivet ändrats bara en gång

¹..., Celex 394L0011), ändrat genom rådets direktiv
94/100/EG (EGT ..., Celex ...).

Har direktivet ändrats mer än en gång skriver man på följande sätt.

Exempel 3 - när direktivet ändrats flera gånger

¹..., Celex 394L0011), senast ändrat genom rådets
direktiv 94/100 EG (EGT ..., Celex ...).

Exempel 4 - när tekniska regler kungörs

¹Se rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett
informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter
(EGT L 109, 26.4.1983, s. 8, Celex 383L0189).

Exempel 5 - när man samtidigt genomför ett direktiv

¹Jfr rådets ... (EGT ..., Celex ...). Se även rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars
1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter
(EGT L 109, 26.4.1983, s. 8, Celex 383L0189).

8.10.5 Noter till författningstext

En not skall sättas ut, när det i författningstext hänvisas till en EG-förordning eller ett EG-direktiv. Nottecknet placeras efter rättsaktens namn i paragrafen och i noten skall EGT- och Celex-numren anges.

Exempel 1 - när direktivet inte är ändrat

I författningstexten:

Proverna skall analyseras enligt bestämmelserna i bilagan till rådets direktiv 92/97/EEG av den 1 juni 1992 om tillnärmning ... ¹.

I noten:

¹EGT L 191, 23.7.1992, s. 46 (Celex 392L0097).

Exempel 2 - när direktivet ändrats bara en gång

I författningstexten:

Proverna skall analyseras enligt bestämmelserna i bilagan till rådets direktiv 92/97/EEG av den 1 juni 1992 om tillnärmning ... ¹, ändrat genom rådets direktiv 94/11/EG ².

I noten:

¹EGT L 191, 23.7.1992, s. 46 (Celex 392L0097).

²EGT L 122, 21.1.1994, s. 2 (Celex 394L0011).

Exempel 3 - när direktivet ändrats flera gånger

I författningstexten:

Proverna skall analyseras enligt bestämmelserna i bilagan till rådets direktiv 92/97/EEG av den 1 juni 1992 om tillnärmning ... ¹, senast ändrat genom rådets direktiv 94/11/EG ².

*I noten:*¹EGT L 191, 23.7.1992, s. 46 (Celex 392L0097).²EGT L 122, 21.1.1994, s. 2 (Celex 394L0011).

En hänvisningsnot till en förordning behöver inte innehålla någon uppgift om att förordningen ändrats.

8.11 Bilagor

Om en författning innehåller bilagor, bör dessa placeras efter författningstexten. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna samt namnunderskrifterna bör normalt placeras före bilagorna. Detta gäller såväl nya författningar som ändringsförfattningar. Beteckningen *Bilaga* bör kursiveras.

Bilagan är en del av författningen och skall därför kungöras på samma sätt som själva författningen, se avsnitt 9.1.

8.12 Underskrifter

Författningen skall skrivas under av de personer och på det sätt som framgår av myndighetens instruktion och interna arbetsordning. Ovanför namnen på de som undertecknar skrivs ”På X-myndighetens vägnar”.

8.13 Allmänna råd

Allmänna råd som kungörs i en författningssamling bör i fråga om rubrik, kantmarkering och underskrifter skrivas i enlighet med rekommendationerna i denna handbok. Även rekommendationerna om ingressens utformning kan i stor utsträckning följas.

Exempel – när myndigheten beslutar föreskrifter och allmänna råd samtidigt

X-myndigheten föreskriver följande med stöd av 3 § z-förordningen och beslutar följande allmänna råd.

9 Kungörande av författningar m.m.

-
- Alla författningar skall i princip *kungöras* i en författningssamling. Kungörandeskyldigheten gäller dock inte sekretesskyddade författningar och myndighetsinterna författningar.
 - Alla författningssamlingar skall ha ett *register*.
 - Alla myndigheter skall ha förteckningar över sina gällande föreskrifter och allmänna råd.
-

9.1 Kungörande

Lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar, i detta kapitel förkortad kungörandelagen, och författningssamlingsförordningen (1976:725) är tillämpliga på föreskrifter som beslutas av myndigheter under regeringen.

Kungörandebestämmelserna innebär att myndigheternas föreskrifter skall kungöras, normalt genom publicering i en författningssamling. Det kan ibland vara svårt att avgöra om ett beslut som en myndighet fattar är ett beslut om föreskrifter (normbeslut), som alltså skall kungöras, eller ett förvaltningsbeslut. Kännetecknande för ett normbeslut är att det skall tillämpas generellt. I prop. 1975/76:112 s. 62 f. finns närmare uttalanden om gränsdragningen mellan normbeslut och förvaltningsbeslut.

Kungörandeskyldigheten (2 § kungörandelagen) gäller inte författningar som

- * på grund av sekretesslagen (1980:100) inte får lämnas ut fritt eller

- * endast reglerar statliga myndigheters inre förhållanden eller förhållandet mellan statliga myndigheter inbördes, under förutsättning att föreskrifterna inte innehåller något som kan vara av väsentligt intresse för utomstående eller för berörda arbetstagares eller uppdragstagares rättsställning.

Normalt krävs det alltså inte något kungörande i en författningssamling av myndighetsinterna föreskrifter. Hit hör exempelvis arbetsordningar och instruktioner för vissa befattningshavare. Hit hör också föreskrifter om t.ex. arkivering, bokföring, revision och statistik. I prop. 1975/76:112 finns det uttalanden också om vad som får anses hänförligt till interna föreskrifter (s. 67–69).

Att föreskrifter av detta slag inte omfattas av kungörandeskyldigheten hindrar givetvis inte att en myndighet ändå kan låta kungöra föreskrifterna eller tillkännage dem på annat sätt, om myndigheten t.ex. anser att de kan vara av visst intresse för allmänheten.

Rättsakter som innefattar föreskrifter beslutade av Europeiska gemenskaperna och som enligt lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen gäller här i landet kungörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (1 § tredje stycket kungörandelagen).

9.1.1 Var skall myndigheternas författningar kungöras?

Centrala myndigheter under regeringen

Författningar som beslutas av en central myndighet under regeringen skall kungöras i myndighetens egen författningssamling eller, om myndigheten inte har någon sådan, i någon annan av regeringen bestämd författningssamling som ges ut genom en central myndighets försorg (6 § första stycket kungörandelagen). I bilaga 1 till författningssamlingsförordningen finns uppräknat vilka myndigheter som har en egen författningssamling och vilka andra centrala myndigheter som får använda sig av de centrala myndigheters författningssamlingar som finns. Av bilagan framgår också vilka författningssamlingar som är gemensamma för flera centrala myndigheter.

Om en författning som har beslutats av en central myndighet endast skall tillämpas inom ett eller några län, kan myndigheten besluta att

författningen i stället skall kungöras i det berörda länets författningssamling (6 § andra stycket kungörandelagen). För lokala trafikföreskrifter, föreskrifter som avses i 3 kap. 11 § ordningslagen (1993:1617) och föreskrifter om högsta tillåtna färdhastighet gäller dock särskilda bestämmelser (2 § andra stycket kungörandelagen; prop. 1984/85:6, bet. 1984/85:TU6, rskr. 1984/85:80, SFS 1985:17 och prop. 1992/93:210, bet. 1993/94:JuU1, rskr. 1993/94:1, SFS 1993:1624).

Om en central myndighet inte har någon egen författningssamling och inte heller skall kungöra sina författningar i någon annan myndighets författningssamling, skall författningar som myndigheten beslutar kungöras i SFS (6 § tredje stycket kungörandelagen).

Även myndigheter som har en egen författningssamling kan i begränsad omfattning få kungöra sina författningar i SFS. Detta får dock endast ske om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara att författningen riktar sig till en vidare krets än den inom vilken myndighetens egen författningssamling sprids. Som exempel kan nämnas Statistiska centralbyråns kungörelse om procenttal för ändring av vissa underhållsbidrag (senaste författning i ämnet 1997:1338). Frågor om kungörande av myndighetsförfattningar i SFS avgörs av utgivaren, dvs. rättschefen i Justitiedepartementet.

Regeringen får dessutom medge att centrala myndigheter under regeringen kungör författningar på annat sätt än i en författningssamling. Sådant medgivande får dock lämnas endast om det finns synnerliga skäl (7 § kungörandelagen). De myndigheter som har fått dispens från kravet att kungöra författningar i en författningssamling räknas upp i bilaga 2 till författningssamlingsförordningen. I bilagan anges också i vilken publikation kungörandet i stället skall ske.

Om en central myndighet brukar kungöra sina författningar i en egen eller i någon annan central myndighets författningssamling, skall en notis tas in i författningssamlingen om att myndigheten har låtit kungöra en viss författning i SFS, författningssamlingen för något län eller på något annat sätt än i en författningssamling (12 § författningssamlingsförordningen). Skyldigheten att införa en notis gäller oberoende av om författningen är en grundförfattning eller en ändringsförfattning. Notisen skall tas in så snart som möjligt efter kungörandet.

I notiser anges

1. författningens rubrik,

2. när och av vilken myndighet författningen har utfärdats,
3. hur kungörandet har skett,
4. författningens löpnummer och eventuella sakbeteckning, om författningen har kungjorts i en författningssamling.

Några ytterligare uppgifter skall notisen inte innehålla. Om notisen avser en ändringsförfattning, skall den alltså inte innehålla någon uppgift om vari ändringen består. Någon notis behöver inte tas in i författningssamlingen, om författningen bekantgörs i andra hand genom att i sin helhet föras in i en författningssamling där myndigheten normalt kungör sina författningar.

Länsstyrelser och andra regionala eller lokala statliga myndigheter

Författningar som beslutas av länsstyrelser eller av någon annan regional eller lokal statlig myndighet som är underordnad regeringen skall kungöras i författningssamlingen för det län där myndigheten är belägen. Författningssamlingen ges ut av länsstyrelsen (9 § första stycket kungörandelagen).

I vissa situationer, t.ex. vid krig eller arbetskonflikt, kan det bli omöjligt att kungöra författningar i länets författningssamling. Om det krävs på grund av utomordentliga förhållanden, kan regeringen därför medge att en författning som annars skulle ha kungjorts i länets författningssamling kungörs på något annat sätt, t.ex. genom tidningsannonsering, anslag eller liknande (9 § andra stycket kungörandelagen).

9.1.2 Kompletterande kungörande

Om det finns bestämmelser om att vissa författningar skall kungöras på något annat sätt än vad som följer av kungörandelagen, t.ex. i ortstidningar, skall även dessa bestämmelser tillämpas. Som exempel på sådana bestämmelser kan nämnas 19 kap. 5 § vattenlagen (1983:291). Där anges att beslut om vattenskyddsområde m.m. skall kungöras både på det sätt som är föreskrivet för författningar i allmänhet och genom att en kungörelse om beslutet införs i ortstidning. Bestämmelser om i vilka tidningar en sådan kungörelse skall införas finns i 3 § lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m.m.

9.1.3 Kungörande av en ändringsförfattning

Om en författning som har kungjorts i en författningssamling ändras eller upphävs, skall ändringen eller upphävandet om möjligt kungöras i den författningssamling där författningen ursprungligen kungjordes (23 § andra stycket författningssamlingsförordningen). Anledningen till detta är att den som har funnit en författning i en författningssamling bör kunna få tillgång till författningens senaste lydelse och uppgift om huruvida den fortfarande gäller genom att gå igenom senare årgångar av samma författningssamling.

9.2 När skall en författning kungöras?

Det finns inga uttryckliga regler om när en myndighets författning skall kungöras (jämför för lagar och förordningar 8 kap. 19 § RF). Eftersom en författning som kungörs i en författningssamling om möjligt skall ges ut så att den är författningssamlingens abonnenter tillhanda i god tid innan den träder i kraft (22 § författningssamlingsförordningen), måste kungörandet i allmänhet ske så snart författningen har beslutats.

Det finns inga generellt gällande föreskrifter om huruvida en myndighets beslut om föreskrifter (normbeslut) får överklagas. Även om ett normbeslut är överklagbart torde man i allmänhet kunna utgå ifrån att beslutet som sådant gäller omedelbart (se bl.a. SOU 1964:27 s. 484). Vad en myndighet har föreskrivit om en författnings ikraftträdande (13 § kungörandelagen) får därför normalt antas gälla även om normbeslutet skulle ha överklagats när ikraftträdandetiden är inne, under förutsättning dock att inte klagoinstansen bestämmer att beslutet tills vidare inte skall gälla (inhibition). Något skäl att avvakta att normbeslutet vinner laga kraft innan kungörandet sker finns därför i allmänhet inte.

Om ett normbeslut överklagas och författningen upphävs eller ändras, skall den myndighet som har ombesörjt kungörandet låta kungöra upphävandet eller ändringen i de former som författningen ursprungligen kungjordes (12 § kungörandelagen).

9.3 Författningssamlingens utgivare

Varje myndighet som ger ut en författningssamling skall utse en utgivare för författningssamlingen (10 och 15 §§ författningssamlings-

förordningen). Utgivaren eller den som han bestämmer ger tillstånd till tryckning av författningar som skall tas in i författningssamlingen (19 §).

Detta innebär att utgivaren har ett ansvar för att det som tas in i författningssamlingen stämmer överens med originaltexten. Men han skall också vaka över att författningssamlingen hålls fri från material som inte får eller bör tas in där. Regler om detta finns i 29 § författningssamlingsförordningen. Samtidigt skall han se till att även en del andra regler i författningssamlingsförordningen följs, t.ex. den i 24 § om register.

Som har nämnts i avsnitt 8.10 är det också utgivaren som svarar för sådana noter som innehåller anmärkningar och upplysningar av teknisk natur till en författning.

Att utgivaren har dessa uppgifter utesluter inte att också andra som deltar i arbetet med att utfärda en författning har ett ansvar i sammanhanget. Ett nära samarbete mellan utgivaren och övriga medverkande är givetvis nödvändigt.

9.4 Författningssamlingens typografiska utformning

I författningssamlingsförordningen finns bestämmelser om det format och den typografiska utformning som de centrala myndigheternas och länens författningssamlingar skall ha (11 och 16 §§). Huvudregeln är att dessa författningssamlingar skall ha samma format som SFS och likartad typografi. Om det finns särskilda skäl för det, får den myndighet som ger ut en författningssamling besluta om avvikelser från denna regel. Regeringen skall underrättas om ett sådant beslut. Se vidare Regeringens förordningsmotiv 1986:7.

Enligt gällande bestämmelser får i den löpande utgåvan av en författningssamling endast en författning tryckas på samma blad. Detta gäller dock inte när en årgång av författningarna förs samman i bokband. För varje författning skall det på bladets första sida anges den dag då den kom ut från trycket (20 § första stycket författningssamlingsförordningen).

Om en författning tas in i en författningssamling för att bekantgöras i andra hand, skall detta anges (23 § första stycket författningssamlingsförordningen). Det kan lämpligen ske genom att orden "Bekantgörande i andra hand" sätts ut i marginalen.

Varje författning skall ha ett löpnummer som består av årtal och ett nummer som är löpande för kalenderåret och åtskilt från årtalet genom kolon. Före löpnumret bör förkortningen anges på den författningssamling där författningen har kungjorts, t.ex. AFS 1993:1. Författningar får dessutom ges en sakbeteckning som visar deras ämnestillhörighet (20 § andra stycket författningssamlingsförordningen). För att underlätta framställningen av register får sakord sättas ut i anslutning till en författnings rubrik.

Notiser om författningar som har kungjorts på något annat sätt än i en författningssamling skall numreras på motsvarande sätt och utgör en serie för sig. I SFS markeras detta genom att bokstaven "N" sätts före numret.

9.5 Kostnaderna för författningssamlingarna

Huvudregeln är att den myndighet som ger ut en författningssamling eller som kungör en författning i en annan publikation svarar för kostnaderna för denna. I 13, 14, 17 och 18 §§ författningssamlingsförordningen finns närmare bestämmelserna om kostnaderna för författningssamlingarna och vem som har rätt att få en författningssamling kostnadsfritt. Här hänvisas till förordningen.

9.6 Register och regelförteckningar

9.6.1 Register

Varje författningssamling skall vara försedd med ett register (24 § första stycket författningssamlingsförordningen). Det är den som ger ut författningssamlingen som har ansvaret för registret.

Det finns inga närmare föreskrifter om tryckta register till författningssamlingarna. Om myndigheten använder automatisk

databehandling (ADB) för att föra registret, skall det dock innehålla de uppgifter som anges i bilaga 3 till författningssamlingsförordningen (se *bilaga 1*). Uppgifterna skall också registreras på ett sådant sätt att registret i möjligaste mån liknar SFS-registret SFSR, som förs med hjälp av automatisk databehandling, i Rixlex (24 b § författningssamlingsförordningen med hänvisning till 24 a § förordningen, se *bilaga 8*). Uppgifterna i registret skall vidare stämma överens med de tryckta texterna.

Det kan vara lämpligt att ett tryckt register upprättas för varje kalenderår med uppgifter om de författningar och annat material som har tagits in i författningssamlingen under året. Något hinder mot att upprätta register för längre eller kortare tid finns inte. Avgörande bör vara hur omfattande författningssamlingen är. Registret över SFS ges t.ex. ut varje kvartal.

9.6.2 Regelförteckningar

En annan typ av register är de regelförteckningar som varje myndighet löpande skall föra i princip fr.o.m. den 1 juli 1986 (18 c § författningssamlingsförordningen och punkten 3 i övergångsbestämmelserna till SFS 1984:212). Förteckningarna skall innehålla uppgift om samtliga författningar och allmänna råd som myndigheten eller någon föregångare till denna har beslutat och som fortfarande gäller.

Både författningar och allmänna råd som har kungjorts i en författningssamling och sådana som inte har kungjorts (dvs. sekretesskyddade författningar och föreskrifter av myndighetsintern karaktär och liknande, se avsnitt 9.1) skall således förtecknas. Myndighetens arbetsordning behöver dock inte tas med i förteckningen. I fråga om sådana författningar eller allmänna råd som förtecknas enligt särskilda bestämmelser räcker det dock med en hänvisning till den särskilda förteckningen. Anteckningarna om de föreskrifter som har publicerats i en författningssamling skall utformas i enlighet med föreskrifterna i bilaga 3 till författningssamlingsförordningen.

Regelförteckningarna skall vid lämpliga tidpunkter tryckas eller mångfaldigas på annat sätt och tillhandahållas allmänheten. Ett exemplar skall varje år överlämnas till regeringen i samband med myndighetens anslagsframställning. Om förteckningen förs elektroniskt, skall den också lämnas på diskett eller annat datorläsbart medium.

9.6.3 Utformningen av register som förs elektroniskt över uppgifter om författningar och regelförteckningar

Det finns alltså föreskrifter om hur innehållet i registren över uppgifter om författningar som förs med hjälp av automatisk databehandling och regelförteckningarna skall utformas i bilaga 3 till författningssamlingsförordningen. Dataregistret till SFS, SFSR, skall i möjligaste mån tjäna som förebild.

Grundförfattningarna (jfr avsnitt 8.2) skall tas upp i löpnummerordning (kronologisk ordning) och varje ändringsförfattning skall redovisas i anslutning till den grundförfattning den hör till. Av förteckningarna skall sedan bl.a. följande framgå: fullständig rubrik i senaste lydelse med årtal och löpnummer i författningssamlingen, bemyndigande samt EG-anknytning.

Det finns inget som hindrar att myndigheterna delar upp sina register och regelförteckningar i *skilda serier*, t.ex. en för författningar, en för allmänna råd och en för notiser. Det är också möjligt för sådana myndigheter som före den 1 juli 1994 delat in registren eller förteckningarna i *olika avdelningar*, exempelvis efter ämnesområde, att även i fortsättningen förteckna grundförfattningarna i de skilda serierna (se punkt 4 i övergångsbestämmelserna till SFS 1994:454).

Om en myndighet har författningar som är så hemliga att inte ens rubrikerna till dessa författningar kan offentliggöras, får författningarna redovisas separat. En författning kan t.ex. tas upp som "Hemlig författning, dnr 99/1986" eller, om myndigheten har många hemliga författningar, i en särskild sekretesskyddad serie.

Det kan vara lämpligt att en myndighets regelförteckning i likhet med motsvarande SFS-förteckning också innehåller ett register över *författningar och allmänna råd som blivit ogiltiga den 1 juli 1986, eller senare*. Av "stupstocksregeln" punkt 3 i övergångsbestämmelserna till SFS 1984:212 följer nämligen att alla de författningar och allmänna råd som den 1 juli 1986 inte finns upptagna i en myndighets regelförteckning automatiskt upphör att gälla, om de inte är förtecknade enligt särskilda bestämmelser.

Förteckningarna bör förses med sökordsregister.

9.6.4 Utformningen av register med författningar i fulltext

Om en myndighet för ett register med hjälp av automatisk databehandling med författningar i fulltext, skall registret utformas i enlighet med bestämmelserna i bilaga 3 till författningssamlingsförordningen. Registret skall enligt reglerna utformas så att det liknar registret SFST i Rixlex som innehåller konsoliderade texter av lagar och förordningar.

9.7 Den framtida användningen av informationsteknik i författningsarbetet

När en myndighet under regeringen lagrar sina föreskrifter elektroniskt i databaser skall de, som framgått ovan enligt 24 b § författningssamlingsförordningen i möjligaste mån likna Regeringskansliets författningsdatabaser över innehållet i SFS. Dataregistren för SFS ingår i Rixlex som är ett system för riksdagens och Regeringskansliets (Justitiedepartementet) databaser i rättsdatasystemet. I Rixlex finns bl.a. basen med de konsoliderade texterna av gällande lagar och förordningar (SFST) samt basen med register över lagar och förordningar (SFSR). I Rixlex finns vidare bl.a. propositioner, utskottsbetänkanden och andra förarbeten. Rixlex är tillgängligt på Internet (adress: <http://www.rixlex.riksdagen.se>).

I slutet av år 1996 tillsatte regeringen en interdepartemental arbetsgrupp med uppgift att föreslå ett nytt och moderniserat rättsdatasystem i Sverige. Arbetsgruppen presenterade sin slutrapport "Ett offentligt rättsinformationssystem" (Ds 1998:10) i februari 1998. Det rättsinformationssystem som arbetsgruppen föreslår skall innehålla betydligt mer information än dagens rättsdatasystem. Enligt förslaget skall staten svara för en kontinuerlig grundservice på rättsinformationens område med hjälp av informationsteknik. Denna grundservice skall rikta sig till både allmänheten och den offentliga förvaltningen. Ansvaret skall omfatta de offentliga rättskällorna och sträcka sig från lagarnas förarbeten och de statliga myndigheternas föreskrifter till domstolarnas och myndigheternas rättspraxis.

Grundtanken med det föreslagna systemet är att varje offentligt organ som ger ut viss rättsinformation skall ansvara för att den sprids elektroniskt, att den är korrekt och att den är aktuell. Det betyder att

informationen kommer att finnas i ett stort antal databaser runt om i landet. Innehållet i systemet skall dock med teknikens hjälp finnas tillgängligt för användarna på ett enhetligt och samlat sätt. All information i systemet skall finnas tillgänglig via en gemensam ingångssida på Internet. På lite sikt skall det även bli möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar över hela systemet samtidigt. Systemet kommer därför att kräva långtgående samordning mellan de deltagande myndigheterna varför en myndighet får ett särskilt samordningsansvar. Arbetsgruppen gör bedömningen att Regeringskansliet bör vara denna samordningsmyndighet under uppbyggnadsskedet. Det mesta av rättsinformationen skall tillhandahållas utan avgifter. Grundläggande regler om rättsinformationssystemet skall finnas i en förordning. Arbetsgruppen har lämnat förslag på en sådan förordning.

I promemorian föreslås bl.a. att föreskrifter som beslutas av statliga myndigheter och som skall kungöras enligt lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar skall finnas elektroniskt tillgängliga i rättsinformationssystemet. Det betyder att både länsstyrelserna och centrala statliga myndigheter under regeringen omfattas. Den myndighet som kungör föreskrifter skall vara ansvarig för spridningen. I förslaget ställs också vissa grundkrav på den elektroniska presentationen av föreskrifterna. Enligt förslaget skall de ha en rubrik och en ingress som innehåller det bemyndigande som föreskriftsrätten grundar sig på. Det skall vidare anges när föreskriften träder i kraft och när den har utfärdats. Föreskrifternas uppdelning i paragrafer och stycken samt struktur i övrigt skall framgå. Vidare skall löpnummer anges om sådana finns.

Promemorian har remissbehandlats under våren 1998 och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

9.8 Uppgifter till SFS-utgivaren

De författningar som under ett kalenderår har getts ut i SFS förs efter årets utgång samman i bokform. Den bundna upplagan innehåller även de notiser som publicerats under året. Den skall dessutom innehålla bl.a. uppgift om

1. vilka centrala myndigheter under regeringen som under året har låtit ge ut en författningssamling,

2. vilka andra myndigheter under regeringen som under året har låtit ta in författningar eller allmänna råd i en sådan författningssamling,
3. vilka centrala myndigheter under regeringen som under året har kungjort författningar på något annat sätt än i författningssamling eller publicerat allmänna råd i en särskild serie.

För att tillhandahålla underlag för dessa uppgifter skall de myndigheter som avses i punkterna 1–3 enligt 6 § författningssamlingsförordningen senast den 15 januari varje år lämna utgivaren av SFS, dvs. rättschefen i Justitiedepartementet, de uppgifter som skall tas in i den bundna upplagan. Uppgifterna kan lämnas på en blankett som tillhandahålls av SFS-expeditionen i Justitiedepartementet (tfn växel 08-405 10 00).

FÖRFATTNINGSTEXTER

8 KAP. REGERINGSFORMEN

8 kap. Lagar och andra föreskrifter

1 § Av bestämmelserna i 2 kap. om grundläggande fri- och rättigheter följer att föreskrifter av visst innehåll ej får meddelas eller får meddelas endast genom lag samt att förslag till lag i vissa fall skall behandlas i särskild ordning. *Lag (1979:933).*

2 § Föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag.

Sådana föreskrifter är bland andra:

1. föreskrifter om svenskt medborgarskap,
2. föreskrifter om rätt till släktnamn, om äktenskap och föräldraskap, om arv och testamente samt om familjeförhållanden i övrigt,
3. föreskrifter om rätt till fast och lös egendom, om avtal samt om bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser.

3 § Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag.

Sådana föreskrifter är bland andra föreskrifter om brott och rättsverkan av brott, om skatt till staten samt om rekvisition och annat sådant förfogande. *Lag (1976:871).*

4 § Föreskrifter om rådgivande folkomröstning i hela riket och om förfarandet vid folkomröstning i grundlagsfråga meddelas genom lag.

I lag meddelas också föreskrifter om val till parlamentarisk församling inom Europeiska unionen. *Lag (1994:1375).*

5 § Grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner samt grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen bestämmes i lag. I lag meddelas också föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden.

6 § har upphävts genom *lag (1994:1470).*

7 § Utan hinder av 3 eller 5 § kan regeringen efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter om annat än skatt, om föreskrifterna avser något av följande ämnen:

1. skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa,
2. utlännings vistelse i riket,
3. in- eller utförsel av varor, av pengar eller av andra tillgångar, tillverkning, kommunikatioer, kreditgivning, näringsverksamhet, ransonering, återanvändning och återvinning av material, utformning av byggnader, anläggningar och bebyggelsemiljö eller tillståndsplikt i fråga om åtgärder med byggnader och anläggningar,
4. jakt, fiske, djurskydd eller natur- och miljövård,
5. trafik eller ordningen på allmän plats,
6. undervisning och utbildning,
7. förbud att röja sådant som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt.
8. skydd för personlig integritet vid registrering av uppgifter med hjälp av automatisk databehandling.

Bemyndigande som avses i första stycket medför ej rätt att meddela föreskrifter om annan rättsverkan av brott än böter. Riksdagen kan i lag, som innehåller bemyndigande med stöd av första stycket, föreskriva även annan rättsverkan än böter för överträdelse av föreskrift som regeringen meddelar med stöd av bemyndigandet. *Lag 1994:1480*).

8 § Utan hinder av 2, 3 eller 5 § kan regeringen efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter om anstånd med att fullgöra förpliktelse.

9 § Utan hinder av 3 § kan regeringen efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter om tull på införsel av vara.

Regeringen eller kommun kan efter riksdagens bemyndigande meddela sådana föreskrifter om avgifter, som på grund av 3 § annars skall meddelas av riksdagen.

10 § Regeringen kan efter bemyndigande i lag i ämne som angives i 7 § första stycket eller 9 § genom förordning bestämma att föreskrift i lagen skall börja eller upphöra att tillämpas. *Lag (1976:871)*.

11 § Bemyndigar riksdagen enligt detta kapitel regeringen att meddela föreskrifter i visst ämne, kan riksdagen därvid medgiva att regeringen överlåter åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela bestämmelser i ämnet. *Lag (1991:1501)*.

12 § Föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av bemyndigande som avses i denna regeringsform skall underställas riksdagen för prövning, om riksdagen bestämmer det.

13 § Regeringen får utöver vad som följer av 7-10 §§ genom förordning besluta

1. föreskrifter om verkställighet av lag,
2. föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen.

Regeringen får ej på grund av första stycket besluta föreskrifter som avser riksdagen eller dess myndigheter. Den får ej heller på grund av bestämmelsen i första stycket 2 besluta föreskrifter som avser den kommunala beskattningen.

Regeringen får i förordning som avses i första stycket överlåta åt myndighet under regeringen att meddela bestämmelser i ämnet. Utan hinder av andra stycket får regeringen också i förordning överlåta åt riksdagens myndigheter att meddela bestämmelser som anges i första stycket och som ej avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter *Lag (1991:1501)*.

14 § Behörighet för regeringen att besluta föreskrifter i visst ämne utgör ej hinder för riksdagen att genom lag meddela föreskrifter i samma ämne.

Riksdagen kan genom lag uppdra åt riksbanken att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap.

Efter bemyndigande i lag kan riksdagens myndigheter meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter. *Lag (1991:1501)*.

15 § Grundlag stiftas genom två likalydande beslut. Det andra beslutet får ej fattas, förrän det efter det första beslutet har hållits val till riksdagen i i hela riket och den nyvalda riksdagen har samlats. Vidare skall minst nio månader förflyta mellan den tidpunkt då ärendet första gången anmälades i riksdagens kammare och valet, såvida icke konstitutionsutskottet genom beslut, som fattas senast vid ärendets beredning och varom minst fem sjättedelar av ledamöterna förenar sig, medgiver undantag härifrån.

Riksdagen får icke såsom vilande antaga ett förslag om stiftande av grundlag, som är oförenligt med annat vilande grundlagsförslag, utan att samtidigt förkasta det först antagna förslaget.

Folkomröstning om vilande grundlagsförslag skall anordnas, om yrkande därom framställs av minst en tiondel av riksdagens ledamöter och minst en tredjedel av ledamöterna röstar för bifall till yrkandet.

Sådant yrkande skall framställas inom femton dagar från det att riksdagen antog grundlagsförslaget som vilande. Yrkandet skall ej beredas i utskott.

Folkomröstningen skall hållas samtidigt med det val till riksdagen som avses i första stycket. Vid omröstningen får de som har rösträtt vid valet förklara huruvida de godtar det vilande grundlagsförslaget eller ej. Förslaget är förkastat, om de flesta av dem som deltagit i omröstningen röstar mot förslaget och de till antalet är fler än hälften av dem som har avgivit godkända röster vid riksdagsvalet. I annat fall upptager riksdagen förslaget till slutlig prövning. *Lag (1988:1442).*

16 § Riksdagsordningen stiftas på det sätt som angives i 15 § första stycket första och andra meningarna samt andra stycket. Den kan också stiftas genom endast ett beslut, om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter förenar sig om beslutet. Tilläggsbestämmelse i riksdagsordningen beslutas dock i samma ordning som lag i allmänhet. *Lag (1979:933).*

17 § Lag får ej ändras eller upphävas annat än genom lag. I fråga om ändring eller upphävande av grundlag eller av riksdagsordningen äger 15 och 16 §§ motsvarande tillämpning.

18 § För att avge yttrande över lagförslag skall finnas ett lagråd, vari ingår domare i Högsta domstolen och Regeringsrätten. Yttrande från Lagrådet inhämtas av regeringen eller, enligt vad som närmare angives i riksdagsordningen, av riksdagsutskott.

Yttrande av Lagrådet bör inhämtas innan riksdagen beslutar grundlag om tryckfriheten eller om motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, filmer, videogram och andra upptagningar av rörliga bilder samt ljudupptagningar, lag om begränsning av rätten att taga del av allmänna handlingar, lag som avses i 2 kap. 3 § andra stycket, 12 § första stycket, 17–19 §§ eller 22 § andra stycket eller lag som ändrar eller upphäver sådan lag, lag om kommunal beskattning, lag som avses i 2 eller 3 § eller lag som avses i 11 kap., om lagen är viktig för enskilda eller från allmän synpunkt. Vad nu har sagts gäller dock icke, om Lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma. uppkomma. Föreslår regeringen riksdagen att stifta lag i något av de ämnen som avses i första meningen och har Lagrådets yttrande dessförinnan inte inhämtats, skall regeringen samtidigt för riksdagen redovisa skälen härtill. Att Lagrådet icke har hörts över ett lagförslag utgör aldrig hinder mot lagens tillämpning.

Lagrådets granskning skall avse

1. hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt,
2. hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra,
3. hur förslaget förhåller sig till rättssäkerhetens krav,
4. om förslaget är så utformat att lagen kan antagas tillgodose angivna syften,
5. vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

Närmare bestämmelser om Lagrådets sammansättning och tjänstgöring meddelas i lag. *Lag (1994:1468)*.

19 § Beslutad lag skall utfärdas av regeringen utan dröjsmål. Lag med sådana föreskrifter om riksdagen eller dess myndigheter som ej skall intagas i grundlag eller riksdagsordningen kan dock utfärdas av riksdagen.

Lagar skall kungöras så snart det kan ske. Detsamma gäller förordningar, om ej annat föreskrives i lag. *Lag (1976:870)*.

Författningssamlingsförordningen (1976:725)

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning förstås med

författningar: lagar, förordningar och andra rättsregler som i 8 kap. regeringsformen betecknas som föreskrifter,

allmänna råd: sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. *Förordning (1984:212)*.

2 § Denna förordning gäller ej för riksdagen och dess myndigheter. *Förordning (1982:1256)*.

Svensk författningssamling

3 § Rättschefen i Justitiedepartementet är utgivare av Svensk författningssamling (SFS). I frågor som rör författningssamlingen skall rättschefen där vid behov samråda med rättschefen i Statsrådsberedningen.

Frågor om kungörande av författning i SFS i fall som avses i 6 § tredje stycket lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar avgörs av utgivaren av SFS. *Förordning (1995:115)*.

4 § SFS utkommer varje vecka, om ej särskilda skäl föranleder annat.

5 § Har en författning som regeringen har utfärdat kungjorts i någon annan författningssamling än SFS eller i någon annan publikation, skall en notis om detta införas i SFS så snart det lämpligen kan ske.

I en notis enligt första stycket anges

1. författningens rubrik,
2. när författningen har utfärdats,
3. i vilken författningssamling eller annan publikation kungörandet har skett och
4. för en författning som har kungjorts i en författningssamling dess löpnummer och eventuell sakbeteckning. *Förordning (1980:154)*.

6 § De författningar som under ett kalenderår har utgetts i SFS samlas efter årets utgång i bokband. I bandet medtages även sådana notiser som avses i 5 §.

Bandet skall vidare innehålla uppgift om

1. vilka centrala myndigheter under regeringen som under året har låtit utge författningssamling,

2. vilka andra myndigheter under regeringen som under året har låtit intaga författningar eller allmänna råd i sådan författningssamling,

3. vilka centrala myndigheter under regeringen som under året har kungjort författning på annat sätt än i författningssamling eller publicerat allmänna råd enligt 28 §.

Bandet skall också innehålla uppgift om vilka författningssamlingar som under året har utgivits av Riksdagens förvaltningskontor och av förvaltningsmyndigheter under riksdagen samt uppgift om vilka andra myndigheter under riksdagen som under året har låtit intaga författningar i en sådan författningssamling. I bandet skall vidare anges att det finns en författningssamling för varje län.

Myndighet som avses i andra stycket skall senast den 15 januari varje år lämna utgivaren de uppgifter som enligt andra stycket skall intagas i SFS. *Förordning (1982:1256)*.

7 § Statliga myndigheter skall se till att de har tillgång till SFS i den utsträckning som behövs.

Till varje kommun, landsting och kommunbibliotek skall det kostnadsfritt sändas ett exemplar av författningssamlingen. *Förordning (1993:1165)*.

8 § har upphävts genom *förordning (1996:1307)*.

Svenska kyrkans författningssamling

8 a § Svenska kyrkans författningssamling (SKFS) ges ut av Svenska kyrkans centralstyrelse, som utser utgivare för författningssamlingen.

SKFS skall ha samma format som SFS och likartad typografisk utformning.

Till Kyrkomötets besvärsnämnd samt till varje domkapitel, stiftsstyrelse, egendomsnämnd och kommunbibliotek skall det kostnadsfritt sändas ett exemplar av författningssamlingen. Också till varje kyrklig kommun som begär det skall det kostnadsfritt sändas ett exemplar av författningssamlingen.

Statliga myndigheter skall se till att de har tillgång till SKFS i den utsträckning som behövs. *Förordning (1993:1165)*.

Författningssamlingar för centrala myndigheter under regeringen

9 § De centrala myndigheter som anges i bilaga 1 till denna förordning skall låta utge författningssamling. I den utsträckning som framgår av

bilagan skall författningssamlingen vara gemensam för den myndighet som låter utge författningssamlingen och en eller flera andra myndigheter.

Författningssamling som avses i första stycket skall, om ej annat följer av lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar, utnyttjas av annan central myndighet i enlighet med vad som anges i bilaga 1.

De centrala myndigheter som är upptagna i bilaga 2 till denna förordning får under tid som anges i bilagan kungöra författningar på annat sätt än i författningssamling som avses i denna förordning. Hur kungörandet sker framgår av bilagan. Regeringskansliet och chefen för Utrikesdepartementet får tills vidare kungöra författningar i publikationen Föreskrifter för utrikesförvaltningen. *Förordning (1996:1516)*.

10 § Det åligger central myndighet som låter utge författningssamling enligt denna förordning att utse utgivare för författningssamlingen.

11 § En författningssamling som en central myndighet låter utge skall ha samma format som SFS och likartad typografisk utformning.

Om det finns särskilda skäl för det, får myndigheten besluta om avvikelser från första stycket. En underrättelse om beslutet skall lämnas till regeringen. *Förordning (1986:597)*.

12 § Brukar central myndighet kungöra sina författningar i central myndighets författningssamling men har viss författning kungjorts i SFS, författningssamling för län eller på annat sätt än i författningssamling, skall en notis om kungörandet införas i förstnämnda författningssamling så snart det lämpligen kan ske.

I notis enligt första stycket anges

1. författningens rubrik,
2. när och av vilken myndighet författningen har utfärdats,
3. hur kungörandet har skett och
4. för författning som har kungjorts i författningssamling dess löpnummer och eventuell sakbeteckning.

Första stycket gäller ej, om författningen bekantgöres i andra hand genom införande i den författningssamling där myndighetens författningar i allmänhet kungöres.

13 § Statliga myndigheter skall se till att de har tillgång till andra myndigheters författningssamlingar i den utsträckning som behövs. Till varje kommun, landsting och kommunbibliotek som begär det skall det kostnadsfritt sändas ett exemplar av en författningssamling som en central myndighet låter ge ut. *Förordning (1993:1165)*.

14 § Kostnaderna för gemensam författningssamling skall fördelas mellan myndigheterna.

Myndighet som utnyttjar annan myndighets författningssamling skall svara för därav uppkommande trycknings- och distributionskostnader.

Länens författningssamlingar

15 § Det åligger länsstyrelse att utse utgivare för länets författningssamling.

16 § Länets författningssamling skall ha samma format som SFS och likartad typografisk utformning.

Om det finns särskilda skäl för det, får länsstyrelsen besluta om avvikelser från första stycket. En underrättelse om beslutet skall lämnas till regeringen. *Förordning (1986:597)*.

17 § Statliga myndigheter skall se till att de har tillgång till länens författningssamling i den utsträckning som behövs. Till varje kommun, landsting och kommunbibliotek inom länet skall det kostnadsfritt sändas ett exemplar av länets författningssamling. *Förordning (1993:1165)*.

18 § Kostnaden för tryckning och distribution av länets författningssamling betalas av länsstyrelsen, om ej annat är särskilt föreskrivet.

Övriga bestämmelser

18 a § Om en ny eller ändrad författning helt eller delvis genomför EG-direktiv, skall en hänvisning till direktivet göras i den författningssamling där författningen kungörs.

I den författningssamling där nya eller ändrade tekniska regler kungörs skall en hänvisning göras till rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. *Förordning (1995:766)*.

18 b § När en myndighet under regeringen beslutar en författning skall rubriken till denna innehålla myndighetens namn och ordet ”föreskrifter”. I ingressen till författningen skall uppgift lämnas om det bemyndigande på vilket myndighetens beslutanderätt grundar sig.

Termen anvisningar får inte användas i rubriken till en författning. *Förordning (1985:819)*.

18 c § Hos varje myndighet under regeringen skall det finnas en förteckning över samtliga gällande författningar och allmänna råd som har beslutats av myndigheten eller någon föregångare till denna. Detta gäller oavsett vilken rubrik författningarna eller råden har. I fråga om författningar eller råd som förtecknas enligt särskilda bestämmelser räcker det dock med en hänvisning till den särskilda förteckningen. Myndighetens arbetsordning behöver inte tas med i förteckningen.

Förteckningen skall i skilda delar ange de regler som har publicerats i en författningssamling och andra regler. Den del av förteckningen som avser regler av det förra slaget skall utformas i enlighet med föreskrifterna i bilaga 3.

Förteckningen skall vid lämpliga tidpunkter tryckas eller mångfaldigas på annat sätt och tillhandahållas allmänheten. Ett exemplar av förteckningen skall varje år lämnas till regeringen i samband med myndighetens anslagsframställning. Om förteckningen förs med hjälp av automatisk databehandling, skall den lämnas också på diskett eller annat datorläsbart medium. *Förordning (1996:516)*.

19 § Tillstånd till tryckning av författning som skall intagas i författningssamling meddelas av utgivaren eller den som han bestämmer.

I fråga om författning som utfärdas av regeringen får tillstånd som avses i första stycket meddelas sedan chefstjänsteman inom det departement, där ärendet har handlagts, eller den som han bestämmer har godkänt att författningen tryckes.

I fråga om författning som utfärdas av någon annan än regeringen får tillstånd som avses i första stycket meddelas, sedan den som är behörig därtill har godkänt att författningen tryckes. *Förordning (1982:1256)*.

20 § I författningssamling får endast en författning tryckas på samma blad. Detta gäller dock ej när författningarna föres samman i bokband. För varje författning anges på bladets första sida dagen då den har utkommit från trycket.

Författning tilldelas ett löpnummer, som består av årtal och ett nummer som är löpande för kalenderår och åtskiljes från året genom kolon. Författning kan dessutom ges en sakbeteckning som visar dess ämnestillhörighet.

Andra stycket äger motsvarande tillämpning beträffande notis som avses i 5 eller 12 §. Notisnumreringen skall utgöra en serie för sig.

21 § När i författningssamling intagen författning kan bli svåröverskådlig till följd av ändringar, bör den införas i sin helhet i

författningssamlingen. Detta kan ske antingen i samband med ändring eller vid annat lämpligt tillfälle.

22 § Författning som kungöres i författningssamling skall om möjligt utges så att den är författningssamlingens abonnenter till handa i god tid innan den träder i kraft.

23 § Införes i författningssamling författning, som med stöd av lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar har kungjorts i annan författningssamling eller på annat sätt än i författningssamling eller som har bekantgjorts på annat sätt än genom kungörande, skall det vid införandet anges att fråga är om ett bekantgörande i andra hand.

Om en författning som har kungjorts i en författningssamling ändras eller upphävs, skall ändringen eller upphävandet om möjligt kungöras i den författningssamling där författningen ursprungligen kungjordes. *Förordning (1984:212).*

24 § Författningssamling skall förses med register.

För underlättande av registerframställningen kan sakord utsättas i anslutning till rubriken till författning.

24 a § Enligt 1 och 4 §§ förordningen (1980:628) om rättsdatasystemet skall rättsdatasystemet innehålla två register som avser SFS och som förs med hjälp av automatisk databehandling. Rättschefen i Justitiedepartementet bestämmer den närmare utformningen av dessa SFS-register. *Förordning (1995:115).*

24 b § När en myndighet under regeringen använder automatisk databehandling för att föra register över uppgifter om författningar eller annat material i författningssamlingar skall uppgifterna i myndighetens register stämma överens med de tryckta texterna i författningssamlingen. Detsamma gäller för register med sådant material i fulltext. Uppgifterna skall registreras på ett sådant sätt att registren i möjligaste mån liknar de SFS-register som avses i 24 a §. Registren skall innehålla de uppgifter som anges i bilaga 3. *Förordning (1994:454).*

25 § Författningar som ingår i författningssamling skall kunna köpas såväl årgångsvis som var och en för sig. Årsabonnemang bör om möjligt kunna begränsas till viss ämnesgrupp av författningar.

26 § I fråga om författningar som med stöd av 4, 7 eller 9 § lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar kungöres i

annan publikation än författningssamling som avses i denna förordning äger 7, 17, 18, 19, 21, 22 samt, i den mån ej hinder däremot möter, 25 §§ motsvarande tillämpning. *Förordning (1977:952)*.

27 § Allmänna råd skall tryckas eller på annat sätt mångfaldigas och tillhandahållas allmänheten. Vare sig de är sammanförda med författning eller upprättas fristående kan de intagas i författningssamling. Är de sammanförda med författning, skall tydligt utmärkas vilka regler som är författningsföreskrifter och vilka regler som är allmänna råd.

I fråga om allmänna råd som har intagits i författningssamling äger vad som sägs om författning i 13 §, 19 § första och tredje styckena, 20 § första och andra styckena samt 21, 24 och 25 §§ motsvarande tillämpning.

28 § Allmänna råd som ej intages i författningssamling bör numreras löpande för kalenderår i en serie som är gemensam för myndigheten. De kan dessutom ges sakbeteckning som visar deras ämnestillhörighet. Serien bör förses med register.

I fråga om allmänna råd som avses i första stycket äger 19 § första och tredje styckena samt 21 § och, i den mån ej hinder däremot möter, 25 § motsvarande tillämpning.

Första stycket gäller ej för myndighet som anges i bilaga 2.

29 § I en författningssamling får inte införas något annat än

1. sådana författningar som skall kungöras i författningssamlingen,
2. sådana notiser som avses i 5 § första stycket och 12 § första stycket,
3. sådana bekantgöranden i andra hand som avses i 12 § tredje stycket,
4. bekantgöranden i andra hand av sådana författningar som har kungjorts enligt 4 § tredje stycket lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar,
5. sådana omtryck som avses i 21 §,
6. allmänna råd,
7. sådant som skall införas i författningssamlingen enligt särskilda bestämmelser.

Utan hinder av första stycket får i en författningssamling införas kortare meddelanden som bör bringas till allmän kännedom och som inte kan lämnas i annan form, förutsatt att författningssamlingen inte därigenom upphör att vara huvudsakligen en regelsamling. En myndighet som har utfärdat en sådan författning som avses i 2 § första stycket 2 lagen om kungörande av lagar och andra författningar får också införa

författningen i den författningssamling där myndighetens författningar i allmänhet kungörs.

Rättsfallsreferat får inte tas in i en författningssamling. *Förordning (1984:212)*.

30 § Mot beslut enligt denna förordning får talan ej föras.

Bilaga 1

Författningssamlingar för centrala myndigheter

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Affärsverket svenska kraftnät	Svenska kraftnäts-författningssamling	SvKFS	
Alkoholinspektionen	Alkoholinspektionens författningssamling	AIFS	
Arbetskyddsstyrelsen	Arbetskyddsstyrelsens författningssamling	AFS	
Arbetsgivarverket	Arbetsgivarverkets författningssamling	AGVFS	

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Arbetsmarknadsstyrelsen	Arbetsmarknadsstyrelsens författningssamling	AMSFS	
Banverket	Banverkets författningssamling	BV-FS	
Boverket	Boverkets författningssamling	BFS	
Centrala studiestödsnämnden	Centrala studie-stödsnämndens författningssamling	CSNFS	
Datainspektionen	Datainspektionens författningssamling	DIFS	
Domstolsverket	Domstolsverkets författningssamling	DVFS	
Elsäkerhetsverket	Elsäkerhetsverkets författningssamling	ELSÄK	Utnyttjas också av Sveriges geologiska undersökning
Finansinspektionen	Finansinspektionens författningssamling	FFFS	

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Fiskeriverket	Fiskeriverkets författnings-samling	FIFS	
Försvarsmak- ten	Försvarets författnings-samling	FFS	Utnyttjas också av Fortifikations- verket, Försvarets forsknings- anstalt och Försvarets materielverk
Generaltull- styrelsen	Tullverkets författnings-samling	TFS	
Högskoleverket	Högskole- verkets författningssam- ling	HSVFS	
Kammarkollegiet	Kammarkolle- giets författ- ningssamling	KAMFS	Utnyttjas också av Fastighets- mäklar- nämnden och Statens in- stitut för kom- munikations- analys (SIKA)
Kemikalieinspek- tionen	Kemikaliein- spektionens författnings- samling	KIFS	

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Kommerskollegium	Kommers- kollegiets författningssamling	KFS	
Konkurrensverket	Konkurrens- verkets för- fattningssamling	KKVFS	
Konsumentverket	Konsument- verkets författ- ningssamling	KOVFS	
Kriminalvårdsstyrelsen	Kriminalvårds- verkets författnings- samling	KVVFS	
Lantmäteriverket	Lantmäteri- verkets författnings- samling	LMVFS	
Luftfartsverket	Luftfartsver- kets författ- ningssamling	LFS	Utnyttjas också av Sveriges meteorolo- giska och hydrologiska institut
Läkemedelsverket	Läkemedels- verkets författningssam- ling	LVFS	

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Närings- och teknikutvecklingsverket	Närings- och teknikutvecklingsverkets författnings-samling	NUTFS	Utnyttjas också av Glesbygdsverket och och Statens energimyndighet
Patent- och registreringsverket	Patent- och registreringsverkets författnings-samling	PRVFS	
Post- och telestyrelsen	Post- och telestyrelsens författnings-samling	PTSFS	
Radio- och TV-verket	Radio- och TV-verkets författnings-samling	RTVFS	
Revisorsnämnden	Revisorsnämndens författnings-samling	RNFS	
Riksarkivet	Riksarkivets författnings-samling	RA-FS	

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Riksförsäkringsverket	Riksförsäkringsverkets författningssamling	RFFS	Utnyttjas också av Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor
Rikspolisstyrelsen	Rikspolisstyrelsens författningssamling	RPSFS	
Riksskatteverket	Riksskatteverkets författningssamling	RSFS	
Riksåklagaren	Riksåklagarens författningssamling	RÅFS	
Sjöfartsverket	Sjöfartsverkets författningssamling	SJÖFS	
Skogsstyrelsen	Skogsstyrelsens författningssamling	SKSFS	
Socialstyrelsen	Socialstyrelsens författningssamling	SOSFS	Utnyttjas också av Rättsmedicinalverket och Smittskyddsinstitutet

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Sprängämnesinspektionen	Sprängämnesinspektionens författnings-samling	SÄIFS	
Statens invandrarverk	Statens invandrarverks författnings-samling	SIVFS	Utnyttjas också av Integrationsverket
Statens jordbruksverk	Statens jordbruksverks författnings-samling	SJVFS	Utnyttjas också av Centrala försöksdjursnämnden, Statens utsädeskontroll och Statens växtsortnämnd

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Statens kulturråd	Statens kultur- råds författnings- samling	KRFS	Utnyttjas också av Arkivet för ljud och bild, Konstnär- nämnden, Kungl. biblio- teket, Presstöds- nämnden, Riksantikva- rieämbetet, Statens konst- museer, Styrelsen för Sveriges författarfond, Taltidnings- nämnden samt Talboks- och punktskrifts- biblioteket
Statens kärnkraft- inspektion	Statens kärn- kraftinspek- tions författ- ningssamling	SKIFS	
Statens livsmedelsverk	Statens livsme- delsverks författnings- samling	SLVFS	
Statens naturvårds- verk	Statens natur- vårdsverks författnings- samling	SNFS	Utnyttjas också av Kustbevak- ningen

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Statens räddningsverk	Statens räddningsverks författningssam-	SRVFS	Utnyttjas också av Riksvärderingsnämnden
Statens skolverk	Statens skolverks författningssamling	SKOLFS	Utnyttjas också av Statens institut för handikappfrågor i skolan och Ungdomsstyrelsen
Statens strålskyddsinstitut	Statens strålskyddsinstituts författningssamling	SSIFS	
Statistiska centralbyrån	Statistiska centralbyråns författningssamling	SCB-FS	Utnyttjas också av Konjunkturinstitutet och Turistdelegationen
Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll författningssamling	STAFS	
Totalförsvarets pliktverk	Totalförsvarets pliktverks författningssamling	TPVFS	

Utgivande myndighet	Benämning	Förkortning	Särskild föreskrift
Vägverket	Vägverkets författnings samling	VVFS	Utnyttjas också av Statens geotekniska institut och Statens väg-och transport-forsknings-institut
Överstyrelsen för civil beredskap	Överstyrelsen för civil beredskaps författnings-samling	ÖCBFS	

Bilaga 2

Centrala myndigheter som får kungöra författningar på annat sätt än i författningssamling som avses i författningssamlingsförordningen

Myndighet	Publikation vari kungörande sker	Särskild föreskrift
Arbetsgivarverket	AGV cirkulär	Medgivandet gäller t.v.
Konsumentverket	Konsumentverkets tekniska föreskrifter	Medgivande gäller t.v. och endast föreskrifter om analysmetoder

Myndighet	Publikation varikungörande sker	Särskild föreskrift
Riksarkivet	Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter om gallring och annan arkivhantering	Medgivandet gäller t.v. och endast föreskrifter om gallring och annan arkivhantering som avser en viss myndighet eller myndighetskategori
Socialstyrelsen	Läkarnas specialiseringstjänstgöring Målbeskrivningar	Medgivandet gäller t.v. och endast föreskrifter om kunskaper, färdigheter och förhållningssätt för specialistkompetens (målbeskrivningar)
Statens järnvägar	SJ Föreskrifter (SJF) Meddelanden (SJM) Andra av Statens järnvägar utgivna publikationer	Medgivandet gäller t.v.
Styrelsen för Sveriges lantbruksuniversitet	Utbildningsplaner	Medgivandet gäller t.v. och endast för utbildningsplaner

Bilaga 3

Utformningen av myndigheternas regelförteckningar enligt 18 c § och av myndigheternas register enligt 24 b §

I denna bilaga anges vilka uppgifter som skall tas in i myndigheternas regelförteckningar. Vidare anges vilka uppgifter som de myndigheter som använder automatisk databehandling för att föra registret skall ta in i

– myndigheternas register över uppgifter om författningar i

författningssamlingar, och

– myndigheternas register med sådana författningar i fulltext.

Vad som i denna bilaga sägs om författningar gäller också allmänna råd.

1 Allmänt om grundförfattningar och ändringsförfattningar

Förteckningar och register skall skilja mellan grundförfattningar och ändringsförfattningar.

En ändringsförfattning är en författning genom vilken en annan författning ändras, ges utsträckt giltighet i tiden, sätts i kraft eller upphävs. Andra författningar är grundförfattningar. Om en ny författning innehåller övergångsbestämmelser enligt vilka en äldre författning upphävs, skall den nya författningen förtecknas och registreras både som en grundförfattning och en ändringsförfattning.

Grundförfattningarna skall tas upp i löpnummerordning. I förteckningen får de delas upp på skilda serier.

Varje ändringsförfattning skall redovisas i anslutning till den grundförfattning som den hör till.

2 Särskilt om grundförfattningar – förteckning och register över uppgifter om författningar

Förteckningar och register över uppgifter om författningar skall innehålla följande uppgifter om grundförfattningarna:

Exempel på redaktionell utformning:

– Fullständig rubrik i senaste lydelse med årtal och löpnummer i författningssamlingen.

Datainspektionens föreskrifter
(DIFS 1993:5)
om ett för-
enklat ...

– För författningar vars ingress skall innehålla en sådan uppgift om bemyndigande som avses i 18 b §: uppgift om bemyndigandet.

Bemyndigande:
8 § tredje
stycket och
14 § dataför-
ordningen
(1982:480)

Förteckningar och register över uppgifter om författningar skall innehålla följande uppgifter om grundförfattningarna:

Exempel på redaktionell utformning:

– För författningar som genomför EG-direktiv eller kompletterar EG-förordningar: uppgift om EG-reglernas Celexnummer.

388L0576

Register över uppgifter om författningar skall även innehålla följande uppgifter om grundförfattningarna:

– Dag för ikraftträdande.

1981-01-01

– För författningar med tidsbegränsad giltighet: uppgift om tidsbegränsningen.

T: 1996-01-01

– För författningar som har övergångsbestämmelser: uppgift om att det finns övergångsbestämmelser.

Överg. best.

3 Särskilt om ändringsförfattningar – förteckning och register över uppgifter om författningar

Förteckningar och register över uppgifter om författningar skall innehålla följande uppgifter om ändringsförfattningarna:

Exempel på redaktionell utformning:

– Förkortningen för författningssamlingens namn samt årtal och löpnummer i författningssamlingen.

DVFS 1995:34

– Uppgift om vilka bestämmelser i grundförfattningen som upphävs, ändrar beteckning, ändrar lydelse eller införs.

Upph. 6–8 §§;
nuvarande 2 §
betecknas 6 §;
ändr. 1, 3 §§;
nya 4, 5, 9 §§

Förteckningar och register över uppgifter om författningar skall innehålla följande uppgifter om grundförfattningarna:

Exempel på redaktionell utformning:

– För författningar vars ingress skall innehålla en sådan uppgift om bemyndigande som avses i 18 b §: uppgift om bemyndigandet.

Bemyndigande:
8 § tredje stycket och
14 § dataförordningen
(1982:480)

– För författningar som genomför EG-direktiv eller kompletterar EG-förordningar: uppgift om EG-reglernas Celexnummer.

388L0576

Register över uppgifter om författningar skall även innehålla följande uppgifter om ändringsförfattningarna:

– Dag för ikraftträdande.

1995-07-01

– För författningar som utsträcker grundförfattningens giltighet i tiden: uppgift om detta.

Forts.
giltighet

– För författningar som har övergångsbestämmelser: uppgift om att det finns övergångsbestämmelser.

Överg. best.

4 Särskilt om register med författningar i fulltext

Register med författningar i fulltext skall innehålla följande uppgifter om författningarna:

Exempel på redaktionell utformning:

– Fullständig rubrik i senaste lydelse med årtal och löpnummer i författningssamlingen.

Datainspektionens föreskrifter
(DIFS 1993:5)
om ett förenklat ...

Register med författningar i fulltext skall innehålla följande uppgifter om författningarna:

Exempel på redaktionell utformning:

– Författningstexten i senaste lydelse.

– Efter varje paragraf som har ändrats och för upphävda paragrafer: årtal och nummer i författningssamlingen för den ändringsförfattning genom vilken paragrafen har fått sin senaste lydelse eller upphävts.

Föreskrifter
(1995:34)

– Aktuella övergångsbestämmelser i senaste lydelse.

Övergångsbestämmelser

1984:212

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1984.

2.

3. Förteckningar enligt 18 c § behöver inte vara upprättade förrän den 1 juli 1986 eller den senare dag som regeringen bestämmer för viss myndighet. Författningar och allmänna råd som har beslutats dessförrinnan upphör att gälla, om de inte den dagen finns upptagna i en sådan förteckning. Detta gäller dock inte författningar som förtecknas enligt särskilda bestämmelser.

1994:454

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.

2. Förordningen tillämpas också på sådana regler som före ikraftträdandet har tagits upp i en regelförteckning eller registrerats i ett register som förs med hjälp av automatisk databehandling.

3. Myndigheterna skall senast den 1 juli 1995 ha anpassat sina regelförteckningar och register till de nya föreskrifterna.

4. Myndigheter som före ikraftträdandet av denna förordning har använt en ämnesindelning när de förtecknat grundförfattningar får även efter

den 1 juli 1994 använda denna indelning i stället för att förteckna grundförfattningarna kronologiskt.

**SCHEMATISK ÖVERSIKT ÖVER NORMGIVNINGSMAKTENS
FÖRDELNING ENLIGT 8 KAP. REGERINGSFORMEN**

Det primära lagområdet		Regeringens primärområde
<i>Det obligatoriska lagområdet</i> 1 och 2 §§, del av 3 och 5 §§	<i>Det delegerings- bara området</i> del av 3 och 5 §§ enl. 7, 9 och 10 §§; 8 §	13 §
Riksdagen stiftar lagar	med stöd av 1,2,3 och 5 §§	med stöd av 14 och 17 §§
Regeringen beslutar förordningar	efter delegering enligt 7–10 §§ av riksdagen	med stöd av 13 §
Myndigheter under regeringen beslutar föreskrifter	efter subdelegering enligt 11 § av regeringen	efter delegering enligt 13 § tredje stycket av regeringen

ÖVERSIKT ÖVER HUR EN LAG KOMMER TILL

1. **Initiativ** tas till en reform, t.ex. av regeringen, riksdagen, en myndighet eller en organisation. Ibland har EG beslutat direktiv eller förordningar som kräver svensk lagstiftning.
2. Frågan **utreds** i departementet eller av en kommitté eller en särskild utredare som tillsätts av regeringen.
3. Utredningsresultatet presenteras vanligtvis i ett **betänkande**, en rapport eller dylikt, t.ex. i serien Statens offentliga utredningar (SOU) eller i departementsserien (Ds-serien).
4. Betänkandet eller motsvarande publikation sänds ut på **remiss** till myndigheter och organisationer.
5. Remissyttrandena kommer in till departementet, varefter **beredningen** börjar. I den kommande propositionen redovisas både utredningsförslaget och remissutfallet.
6. I vissa fall (8 kap. 18 § RF) skickar regeringen det utarbetade lagförslaget till **Lagrådet** för yttrande. Lagrådets yttrande och regeringens ställningstagande till yttrandet redovisas i den kommande propositionen.
7. Regeringen överlämnar en **proposition** med lagförslag till riksdagen.
8. Under riksdagsbehandlingen kan riksdagsledamöter väcka **motioner** med förslag till ändringar. Både propositionen och motionerna bereds inom ett utskott som avslutar sitt arbete med att lämna ett betänkande. Med **utskottsbetänkandet** som grund fattar riksdagen sitt beslut.
9. Riksdagen skickar en **skrivelse till regeringen** där riksdagen redogör för sitt beslut.
10. Regeringen **utfärdar den lag** som riksdagen har antagit med anledning av propositionen. Lagen kungörs normalt i Svensk författningssamling (SFS).

INTERNATIONELLA ÖVERENSKOMMELSER OCH SVENSK RÄTT

Allmänt om internationella överenskommelser

Det är normalt regeringen som ingår internationella överenskommelser (10 kap. 1 § RF), i vissa fall efter riksdagens godkännande (10 kap. 2 § RF). Regeringen kan dock i viss utsträckning uppdra åt en myndighet att träffa ett sådant avtal (10 kap. 3 § RF). Vidare kan riksdagen i begränsad omfattning överlåta till en mellanfolklig organisation för fredligt samarbete att ingå eller säga upp en internationell överenskommelse (se närmare 10 kap. 5 § första stycket RF).

Frågor som rör samarbetet inom EU ligger i princip utanför denna framställning.

Det krävs ett *uttryckligt* bemyndigande för att en myndighet skall få ingå en överenskommelse enligt 10 kap. 3 § RF. Bemyndigandet kan lämnas genom ett regeringsbeslut i ett särskilt fall. Men det kan också vara mer generellt utformat och finnas i t.ex. myndighetens instruktion.

Innan en myndighet efter bemyndigande ingår en internationell överenskommelse, skall myndigheten lämna en underrättelse till Utrikesdepartementet, om det gäller en ”fråga som är av betydelse för förhållandet till annan stat eller till mellanfolklig organisation”. Detta följer av 10 kap. 8 § RF. Se vidare prop. 1973:90 s. 370 f.

Varje förvaltningsmyndighet som med stöd av ett sådant uppdrag ingår en internationell överenskommelse av offentligrättslig natur med en regering, en statlig eller kommunal myndighet i ett annat land eller med en mellanfolklig organisation, skall föra en förteckning över samtliga gällande sådana överenskommelser (jfr 13 § förordningen [1990:1070] om publicering av Sveriges internationella överenskommelser, m.m.).

Genom att ingå en internationell överenskommelse åtar sig Sverige att se till att landet har en nationell lagstiftning som svarar mot de åtaganden som följer med överenskommelsen. Ibland har vi en sådan lagstiftning redan när överenskommelsen ingås, men i andra fall kan det bli nödvändigt att Sverige införlivar överenskommelsen med svensk rätt. I sådana fall blir det nödvändigt med en särskild åtgärd från svensk sida för att bestämmelserna i en internationell överenskommelse skall bli

gällande rätt här i landet, se nedan. Om det i en lag har föreskrivits att en internationell överenskommelse skall gälla här, kan riksdagen dock sedan den 1 januari 1986 genom beslut i speciell ordning föreskriva att också en framtida för Sverige bindande ändring i överenskommelsen skall gälla här utan någon ytterligare åtgärd från svensk sida. Ett sådant beslut får dock avse endast en ändring av begränsad omfattning (10 kap. 5 § andra stycket RF).

Hur införlivas en internationell överenskommelse med svensk rätt?

Det finns inga allmänna bestämmelser om på vilket sätt internationella överenskommelser skall införlivas med svensk rätt. Frågan har behandlats närmare i betänkandet (SOU 1974:100) Internationella överenskommelser och svensk rätt. I praxis har två olika metoder kommit till användning, inkorporering och transformering. Båda metoderna anses godtagbara från konstitutionell synpunkt (se bl.a. bet. 1984/85:LU17 s. 6 f.).

Vid transformering överförs innehållet i överenskommelsen i tillämpliga delar till föreskrifter som skrivs på svenska. Som regel omarbetas texten i överenskommelsen så att författningstexten får den systematik och det språkbruk som normalt används i Sverige.

Det förekommer också ibland att en mer eller mindre ordagrann översättning av texten i överenskommelsen tas in i den svenska författningen.

Vid inkorporering föreskrivs genom en författning att överenskommelsen eller de bestämmelser som är relevanta direkt skall gälla i Sverige. Om överenskommelsen skrivs på ett främmande språk, blir den utländska texten vid inkorporeringen gällande rätt, i förekommande fall jämsides med den svenska text som överenskommelsen innehåller. Ibland kan det vara nödvändigt att komplettera författningen med andra föreskrifter.

Riksdagen har uttalat (bet. 1984/85:LU17 s. 6 f., rskr. 1984/85:151) att om en överenskommelse saknar svensk autentisk text bör huvudregeln vara att transformeringsmetoden skall användas. När särskilda skäl talar för det, exempelvis att reglerna huvudsakligen riktar sig till myndigheter eller till särskilda grupper av enskilda för vilka det inte kan antas innebära några svårigheter att ta del av texten i överenskommelsen, kan emellertid även inkorporeringsmetoden godtas.

Det bör i sådana fall krävas att en omsorgsfullt utarbetad officiell översättning till svenska av texten i överenskommelsen ges ut parallellt med författningen. Om denna riktar sig till en bredare allmänhet måste detta ovillkorligen ske.

Om en överenskommelse införlivas med svensk rätt genom inkorporering, gäller som huvudregel att texten i överenskommelsen skall ingå i författningen och kungöras på vanligt sätt. Detta gäller även ändringar i överenskommelsen. Ibland kan det dock vara mindre lämpligt att belasta en författningssamling med texter till en inkorporerad överenskommelse. Denna kan t.ex. vara mycket omfattande, av övervägande teknisk natur eller av intresse endast för en begränsad krets av myndigheter eller enskilda. Själva texten i överenskommelsen kan då få publiceras i någon annan författningssamling eller någon annan publikation. Som villkor gäller att man, i den författningssamling där själva inkorporerings-författningen tas in, ger upplysningar om var den inkorporerade texten publiceras (jfr prop. 1984/85:61 s. 25–27; 14 § lagen [1976:633] om kungörande av lagar och andra författningar).

Vid inkorporering av överenskommelser som är skrivna på mer än ett språk är det inte obligatoriskt att kungöra texterna på samtliga språk. Se 14 § lagen om kungörande av lagar och andra författningar.

I arbetet med frågor om internationella överenskommelser kan myndigheterna ha nytta av Utrikesdepartementets tryckta promemoria Riktlinjer för handläggningen av ärenden om internationella överenskommelser (1992). Den kan beställas hos Utrikesdepartementet, enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt.

ANVÄNDNINGEN AV STANDARDER I REGELARBETET

Vad är en standard?

Svenska myndigheters föreskrifter anknyter ofta till standarder. Med en standard avses i detta sammanhang en regel som innehåller problemlösningar för återkommande tillämpning och som har utarbetats i samförstånd samt fastställts av ett erkänt organ. Standarder kan fastställas av internationella, nationella eller regionala organ. En standard kan ha vid tillämpning, men också avse en bransch eller ett enskilda företag. Även dokumentet som sådant kallas ibland standard. För svenskt nationellt standardiseringsarbete och medverkan i internationellt och regionalt standardiseringsarbete svarar ett antal svenska standardiseringsorgan. Centralorgan för svensk standardisering är SIS - Standardiseringen i Sverige. De svenska standardiseringsorganen är enskilda organ med oberoende ställning.

Användningen av standard i föreskrifter

En standard kan innehålla krav av samma slag som förekommer i föreskrifter. För att kraven i en standard skall bli bindande krävs det att standarden införlivats i en författning. Liksom vid annat regelarbete måste en myndighet som överväger att införliva en standard eller en del av den i sin författningsgivning ta ställning till om och i vilken utsträckning bindande regler behövs.

WTO och ECE

Betydelsen av att ta till vara regleringen i en standard framhålls i olika internationella handelspolitiska överenskommelser. I avtalet om tekniska handelshinder inom Världshandelsorganisationen (WTO) (se avsnitt 4.4.5 Internationella överenskommelser) anges att statliga myndighetsorgan hos de anslutna parterna skall använda relevanta internationella standarder eller delar av dem som grundval för nationella föreskrifter, om det inte särskilt kan förklaras att dessa inte är ändamålsenliga (art. 2.4). Vidare finns det inom Economic Commission for Europe (ECE) en rekommendation om tillämpning av metoden "hänvisning till standard" (se nedan), vilken antagits av Government Officials responsible for standardisation policies (dokument ECE/STAND 17/rev. 3, rek. D; dokumentet finns tillgängligt bl.a. hos Närings- och handelsdepartementet).

Transformerering eller inkorporering

Om myndigheten finner att de krav som ställs upp i en standard helt eller delvis skall komma till uttryck i en rättsligt bindande reglering, kan myndigheten antingen transformera standarden eller de aktuella delarna i standarden till en författningstext som myndigheten själv utformar eller inkorporera standarden i en författning (se *bilaga 4*).

Hänvisning till standard

En annan metod för att införliva innehållet i en standard i författningsgivningen är att myndigheten i sina föreskrifter hänvisar till standarden eller en del av den. Det finns olika sätt att hänvisa till en standard beroende på hur myndigheten formulerar kraven i sina föreskrifter och det sätt på vilket standarden knyts till dessa krav.

Ett sätt att hänvisa till en standard är att myndigheten föreskriver att standarden helt eller delvis måste följas, s.k. exklusiv hänvisning till standard. Ett exempel på en sådan hänvisning är att myndigheten föreskriver att endast sådana produkter får användas som uppfyller kraven i en viss standard.

Ett annat sätt att hänvisa till en standard är att myndigheten i sina föreskrifter utpekar standarden eller en del av den som ett exempel på hur myndighetens föreskrifter kan uppfyllas, s.k. exemplifierande hänvisning till standard. En hänvisning av detta slag föreligger om myndigheten i sina föreskrifter t.ex. säger att en produkt som är utförd enligt en viss standard skall anses uppfylla de krav som myndigheten har ställt upp i sina föreskrifter. Myndigheten gör då ett bindande förhandsuttalande att en produkt som uppfyller kraven i standarden därmed också uppfyller föreskriftens krav. Hänvisningen utesluter dock inte att också andra produkter kan uppfylla kraven.

I och med att en myndighet i sina föreskrifter hänvisar till en standard eller en del av den får standarden eller de utpekade delarna samma rättsliga ställning som om myndigheten själv hade beslutat innehållet, dvs. standardens regler blir också myndighetens föreskrifter till den del hänvisning har gjorts. Eftersom ett standardiseringsorgan inte får besluta föreskrifter, måste hänvisningen till en standard alltid göras så att inte standardiseringsorganet senare genom ett eget beslut kan förändra innehållet i myndighetens föreskrifter, jfr avsnitt 4.4.1 Grundlagsbestämmelser.

Ett problem med att hänvisa till standarder kan vara att vissa tillämpare saknar kännedom om innehållet i dem och kanske också har svårt att få tillgång till standarderna. Problemet förvärras av att vissa produkter omfattas av flera olika standarder med olika ursprung. Det kan alltså finnas anledning för den föreskrivande myndigheten att välja att transformera eller inkorporera standarderna framför att bara hänvisa till dem.

När en standard eller delar av den införlivas i en författning (lag, förordning eller myndighetsförfattning) blir, som nyss sades, de som berörs av författningen rättsligt bundna av standardens innehåll i de delar detta har gjorts till en del av föreskriften. Det blir fråga om en absolut bundenhet, vilket bl.a. innebär att de myndigheter som skall tillämpa föreskriften inte får pröva innehållet i standarden. Det finns emellertid också möjlighet att legalt anknyta till standarder i föreskrifter på sådant sätt att de tillämpande myndigheterna inte blir absolut bundna av standarden.

EG:s nya metod

Inom EG har man utvecklat en lagstiftningsteknik som innebär att vissa standarder anknyts till rättsligt bindande föreskrifter på sådant sätt att de bibehåller sin status av frivilliga standarder men ändå får vissa rättsverkningar. Denna teknik används i vad som vanligen benämns EG:s nya metod ("The New Approach"), se prop. 1988/89:60 s. 18 f. Enligt beslut av EG år 1985 skall den nya metoden i fortsättningen normalt användas för harmonisering av tekniska föreskrifter inom EG.

Enligt den nya metoden anges i EG-direktiven, som är rättsligt bindande, tämligen allmänt hållna säkerhetskrav på de produkter för vilka direktiven gäller. De europeiska standardiseringsorganen (CEN, CENELEC eller ETSI) ges mandat att utarbeta harmoniserade standarder med närmare tekniska specifikationer för produktområdet. Ett direktivs säkerhetskrav *presumeras* sedan vara uppfyllda, om produkten uppfyller kraven i en harmoniserad europeisk standard som hör till direktivet. Att säkerhetskraven *presumeras* vara uppfyllda innebär att det finns utrymme för nationella myndigheter inom EG att i det enskilda fallet pröva om en produkt som tillverkats enligt harmoniserad standard uppfyller de grundläggande säkerhetskraven i direktivet. Bevisbördan för att standarden är otillräcklig vilar dock på myndigheten och ett särskilt förfarande skall tillämpas, om myndigheten skulle vilja ingripa mot en produkt som uppfyller standardens krav.

Det europeiska standardiseringsarbetet har fått en grundläggande betydelse för avskaffande av tekniska handelshinder. Det har därför blivit av ökande betydelse för svenska myndigheter att följa och vid behov delta i svenskt och internationellt standardiseringsarbete. Frågor i anslutning här till behandlas i betänkandet (SOU 1989:45) Standardiseringens roll i EFTA/EG-samarbetet.

Den av EG utvecklade metoden medför att vissa standarder ges rättsverknningar utan att innehållet i standarden i egentlig mening införlivas i föreskriften. De standarder som ges sådan rättsverkan är de som hör till ett visst produktdirektiv och har prefixet SS-EN. Prefixet innebär att standarderna är europeiska harmoniserade standarder som är antagna som svensk standard.

På elområdet föreskrivs t.ex. enligt förordningen (1993:1068) om elektrisk materiel att, om inte annat visas, elektrisk materiel som är utförd enligt harmoniserad standard skall anses uppfylla säkerhetskraven i förordningen. Vidare gäller att om harmoniserad standard saknas skall motsvarande gälla om materielen är utförd enligt någon annan teknisk specifikation som har angetts i föreskrift från Elsäkerhetsverket.

Användningen av standard i allmänna råd

Innehållet i en standard behöver inte alltid ges formell anknytning till rättsligt bindande regler. Tvärtom kan det många gånger vara en lämpligare lösning att myndigheten endast rekommenderar att en produkt utformas enligt krav som är beskrivna i en standard eller att myndigheten i sina rekommendationer direkt hänvisar till en standard eller en del av den. En myndighet kan också – utan att andra lösningar utesluts – ange att en produkt som uppfyller en gällande standard normalt får förutsättas uppfylla kraven i föreskriften. Ett sådant allmänt råd kan närmast jämföras med ett motivuttalande om hur föreskriften bör tillämpas. För att inte rådet skall uppfattas som en tvingande utfyllnad av föreskriften är det viktigt att myndigheten då tydligt gör klart att standarden inte är rättsligt bindande. Med hänsyn till den genomslagskraft som ett allmänt råd vanligtvis har är det angeläget att även en hänvisning till standard i allmänna råd begränsas till vad som är relevant och från kostnadssynpunkt godtagbart.

Gemensamt för föreskrifter och allmänna råd

Oavsett om en myndighet införlivar en standard i sina föreskrifter eller allmänna råd är det nödvändigt att myndigheten fortlöpande följer utvecklingen och prövar om en ändring i standarden bör leda till att också myndighetens regler, t.ex. en hänvisning, bör ändras.

Den standard som myndigheten anknyter till i en föreskrift eller ett allmänt råd måste vara allmänt tillgänglig. Om texten till en standard inkorporeras i en myndighets författning, måste standardtexten i princip publiceras på samma sätt som författningen i övrigt. Myndigheten bör då av upphovsrättsliga skäl först ha förvärvat sig om att standardiseringsorganet medger att dess dokument återges på detta sätt. Om myndigheten endast hänvisar till standarden i sina föreskrifter eller allmänna råd, bör man i anslutning till reglerna upplysa om var standarden finns publicerad (se prop. 1975/76:112 s. 73). Myndigheten bör också i den akt som hör till ärendet lägga in ett exemplar av den aktuella standarden.

Om en myndighet inkorporerar en standard som är skriven på ett främmande språk, måste i princip alltid en översättning till svenska finnas tillgänglig (jfr *bilaga 4*).

Utformningen av en hänvisning till en standard

Om en myndighet genom en hänvisning gör en standard rättsligt bindande, måste hänvisningen göras exakt. Som har sagts i avsnitt 4.4.1 Grundlagsbestämmelser medger regeringsformen nämligen inte att en myndighet överlåter normgivningskompetens vare sig till ett standardiseringsorgan eller till någon annan. Därför är det nödvändigt att myndigheten utformar sin hänvisning så att den inte inbegriper de ändringar i standarden som standardiseringsorganet kan komma att besluta om längre fram. Man brukar säga att myndigheten måste göra en exakt hänvisning till en specifik utgåva av standarden. Med detta menas en hänvisning som klart anger vilket dokument som myndigheten hänvisar till. Kravet på en exakt hänvisning gör sig gällande oavsett om det är fråga om en exklusiv hänvisning eller om en exemplifierande hänvisning med rättsligt bindande karaktär.

En hänvisning till en standard utan uppgift om utgåva eller utgivningsdatum ger normalt ingen entydig identifikation av standarden och skall därför undvikas, om standarden görs rättsligt bindande. Även om myndigheten i en föreskrift inte anger någon utgåva, anses

hänvisningen rättsligt ändå avse en bestämd utgåva, i allmänhet den som gällde när föreskriften beslutades.

Något krav på exakt hänvisning gäller inte hänvisningar som görs i *allmänna råd*. Sådana hänvisningar har ingen formell rättsverkan. Något hinder mot att myndigheten i allmänna råd använder tekniken med en generell eller allmän hänvisning finns således inte. En myndighet kan därför hänvisa till en standard som ett visst standardiseringsorgan beslutar om på ett aktuellt område, även om myndigheten därmed också innefattar framtida ändringar av standarden. Myndigheten kan också generellt hänvisa till gällande standard på ett område. Frågan huruvida det är lämpligt med en generell hänvisning måste prövas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall.

Provning

En produktstandard innehåller som regel inte krav på hur en produkt ska provas. Sådana krav på teknisk provning eller kontroll måste därför framgå av myndighetsföreskriften.

Med stöd av lagen (1992:1119) om teknisk kontroll kan en myndighet föreskriva att en produkt ska provas av ett oberoende organ. Provning kan ske hos ett s.k. anmält organ som arbetar under något av EG:s produktdirektiv, eller av ett ackrediterat organ. Enligt 1 § förordningen (1993:1065) om teknisk kontroll skall den föreskrivande myndigheten samråda med Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

Exempel på en uppställning som sammanfattar hur ett EG-direktiv har omformats till en svensk författning

<i>EG-direktivet</i>	<i>Den svenska författningen</i>
artikel 1.1	-
artikel 1.2	-
artikel 2 a + 3.1	1 § första stycket och 3 § första stycket
artikel 2 b	2 §
artikel 2 c	2 §
artikel 3.1	(se vid artikel 2 a)
artikel 3.2 första stycket	10 §
artikel 3.2 andra stycket	-
artikel 3.2 tredje stycket	12 §
artikel 3.3 + bilagan	3 § första stycket
artikel 4.1	3 § första stycket samt 11 § första och andra styckena
artikel 4.2	-
artikel 5	10 §
artikel 6.1	11 § första och tredje styckena
artikel 6.2	13 §

artikel 7.1	3, 4 och 7 §§
artikel 7.2	3, 4 och 7 §§
artikel 7.3	3 §
artikel 8	-
artikel 9	-
artikel 10.1	ikraftträdande- och övergångsbe- stämmelserna
artikel 10.2	-
artikel 10.3	-
artikel 11	-
saknar motsvarighet i direktivet	1 § andra stycket 5 § 6 § 8 § 9 §

Exempel på hänvisning till EG-rättsakt

artikel 7
första stycket,
första och andra
strecksatserna

Artikel 7

Vid bestämmande av huruvida en sådan fysisk eller juridisk person som avses i artikel 1.1 är skyldig att lämna underrättelse enligt artikel 4.1 och artikel 5, skall följande anses som rösträtt som innehas av den fysiska eller juridiska personen:

- Rösträtt som innehas av annan i eget namn men för den fysiska eller juridiska personens räkning.
- Rösträtt som innehas av ett företag som står under ägarkontroll av den fysiska eller juridiska personen.
- Rösträtt som innehas av annan med vilken den fysiska eller juridiska personen har träffat en skriftlig överenskommelse som förpliktigar parterna att genom samordnat utövande av sin rösträtt inta en långsiktig gemensam hållning i fråga om bolagets förvaltning.
- Rösträtt som innehas av annan med stöd av ett skriftligt avtal som han träffat med den fysiska eller juridiska personen eller med ett företag som står under denna persons ägarkontroll, där avtalet medger tillfällig överflyttning av rösträtten mot ersättning.
- Rösträtt som följer med aktier som ägs av den fysiska eller juridiska personen och vilka denne deponerat som säkerhet, utom då rösträtten kan disponeras av den hos vilken säkerheten ställts, och denne förklarar sig ha för avsikt att utöva den, i vilket fall rösträtten skall anses tillkomma den sistnämnde.
- Rösträtt som följer med aktier till vilka den fysiska eller juridiska personen har en livslång dispositionsrätt.

- Rösträtt som den fysiska eller juridiska personen eller någon annan av de personer som avses i föregående strecksatser har en självständig rätt att förvärva på grund av ett uttryckligt avtal. I sådant fall skall den i artikel 4.1 föreskrivna underrättelsen lämnas den dag då avtalet ingås.
- Rösträtt som följer med aktier som har deponerats hos den fysiska eller juridiska personen, där denne i avsaknad av särskilda instruktioner kan utöva rösträtten efter eget gottfinnande.

För det fall att en fysisk eller juridisk person kan utöva sådan rösträtt som avses i den sista strecksatsen i föregående stycke i ett bolag, och hela denna rösträtt tillsammans med annan rösträtt som den fysiska eller juridiska personen innehar i bolaget når upp till eller överstiger något av de gränsvärden som anges i artikel 4.1, får medlemsstaterna, trots bestämmelserna i artikel 4.1, föreskriva att den nämnda fysiska eller juridiska personen endast är skyldig att underrätta det berörda bolaget 21 kalenderdagar före den årliga bolagsstämman.

artikel 78.2 första stycket b i

Artikel 78

Barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna

1. I denna artikel avses med förmåner dels familjebidrag för och, i förekommande fall, tillägg eller särskilda bidrag för barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna, dels pensioner till sådana barn, med undantag för de pensioner som har beviljats enligt försäkringssystem för olycksfall i arbetet och arbetssjukdomar.
2. Förmåner till barn som mist en av föräldrarna eller båda föräldrarna skall beviljas enligt följande regler, oavsett inom vilken medlemsstats territorium som barnet eller den fysiska eller juridiska person som faktiskt försörjer barnet är bosatt:

- a) Barn till sådana avlidna anställda eller egenföretagare som omfattades av endast en medlemsstats lagstiftning: enligt denna stats lagstiftning
- b) Barn till sådana avlidna anställda eller egenföretagare som omfattades av flera medlemsstaters lagstiftningar: enligt ettdera av följande alternativ:
 - i) Enligt lagstiftningen i den medlemsstat inom vars territorium barnet är bosatt, under förutsättning att det, i förekommande fall med beaktande av bestämmelserna i artikel 79.1 a, enligt denna stats lagstiftning har rätt till en av de förmåner som avses i punkt 1.
 - ii) I andra fall enligt lagstiftningen i den medlemsstat vars lagstiftning den avlidne längst [...] lagstiftning, skall villkoren för att få förmåner enligt andra berörda medlemsstaters lagstiftning utredas i fallande ordning allt efter längden av de försäkrings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt dessa medlemsstaters lagstiftning.

Den medlemsstats lagstiftning som gäller vid beviljande av de förmåner som avses i artikel 77 till en pensionärs barn skall dock fortsätta att gälla efter pensionärens död vid utgivande av förmåner till hans barn.

Register över innehållet i författning (SFSR)

Författningssamlingsförordningen (1976:725)

SFS-nummer 1976:725

Ansvarig myndighet: Justitiedepartementet L 6

Ändring

Rubrik: Förordning (1995:115) om ändring i
författningssamlingsförordningen (1976:725)
SFS-nummer: 1995:115
Omfattning: ändr. 3, 18 a, 24 a §§, bil. 1, 3; rubr. närmast
före 18 b § sätts närmast före 18 a §
I kraft: 1995-02-15

Ändring

Rubrik: Förordning (1995:766) om ändring i
författningssamlingsförordningen (1976:725)
SFS-nummer: 1995:766
Omfattning: ändr. 18 a §, bil. 1,2
I kraft: 1995-07-01
Förarbeten: EGTL100/94 s30, EGTL109/83 s8
Celex-nr 394L0010 383L0189

Ändring

Rubrik: Förordning (1995:1130) om ändring i
författningssamlingsförordningen (1976:725)
SFS-nummer 1995:1130
Omfattning: ändr. bil. 1
I kraft: 1995-11-15

Ändring

Rubrik: Förordning (1995:1462) om ändring i
författningssamlingsförordningen (1976:725)
SFS-nummer: 1995:1462
Omfattning: ändr. bil. 1; omtryck
I kraft: 1996-01-01