



REMISSYTTRANDE

Datum

2025-08-19

Dnr

2025/3586

Regeringskansliet
Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
s.hc@regeringskansliet.se

Betänkandet Stärkt pandemiberedskap (SOU 2025:48)

(Departementets diarienummer S2025/00922)

Justitiekanslern ska vaka över tryck- och yttrandefriheten samt värna integriteten och rättssäkerheten i den offentliga verksamheten. I Justitiekanslerns uppdrag ingår även att bevaka statens rätt och att medverka till att rättstillämpningen är effektiv och av hög kvalitet.

Genomgången av de förslag som läggs fram i betänkandet och de överväganden som görs där har skett med de utgångspunkter som Justitiekanslern, utifrån sitt uppdrag, främst har att beakta.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att en ny lag, som innehåller bestämmelser om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder mot omfattande samhällsspridning av en samhällsfarlig sjukdom, ska införas. Vidare föreslår utredningen ändringar i bl.a. ordningslagen (1993:1617), smittskyddslagen (2004:168) samt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslag till lag om samhällsinriktade smittskyddsåtgärder

Den författningsberedskap som fanns för att hantera utbrott av smittsamma sjukdomar visade sig under utbrottet av covid-19 ha brister. En stor mängd nya regler behövde därför tas fram på olika områden, ibland med kort varsel. Justitiekanslern delar utredningens bedömning att en god författningsberedskap är av stor vikt inför nästa utbrott av en samhällsfarlig sjukdom. Att det redan finns en lag som anger vilka åtgärder regeringen eller en myndighet/kommun får besluta om bidrar till förutsägbarhet.

Utredningen föreslår lagförslag som innehåller en långtgående delegation av normgivningskompetens från riksdagen till regeringen och i vissa fall även en vidaredelegation till myndigheter samt kommuner. Genom bemyndigandena i lagförslagen kan regeringen och, efter subdelegation, i vissa fall även myndigheter samt kommuner, besluta om föreskrifter som innehåller betydande inskränkningar i bl.a. grundläggande fri- och rättigheter.

Regeringsformen anger inte hur vidsträckt ett bemyndigande får vara. En viss avgränsning och precision anses krävas men exakt hur detaljerat ett

bemyndigande ska vara får avgöras från fall till fall. Av förarbetena framgår att bemyndiganden kan vara mer vidsträckta när det gäller föreskrifter som är mindre ingripande för medborgarna. När ett bemyndigande däremot avser föreskrifter av mer väsentlig betydelse bör riksdagen mer preciserat ange ramarna för regeringens föreskriftsrätt (prop. 1973:90 s. 209).

Lagstiftningen måste utformas på ett sådant sätt att det så långt möjligt kan förutses vilka åtgärder som kan bli aktuella. Detta är av särskilt stor vikt när det är fråga om en reglering som förändrar riksdagens och regeringens normala kompetensfördelning. Riskerna med att utvidga regeringens normgivningskompetens bör tas på allvar samtidigt som det kan vara förenat med betydande risker att vid ett nära förestående utbrott av en samhällsfarlig pandemi inte snabbt kunna vidta de åtgärder som behövs. Justitiekanslern har förståelse för att det inte är möjligt att på förhand avgöra exakt vilka åtgärder som kan behöva vidtas, även om viss ledning kan dras från utbrottet av covid-19. De föreslagna möjligheterna till särskilda begränsningar stämmer till stor del överens med de som fanns i den upphävda lagen (2021:4) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19. Justitiekanslern anser sammantaget att de föreslagna möjligheterna till särskilda begränsningar är tillräckligt väl avgränsade.

Utredningen föreslår att regeringen får föreskriva när samhällsinriktade smittskyddsåtgärder ska tillämpas. Regeringen får då föreskriva att vissa bestämmelser i lagen helt eller delvis ska tillämpas från en viss tidpunkt. En sådan föreskrift ska gälla för en viss tid och som längst i tolv månader. Justitiekanslern instämmer i utredningens bedömning att föreskriften ska vara tidsbegränsad. Den bör inte heller gälla längre tid än vad som kan antas vara nödvändigt. Giltighetstiden bör samtidigt vara tillräckligt lång för att säkerställa att smittskyddsåtgärderna som införs med stöd av föreskriften ger någon effekt på samhällsspridningen av den samhällsfarliga sjukdomen.

Som tidigare förts fram möjliggör förslaget en långtgående delegation av normgivningskompetens från riksdagen till regeringen och i vissa fall även en vidaredelegation till myndigheter och kommuner. Det föreslås således en långtgående reglering som förändrar riksdagens och regeringens normala kompetensfördelning. Det är därför av stor vikt att den nya regleringen utformas så att de risker som är förenade med att utvidga regeringens normgivningskompetens minimeras. Med hänsyn till att riksdagen alltjämt bör ha ett avgörande inflytande över normgivningen finns det enligt Justitiekanslern skäl att i den fortsatta beredningen av förslaget överväga om inte riksdagen under den föreslagna tolv månadersperioden aktivt ska ta ställning till behovet av föreskriften. Det kan ske genom att föreskriften på nytt underställs riksdagens prövning efter exempelvis sex månader. Riksdagen kan då i samband med underställningen granska hur regeringen använder sitt mandat.

Utredningen har föreslagit att regeringens föreskrift att tillämpa vissa bestämmelser i lagen från en viss tidpunkt ska underställas riksdagens prövning inom två veckor. Det finns emellertid inte något hinder mot att

regeringens föreskrift träder i kraft innan den underställs. Den föreskrift som ska underställas riksdagen ger regeringen eller den myndighet/kommun som regeringen bestämmer, möjlighet att besluta om så betydande inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter att underställningsfristen bör vara så kort som möjligt. Justitiekanslern anser därför att underställning bör ske inom högst en vecka från det att föreskriften beslutades.

Det föreslås vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter med krav på t.ex. begränsning av antal personer vid en allmän sammankomst. De yttersta åtgärderna bestående i en föreskrift om förbud eller nedstängning, får dock endast regeringen meddela föreskrifter om (se 5 kap. 2, 6, 9 och 12 §§ i den föreslagna lagen).

Enligt förslaget ska endast regeringens föreskrift att tillämpa vissa bestämmelser i lagen från en viss tidpunkt underställas riksdagens prövning. Utredningen har bedömt att de föreskrifter som regeringen och/eller myndigheter/kommuner, efter subdelegation, kan meddela med stöd av bemyndigandena i lagen inte ska underställas riksdagens prövning.

Av lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 framgick att regeringens föreskrifter om förbud och nedstängning skulle underställas riksdagens prövning inom en vecka från det att föreskriften beslutades. Lagrådet anförde, vid sin granskning av den nu upphävda lagen, att det kunde diskuteras om underställningen inte borde omfatta fler situationer. Lagrådet ansåg emellertid att det var vanskligt att avgöra var gränsen i så fall borde dras och att det beroende på utvecklingen av pandemin behövde finnas utrymme för snabba och flexibla åtgärder. Mot bakgrund av bl.a. detta fann Lagrådet att den gjorda avgränsningen beträffande vilka föreskrifter som skulle underställas riksdagen kunde accepteras.

Som huvudsakligt skäl för att göra avsteg från vad som gällde enligt den upphävda lagen har utredningen fört fram att regeringen och riksdagen redan i samband med regeringens föreskrift att tillämpa vissa bestämmelser i lagen från en viss tidpunkt, har tagit ställning till om bemyndigandena om att meddela föreskrifter om förbud och nedstängning ska få tillämpas eller inte.

Med hänsyn till att riksdagen alltså bör ha ett avgörande inflytande över normgivningen och de betydande inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter som ett förbud och en nedstängning innebär anser Justitiekanslern att det saknas skäl att i den föreslagna lagen göra avsteg från vad som gällde enligt den upphävda lagen. Föreskrifter om förbud och nedstängning som regeringen får besluta om bör därför underställas riksdagens prövning inom en vecka från det att föreskriften beslutades.

Justitiekanslern vill dock i sammanhanget framhålla att behovet av underställning av föreskrifter om förbud och nedstängning minskar för det fall regeringens föreskrift att tillämpa vissa bestämmelser i lagen från en

viss tidpunkt, underställs riksdagens prövning under den föreslagna giltighetstiden om tolv månader (se ovan).

Övriga förslag

Justitiekanslern har inga synpunkter på de förslag som utredningen har lämnat eller de bedömningar som gjorts i övriga delar.

Ärendet har föredragits av Helena Akers. I ärendets beredning har även byråchefen Daniel Kjellgren deltagit.

Thomas Bull