

Regeringens proposition

2013/14:179



Lag om beslut i särskilda regeringsärenden

Prop.
2013/14:179

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 6 mars 2014

Jan Björklund

Beatrice Ask
(Försvarsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden ersätts av en ny och moderniserad lag. 1974 års lag anger vilka typer av regeringsärenden som får avgöras i den särskilda beslutsordning som anges i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen, dvs. att vissa regeringsärenden får beslutas av ett statsråd, under statsministerns överinseende. Bestämmelsen är således ett undantag från regeringsformens huvudregel om att regeringsärenden avgörs vid ett regeringssammanträde där minst fem statsråd deltar. Det föreslås att de grundläggande förutsättningarna för beslutsfattande i denna särskilda ordning uttryckligen ska anges i den nya lagen. För att möta dagens behov av möjlighet till beslutsfattande i särskild ordning och behovet av en terminologisk översyn föreslås också vissa förändringar i lagens förteckning av de ärendetyper, där beslut får fattas enligt den särskilda ordningen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 september 2014.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om beslut i särskilda regeringsärenden	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Allmänna utgångspunkter	5
4.1	Bakgrund	5
4.2	Lagen om handläggningen av vissa regeringsärenden (SRÅ-lagen)	6
4.3	Behovet av en reform	7
5	Överväganden och förslag	8
5.1	En ny lag om beslut i särskilda regeringsärenden	8
5.2	Allmänna förutsättningar för den särskilda beslutsordningen.....	9
5.3	Ärendetyperna	13
5.3.1	Försvarmaktens krigsorganisering och mobilisering samt personalförsörjning i ett skärpt läge.....	14
5.3.2	Arbetsrättsliga frågor för personal i militär verksamhet.....	18
5.3.3	Utbildning i utlandet.....	20
5.3.4	Beslut om skyddsobjekt.....	22
5.3.5	Svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg	23
5.3.6	Tillträde till svenskt territorium m.m.	25
5.3.7	Övningar på svenskt territorium m.m.....	26
5.3.8	Försvarmaktens medverkan i andra sambandsverksamheter	28
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	29
7	Konsekvenser.....	29
8	Författningskommentar.....	29
Bilaga 1	Sammanfattning av SOU 2013:18	33
Bilaga 2	Lagförslag i betänkandet (SOU 2013:18).....	36
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (2013:18).....	37
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	38
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	39
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2014.....	40
	Rättsdatablad.....	41

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2013/14:179

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om beslut i särskilda regeringsärenden.

2 Förslag till lag om beslut i särskilda regeringsärenden

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om när beslut i ett regeringsärende får fattas av ett statsråd i enlighet med 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen.

2 § I 3 § anges i vilka frågor beslut får fattas enligt denna lag. Ett sådant beslut får fattas endast om ärendet är brådsakande och beslutsformen inte är olämplig med hänsyn till det som ärendet avser eller av andra skäl.

3 § Beslut enligt denna lag får fattas i frågor om

1. Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering,
2. totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten,
3. utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet,
4. svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg,
5. tillträde till svenskt territorium för utländska statsfartyg, statsluftfartyg och militära fordon samt uppehåll på svenskt territorium för utländska statsfartyg, och
6. övningar av en främmande stats militära styrka på svenskt territorium samt undantag från vapenlagen (1996:67) enligt 11 kap. 3 § vapenlagen.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2014, då lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden ska upphöra att gälla.

Regeringen beslutade den 13 september 2012 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden. I uppdraget ingick att analysera vilka regeringsärenden som behöver handläggas i den särskilda ordning som anges i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen och att utarbeta nödvändiga författningsförslag. Utredningen, som antog namnet Utredningen om lagen om särskilda regeringsärenden, överlämnade i mars 2013 betänkandet Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÄ (SOU 2013:18). Betänkandets sammanfattning och lagförslag finns i *bilagorna 1 och 2*. Betänkandet har remissbehandlats. Remissinstanserna framgår av *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Försvarsdepartementet (Fö2013/741/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 13 februari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har inte haft någon erinran mot lagförslaget, men förordat att lagens första bestämmelse ges en mera kortfattad lydelse. Lagrådets synpunkt behandlas i författningskommentaren. Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets synpunkt. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har gjorts ytterligare en språklig justering.

4 Allmänna utgångspunkter

4.1 Bakgrund

Enligt 7 kap. 3 § regeringsformen ska regeringsärenden avgöras av regeringen vid regeringssammanträden. Regeringsärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut kan dock enligt paragrafens andra stycke, i den omfattning som anges i lag, under statsministerns överinseende i stället avgöras av chefen för det departement som ärendena hör till. Sådana ärenden, som alltså avgörs av endast ett statsråd, har tidigare betecknats kommandomål. Den lag som i dag anger i vilka ärenden som beslut kan fattas enligt denna ordning är lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden, den s.k. SRÄ-lagen.

Historik

Att regeringsärenden, som huvudregel, ska avgöras kollektivt är en ordning av gammal hävd i Sverige. Likaså det särskilda undantaget för kommandomålen. Redan i 1809 års regeringsform stadgades således att regeringsärenden skulle föredras och avgöras inför konungen i statsrådet. Kommandomålen, vilka beskrevs som regeringsärenden som hade samband med konungens ställning som högste befälhavare över krigsmakten, kunde däremot i stället avgöras av konungen efter anmälan

Prop. 2013/14:179 av chefen för Försvarsdepartementet. Orsaken till att kommandomålen var undantagna från den vanliga berednings- och beslutsprocessen ansågs vara målens ”särskilda beskaffenhet” vilken fordrade större enhet och snabbhet i beslutsfattandet. I 1809 års regeringsform saknades dock en tydlig beskrivning av vilka ärenden som kunde definieras som kommandomål. Senare fastställdes genom lagen (1921:15) om kommandomål vilka ärenden som kunde handläggas på detta förenklade sätt. Enligt 1 § var det ärenden som avsåg verkställighet i militärt hänseende av vad krigsmakten hade att fullgöra på grund av lagar, författningar eller särskilda av konungen i statsrådet fattade beslut. I lagens andra paragraf fanns en uppräkningslista av de särskilda ärendetyperna.

1974 års regeringsform

1974 års regeringsform innebar att konungen inte längre skulle medverka vid avgörandet av regeringsärenden. I stället antogs den beslutsordning som framgår av 7 kap. 3 §. I förarbetena diskuterades regeringens beslutsformer och som argument för den antagna huvudregeln om kollektivt beslutsfattande vid regeringssammanträden framfördes bl.a. vikten av samarbete över departementsgränserna och enhetliga värderingar i regeringsarbetet samt regeringens sammanhållning och möjligheterna till politiskt ansvarsutkrävande. Departementschefen tillade att det följde av ett parlamentariskt synsätt att alla beslut av regeringen borde vara uttryck för värderingar som är gemensamma för hela regeringen. Beträffande undantaget för kommandomålen påtalades att flertalet av de ärendena i och för sig var av den karaktären att de borde vara regeringsärenden, men att främst kravet på snabbhet motiverade att dessa även fortsättningsvis borde kunna avgöras i enklare former än övriga regeringsärenden. Vikten av en snabb handläggning förstärktes om riket skulle komma i en krissituation. Däremot ansågs beskrivningen av kommandomålen som regeringsärenden angående befälet över försvarsmakten inte vara tillfredställande, eftersom regeringen inte ansågs utöva ”befäl över” försvarsmakten i den betydelse som uttrycket användes i militära sammanhang. Uttrycket kommandomål byttes därför ut mot beteckningen ”regeringsärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut”. Bestämmelsen formulerades också på ett sätt som innebar att statsministern, inför riksdagen, skulle bära ett ansvar för handläggningen av de särskilda ärendena. Slutligen anförde departementschefen att den dåvarande avgränsningen av ärenden som kunde behandlas som kommandomål borde ses över i samband med följdförfattningarna (prop. 1973:90, s. 121 f., 183 f. och 289).

4.2 Lagen om handläggningen av vissa regeringsärenden (SRÄ-lagen)

Som en följd av 1974 års regeringsform gjordes alltså en översyn av kommandolagen och de däri uppräknade ärendetyperna, i vilka beslut fick fattas enligt den särskilda ordningen. Utgångspunkten för reformeringsarbetet var begränsningen i 7 kap. 3 § andra stycket

regeringsformen, dvs. att ärendena skulle gälla verkställighet av författning eller särskilt regeringsbeslut och röra försvarsmakten. Översynen resulterade i lagen (1974: 613) om handläggningen av vissa regeringsärenden. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1975 och ersatte kommandolagen. De ärenden som omfattas av lagen började tidigt kallas ”särskilda regeringsärenden” och för beslut som fattas med stöd av lagen används ofta termen SRÄ.

SRÄ-lagen innehåller endast en enda bestämmelse och, efter vissa ändringar på grund av nyheter i andra författningar, anger idag att ett regeringsärende får handläggas i den ordning som anges i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen, om ärendet angår

1. föreskrifter rörande Försvarsmaktens mobilisering,
2. kommendering och placering av militär personal,
3. tjänstledighet för militär personal,
4. totalförsvarspliktigas, reservofficerares och reservpersonals inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten,
5. tillträde till militära skyddsobjekt,
6. svenska örlogsbesök i utlandet samt svenska militära transport- och övningsflygningar till utlandet,
7. tillträde till svenskt territorium av en annan stats örlogsfartyg, militära svävare eller militära luftfartyg samt av fartyg, svävare eller luftfartyg som ägs eller brukas av en annan stat och nyttjas för annat än enbart affärsdrift,
8. Försvarsmaktens deltagande vid officiella ceremonier och i allmännyttig verksamhet.

En förutsättning för att ett regeringsärende ska kunna beslutas på det förenklade sättet är att ärendetyper i fråga finns upptagen i någon av lagens åtta punkter. Uppräkningen är alltså uttömmande. Detta följer av föreskriften i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen om att det i lag ska anges i vilken omfattning avsedda regeringsärenden får avgöras i den särskilda ordningen (prop.1974: 50 s. 32). I bestämmelsen anges också att det beslutande statsrådet ska vara chef för det berörda departementet. Chef för ett departement är det statsråd som statsministern utser enligt 7 kap. 1 § regeringsformen. Eftersom samtliga ärendetyper i lagen i dag hör till Försvarsdepartementets område, fattas beslut i den särskilda ordningen av försvarsministern. En organisationsförändring i Regeringskansliet eller en ändrad ansvarsfördelning mellan departementen kan dock medföra att samtliga eller vissa av de uppräknade regeringsärendena kommer att höra till ett annat departement.

4.3 Behovet av en reform

Den särskilda beslutsordningen används i praktiken för närvarande endast i regeringsärenden enligt punkten 7 i SRÄ-lagen, dvs. beträffande ärenden om tillträde till svenskt territorium. Sedan lagen trädde i kraft har också ett stort antal nya författningar tillkommit på försvarsområdet vilket innebär att det idag råder viss osäkerhet om beslutsformen

Prop. 2013/14:179 överhuvudtaget är tillämplig på vissa övriga i lagen angivna ärendetyper, t.ex. då beslutsansvaret i en del fall genom författning delegerats till myndighet. Samtidigt har frågan väckts om det numera finns behov av beslutsformen i andra ärendetyper. Eftersom den särskilda beslutsformen dels utgör ett undantag från en viktig huvudprincip, dels tillgodoser behovet av snabb handläggning i brådskande situationer är det viktigt att lagen är uppdaterad. Mot denna bakgrund beslutade regeringen i september 2012 att ge en särskild utredare uppdraget att göra en översyn av SRÅ-lagen. I utredarens uppdrag ingick att redovisa hur SRÅ-regleringen förhåller sig till annan relevant lagstiftning, att analysera vilka regeringsärenden som framöver behöver handläggas i den särskilda ordningen och att utarbeta nödvändiga författningsförslag.

5 Överväganden och förslag

5.1 En ny lag om beslut i särskilda regeringsärenden

Regeringens förslag: En ny lag om beslut i särskilda regeringsärenden ska införas och ersätta lagen om handläggningen av vissa regeringsärenden.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningens förslag på namn för den nya lagen skiljer sig dock från regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna har inga invändningar mot utredningens förslag. Tre instanser, *Sjöfartsverket*, *Försvarsmakten* och *Transportstyrelsen*, tillstyrker utredningens förslag i sin helhet, utan särskilda yttranden i någon fråga. *Totalförsvarets rekryteringsmyndighet* avstyrker, som ensam instans, utredningens förslag på två punkter vilket framgår nedan i avsnitt 5.3.1. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* har inga synpunkter i sak men anser att lagens första bestämmelse borde knyta an tydligare till förutsättningarna i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden, SRÅ-lagen, innehåller idag en enda bestämmelse som med hänvisning till 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen räknar upp ett antal ärendetyper i vilka beslut får fattas enligt den särskilda ordningen. Utredningens förslag, vilket regeringen huvudsakligen instämmer i (vilket framgår av följande avsnitt), innebär att en ny kvalificerande bestämmelse införs i lagen och att vissa förändringar görs i förteckningen av ärendetyper. Dessutom föreslås att den nuvarande bestämmelsen delas upp i två paragrafer. De föreslagna ändringarna är så pass omfattande att regeringen föreslår att en ny lag ska ersätta SRÅ-lagen.

Regeringen anser att den nya lagen bör heta lagen om beslut i särskilda regeringsärenden av följande skäl. Lagen handlar om en särskild

beslutsform för vissa typer av regeringsärenden. Ordet handläggningen i den nuvarande lagens rubrik är därför mindre lämpligt eftersom de aktuella regeringsärendena bereds på samma sätt som andra regeringsärenden och regleringen av beredningen av regeringsärenden finns i andra författningar (se mer under avsnitt 5.2). Det föreslagna namnet överensstämmer också med hur den befintliga lagen benämns i dagligt tal. Det är praktiskt att även fortsättningsvis kunna använda sig av den benämningen. För enkelhetens skull föreslår regeringen ett kortare namn än den längre variant som utredningen har föreslagit.

5.2 Allmänna förutsättningar för den särskilda beslutsordningen

Regeringens förslag: För att ett beslut ska få fattas i den ordning som föreskrivs i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen krävs att ärendet är brådskande och att beslutsformen inte är olämplig med hänsyn till det som ärendet avser eller av andra skäl. Beslutsformen ska få användas i sådana ärenden som återfinns i en uttömmande uppräkningslista i lagen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna har inga invändningar mot utredningens förslag. En instans, *Totalförsvarets rekryteringsmyndighet*, yttrar sig särskilt och tillstyrker förslaget att beslut ska få fattas i den särskilda ordningen endast om ärendet är brådskande och beslutsformen inte, med hänsyn till vad ärendet avser eller av andra skäl, är olämplig och att förutsättningarna ska framgå av lagtexten. Tre instanser, *Sjöfartsverket*, *Försvarsmakten* och *Transportstyrelsen*, tillstyrker utredningens förslag i helhet.

Skälen för regeringens förslag

När får den särskilda beslutsordningen tillämpas?

Den i svensk grundlag sedan länge gällande huvudregeln om beslutsordningen i regeringsärenden är att de ska avgöras kollektivt vid regeringssammanträden. Regeln grundar sig på vårt parlamentariska system och vikten av enhetliga värderingar i regeringsarbetet, vilket framhölls i förarbetena till 1974 års regeringsform (se mer i avsnitt 4). Trots det har sedan lika lång tid ett särskilt undantag ansetts behövligt för de s.k. kommandomålen.

Under vilka specifika villkor som det särskilda undantaget får tillämpas har dock inte uttryckts i lagtext. I 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen anges som enda förutsättning för tillämpligheten av den särskilda beslutsformen att ärendet i fråga ska gälla verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut, och framgå av lag. Några ytterligare förutsättningar har inte uppställts i grundlagen. Inte heller i den nuvarande SRÄ-lagen anges några andra krav för tillämpligheten av beslutsformen än att ärendetypen i fråga ska vara upptagen i lagens ärendeförteckning. Man har således, hittills, valt att

Prop. 2013/14:179 inte formulera specifika förutsättningar för beslutsordningens användande i lagtext. Lagstiftaren har ju redan genom valet av vilka ärenden som kan bli aktuella för beslutsformen gjort en generell avvägning mellan behovet av undantaget och vikten av regeringsformens grundprincip. Trots detta kan beslutsformen naturligtvis inte heller för dessa ärenden nyttjas utan begränsningar. Den aktuella regeln gäller en särskild beslutsform för avgörande av vissa regeringsärenden. Precis som i övriga fall då regeringen eller, som i detta fall, ett enskilt statsråd utövar sitt ämbete sker detta under konstitutionellt ansvar inför riksdagen. Att användandet av undantaget ska ske på ett lämpligt sätt är alltså givet.

I förarbetena har dock, utan att det har kommit till uttryck i lagtext, angetts skäl för nödvändigheten av den särskilda ordningen och förarbetena har således gett vissa riktlinjer för när beslutsformen bör användas. I förarbetena till 1974 års regeringsform uttrycktes det som att det främst var kravet på snabbhet som motiverade att kommandomålen, med undantag från huvudregeln, skulle få avgöras i enklare former än andra regeringsärenden. Betydelsen av en snabb handläggning ansågs förstärkt vid en krissituation i landet (SOU 1972:15 s. 149, prop. 1973:90 s. 184). Undantaget för kommandomålen motiverades således främst med behovet av snabba beslut. Men kravet på skyndsamhet kom alltså inte till uttryck i lagtexten och inte heller angavs vilka (om några) andra krav som skulle vara uppfyllda för att beslutsformen skulle vara tillämplig. I förarbetena till SRÄ-lagen kommenterades detta särskilt. Det uttrycktes som att den enklare beslutsordningen borde, trots avsaknaden av krav på skyndsamhet i lagtext, tillämpas endast när "särskilda skäl" påkallade det. Slutsatsen var därför att även de i lagen uppräknade ärendetyperna skulle, som huvudregel, avgöras på vanligt sätt, dvs. kollektivt (prop. 1974:50 s 32).

Det har således sedan länge stått klart att den särskilda beslutsformen för sin tillämpning kräver att det aktuella regeringsärendet är brådskande. Med hänsyn till vilka typer av ärenden som är aktuella för beslutsformen framstår denna förutsättning som given (se mer om detta i avsnitt 5.3). Regeringen delar dock utredningens uppfattning att det inte torde vara tillräckligt enbart med krav på skyndsamhet. Eftersom beslutsformen utgör undantag från en konstitutionell huvudregel bör den tillämpas försiktigt. Att det med kravet på "särskilda skäl" i SRÄ-lagens förarbeten inte torde åsyftas enbart att ett ärende ska vara brådskande stöds dessutom av att det i förarbetena framhölls, såvitt avser ärenden om mobilisering av försvarsmakten, att huvudbeslutet måste fattas vid regeringssammanträde medan andra beslut som krävs för att verkställa redan beslutad mobilisering kan fattas enligt den särskilda ordningen. Detsamma angavs gälla beslut om inkallelse av värnpliktiga (prop. 1974:50 s. 32). Lagen har också i praxis tillämpats mycket restriktivt.

Regeringen anser alltså att den särskilda beslutsformen i normalfallet inte bör tillämpas på ett regeringsärende som visserligen är brådskande men samtidigt är av stor betydelse eller av principiell karaktär. Sådana ärenden bör i stället, så långt det är möjligt, beslutas enligt huvudregeln, dvs. kollektivt vid regeringssammanträde. Om ärendet i fråga är så brådskande att det inte går att avvakta nästa ordinarie regeringssammanträde finns många gånger möjlighet att hålla extra regeringssammanträde.

För att den särskilda beslutsordningen ska kunna tillämpas krävs alltså att det aktuella ärendet är både brådskande och av sådan natur att beslutsformen inte framstår som olämplig. För tydlighetens skull anser regeringen att dessa grundläggande förutsättningar nu bör framgå direkt av lagtexten.

Regeringen vill dock framhålla att den särskilda beslutsformen är ett i grundlagen definierat och förutsett avsteg från den normala beslutsordningen. Den är avsedd att kunna användas i alla typer av tillstånd som kan råda i samhället för att, i första hand, tillgodose ett skyndsamt behov av beslut i någon form av akut situation. Detta syfte är tydligt inte minst mot bakgrund av i vilka ärendetyper som den enligt regeringsformen kan användas. Ändamålet med lagstiftningen förutsätter därmed att det finns ett visst mått av flexibilitet vid bedömningen av beslutsordningens tillämplighet. Vad som kan anses acceptabelt att beslutas enligt den särskilda ordningen måste därför, i varje given situation, bedömas i ljuset av de vid tidpunkten för beslutet rådande omständigheterna. Det är en bedömning som det beslutande statsrådet har att göra under sitt konstitutionella ansvar i varje enskilt fall. Regeringen vill här betona att bedömningen av tidsnöd givetvis kan variera beroende på vad ärendet avser i sak och det aktuella läget i samhället. Behovet av skyndsamma beslut kan t.ex. skilja sig åt i tider av fred respektive ofred. Exempelvis kan ett skärpt säkerhetspolitiskt läge innebära ett ökat behov av snabba beslut. Samtidigt kan vissa beslut som fattas i sådana lägen medföra större konsekvenser än i fredstid. Avvägningen mellan de båda grundkraven måste således alltid göras med hänsyn tagen till den vid beslutsfattandet rådande situationen. I ett läge av ofred kan dessutom alternativet, att kalla till extra regeringssammanträde, visa sig vara praktiskt omöjligt vid tillfället. I varje situation måste således behovet av ett snabbt beslut, konsekvenserna av ett uteblivet eller ett vid ett senare tillfälle fattat beslut samt omständigheterna i övrigt vägas in.

Eftersom regeringsbeslut fattade av ett statsråd utgör ett undantag från den konstitutionella principen om kollektivt beslutsfattande anser regeringen att lagen även fortsättningsvis bör innehålla en uttömmande uppräknig av de regeringsärenden som ska få avgöras i denna särskilda ordning. Förutom grundkraven på skyndsamhet och den omständigheten att det inte är olämpligt måste alltså ett regeringsärende, för att få avgöras enligt lagen, också finnas med i förteckningen.

Som regeringen redan anfört innebär lagstiftningen om särskilda regeringsärenden en möjlighet, men aldrig en skyldighet, att frångå kravet på kollektivt beslutsfattande. Alternativet att i brådskande fall kalla till ett extra regeringssammanträde finns. I det enskilda fallet kan dock detta, som sagt, visa sig inte vara praktiskt möjligt.

Med utgångspunkt i dessa grundläggande förutsättningar behandlar regeringen i avsnitt 5.3 i vilka ärendetyper som det fortsättningsvis kan finnas behov av den särskilda beslutsformen.

Föreskrifter

I SRÄ-lagens första punkt anges idag att beslutsformen får användas om ärendet angår föreskrifter rörande Försvarsmaktens mobilisering. Beträffande övriga punkter i ärendeförteckningen anges däremot endast

Prop. 2013/14:179 vad ärendena angår i sak. Utredningen har resonerat kring detta och kommit fram till att det avseende övriga ärendetyper måste ha avsetts förvaltningsärenden. Utredningen har därefter gjort bedömningen att det inte finns något behov av möjligheten att meddela föreskrifter enligt den särskilda beslutsordningen, vare sig för mobiliseringssituationen eller för någon annan ärendetyp. Regeringen delar utredningens uppfattning att ärenden rörande föreskrifter, med hänsyn till föreskrifternas vidsträckt natur, mer sällan kan anses uppfylla de grundläggande förutsättningarna för beslutsformen. Det är vidare tydligt att lagen har använts och används som en särskild beslutsordning rörande förvaltningsbeslut. Regeringen gör således bedömningen att det saknas behov av att kunna meddela föreskrifter enligt den särskilda beslutsordningen.

Kvalitets- och kontrollfunktioner

Att ett regeringsärende får avgöras enligt den särskilda ordningen innebär inte att ärendet är undantaget från de sedvanliga kraven som ställs på regeringsärendens beredning enligt regeringsformen. Dessutom ska beredning av ärendet inom Regeringskansliet enligt förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ske. Vikten av att regeringens avgöranden präglas av enhetliga värderingar är lika framträdande när regeringsärenden avgörs av ett ensamt statsråd som när de avgörs av regeringen som kollektiv. Det är således inte fråga om någon förenklad beredningsform. Däremot gäller särskilda krav på protokollföring, eftersom besluten fattas under statsministerns överinseende. Innebörden av detta är att statsministern, tillsammans med det beslutande statsrådet, har ett konstitutionellt ansvar för besluten.

Det kan naturligtvis vara en svår bedömning att avgöra om ett ärende, som finns med i lagens uppräkningslista, bör beslutas enligt den särskilda ordningen. Regeringen har dock redan framhållit att det beslutande statsrådets tillämpning av lagen sker under konstitutionellt ansvar inför riksdagen. Konstitutionsutskottet ska enligt 13 kap. 1 § regeringsformen granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. Beslutande statsråds och statsministerns ansvar kan således prövas i en granskning av konstitutionsutskottet. Konstitutionsutskottet har också vid ett antal tillfällen granskat tillämpningen av SRÄ-lagen. I t.ex. betänkande 1991/92:KU30 granskades de särskilda regeringsärendena och utskottet anmärkte att tre beslut under år 1991 (den 18 februari, SRÄ12, den 22 augusti, SRÄ 86 och den 3 oktober, SRÄ100) hade avgjorts enligt den särskilda ordningen trots att SRÄ-lagen inte medgav det (de avsåg samtliga tillträde till svenskt territorium av utländska militära fordon). I betänkande 1993/94:KU30 anmärkte utskottet samma sak avseende ett beslut under 1993 (den 8 februari, SRÄ5). I betänkande 2002/03:KU10 granskades de särskilda regeringsärendena utan anmärkning.

Allmänna utgångspunkter för inventeringen av ärendetyper

Beslut enligt SRÄ-lagen fattas i dag i praktiken endast i frågor enligt punkten 7, dvs. i ärenden om tillträde till svenskt territorium. Sedan lagen trädde i kraft har också ett stort antal nya författningar tillkommit på försvarsområdet, vilket har skapat en viss osäkerhet i vad mån beslutsformen idag kan tillämpas på några av de övriga i lagen angivna ärendetyperna, eftersom ansvaret för beslutsfattandet i många fall genom författning har delegerats till myndighet. Samtidigt har frågan väckts om de nya författningarna har skapat behov av beslutsformen i andra ärendetyper än de nu aktuella. Mot denna bakgrund har analysen av vilka ärendetyper som det idag finns behov av att kunna fatta beslut i enligt den särskilda ordningen krävt att utredningen gjort en omfattande genomgång av senare tillkommen relevant reglering.

Utredningen har tagit sin utgångspunkt i den begränsning som i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen anges till ”ärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut”. SRÄ-formen är alltså till för regeringsärenden som gäller försvarsmakten. Vid fastställandet av det specifika tillämpningsområdet måste dock hänsyn tas till att ”försvarsmakten” i detta sammanhang avser verksamheten och inte dagens myndighet ”Försvarsmakten” och det ansvar som denna har. Försvarsmakten betecknar från den 1 juli 1994 en myndighet som är mer renodlad för uppgifter avseende det militära försvaret och denna omfattar således inte alla verksamheter som ingår i samlingsbegreppet försvarsmakten, såsom det kommer till uttryck i regeringsformen. I den nya myndigheten ingår t.ex. inte den verksamhet som bedrivs av Försvarets materielverk eller Totalförsvarets rekryteringsmyndighet. Begränsningen i regeringsformen kan således inte tolkas enbart med ledning av de uppgifter som idag är ett ansvar för myndigheten Försvarsmakten. Den måste tvärtom tolkas också mot bakgrund av det vidare begreppet och de ärendetyper som anges i dagens SRÄ-lag. Det står dock klart – dels med hänsyn till SRÄ-lagens ärendeförteckning, dels mot bakgrund av hur kommandomålen beskrivits historiskt – att beslutsformen är avsedd för militär verksamhet. I t.ex. 1809 års regeringsform beskrevs kommandomålen som ärenden som hade samband med konungens ställning som högste befälhavare över krigsmakten och i kommandolagen talades det om ärenden som avsåg verkställighet i militärt hänseende av vad krigsmakten hade att fullgöra på grund av lagar m.m. SRÄ-formen är således utesluten för regeringsärenden som saknar koppling till militär verksamhet. Däremot faller inom området också sådan verksamhet på försvarsområdet som bedrivs av t.ex. Försvarets materielverk och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet i form av stöd till Försvarsmaktens militära verksamhet. En grundlig genomgång av relevanta författningar på detta tillämpningsområde finns i betänkandet (SOU 2013:18 s. 34–72).

Formuleringen av bestämmelsen i regeringsformen innebär också att den särskilda beslutsformen inte får användas på sådant sätt att beslutet i ärendet strider mot författningar eller särskilda regeringsbeslut. Denna

Prop. 2013/14:179 begränsning framgick tidigare genom ett direkt förbud i kommandolagen men ansågs inte behövlig i SRÄ-lagen med hänvisning till den aktuella bestämmelsens formulering i 1974 års regeringsform.

I följande avsnitt behandlar regeringen i vilka ärendetyper inom ovan beskrivna tillämpningsområde som det fortsättningsvis kan finnas behov av den särskilda beslutsordningen.

Betydelsen av delegerat beslutsfattande

Flera nytillkomna författningar på försvarsområdet innebär, som redogjorts för ovan, att ansvaret för beslut i många fall har delegerats till myndighet. Eftersom SRÄ-formen är en förenklad beslutsordning för regeringsärenden, faller naturligtvis behovet av den om besluten inte ska fattas på regeringsnivå. Frågan är dock om en delegering av beslutsbehörigheten med automatik bör innebära att möjligheten till att fatta beslut i den särskilda ordningen ska tas bort. Regeringen menar att utgångspunkten inte alltid bör vara att lagen ska utformas utifrån vad regeringen idag fattar beslut om. I de fall som delegering av beslutsfattandet har skett av regeringen själv, i förordning, kan regeringen under andra förhållanden göra en annan bedömning av var ansvaret för besluten ska ligga och således återföra beslutanderätten till regeringen. I avsnitten som följer övervägs för varje ärendetyp vilken betydelse en eventuell delegerad beslutsbehörighet bör ha för möjligheten att fatta beslut i den särskilda ordningen.

5.3.1 Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering samt personalförsörjning i ett skärpt läge

Regeringens förslag: Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering samt totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten ska även framöver kunna beslutas i den särskilda ordningen.

Regeringens bedömning: Det finns inte längre behov av beslutsformen i fråga om reservofficerares och reservpersonals inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna har inga invändningar mot utredningens förslag och bedömning. Tre instanser, *Sjöfartsverket*, *Försvarsmakten* och *Transportstyrelsen*, tillstyrker utredningens förslag i sin helhet. En instans, *Totalförsvarets rekryteringsmyndighet*, avstyrker förslaget att Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering samt totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten ska kunna beslutas i den särskilda ordningen.

Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering

Enligt punkten 1 i SRÄ-lagen får idag ärenden som angår föreskrifter rörande Försvarsmaktens mobilisering handläggas som särskilda regeringsärenden.

I lagens förarbeten kommenterades denna punkt särskilt. Det framhölls att beslut om Försvarsmaktens mobilisering måste fattas enligt huvudregeln, dvs. kollektivt vid regeringssammanträde, medan de regeringsbeslut som krävs för att verkställa beslutad mobilisering däremot får avgöras i den förenklade ordningen (prop.1974:50 s. 32).

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet anser att de aktuella ärendena är så komplexa och politiskt viktiga att de inte är lämpade att beslutas i den särskilda ordningen. Dessutom ifrågasätter myndigheten om det (för de beslut inom denna ärendetyp som kan vara aktuella för beslutsformen) finns behov av snabbt beslutsfattande.

Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap kan beredskapen höjas om det behövs för att stärka landets försvarsförmåga. Höjd beredskap är antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Om Sverige är i krig råder automatiskt högsta beredskap. Regeringen får också besluta om skärpt eller högsta beredskap om Sverige är i krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. Den beredskapslagstiftning som vid beredskapslarm omedelbart ska börja tillämpas anges i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Beslut om höjd beredskap rör totalförsvaret, dvs. både det civila och det militära försvaret. Sådana beslut kan därför med hänsyn till den begränsning till militär verksamhet som SRÄ-formen är avsedd för, inte fattas enligt den särskilda beslutsformen. Besluten är vidare av så vittomfattande och ingripande slag att de ändå inte lämpar sig att fattas i denna särskilda ordning. Beslut om höjd beredskap ska alltså fattas enligt huvudregeln, dvs. kollektivt, och är inte föremål för de överväganden som görs i detta avsnitt.

När beredskapen har höjts ska dock, enligt 25 § förordningen om krisberedskap och höjd beredskap, Försvarsmakten krigsorganiseras i den omfattning som regeringen bestämmer. Det är den typen av beslut som regeringen överväger i denna punkt.

I Försvarsmaktens föreskrifter (FFS 2013:4) med arbetsordning för Försvarsmakten, i vilka begreppet mobilisering ännu används, beskrivs mobilisering som alla de åtgärder som krävs för att sammanföra personal, förnödenheter och anläggningar till ett krigsförband för att genomföra insatser och operationer efter av regeringen beslutad beredskapshöjning eller mobilisering.

Beslut om Försvarsmaktens krigsorganisering vid höjd beredskap är naturligtvis viktiga beslut som är både ingripande och vittomfattande. Även om det också typiskt sett är ärenden av brådskande natur delar regeringen utredningens och Totalförsvarets rekryteringsmyndighets uppfattning att dessa beslut är av sådan karaktär att de i normalfallet inte torde lämna sig för SRÄ-formen. Det framgår också av ovan beskrivna uttalande i förarbetena till nuvarande lag att lagstiftaren förutsatte att huvudbeslut om mobilisering ska fattas av regeringen som kollektiv. Icke

Prop. 2013/14:179 desto mindre kan det, som utredningen framhåller, finnas behov av den särskilda beslutsordningen i fråga om vissa beslut inom denna ärendetyp. Beslut om krigsorganisering kan ju också vara fråga om beslut med geografiska begränsningar och beslut som rör olika typer av förband. Det kan således finnas behov av SRÄ-formen t.ex. för kompletteringar eller andra justeringar av verkställighetskaraktär av ett tidigare fattat regeringsbeslut. I förarbetena till nuvarande lag beskrivs detta som ”beslut som behövs för att verkställa redan fattat mobiliseringsbeslut” (prop.1974:50 s. 32). I ett läge där beslut om krigsorganisering har fattats kan dessutom omständigheterna vara sådana att regeringen, som kollektiv, kan få förhinder att hålla sammanträde samtidigt som behovet av att vissa beslut fattas kan vara mycket brådskande. Det är således viktigt att behålla möjligheten att fatta beslut enligt den särskilda ordningen i denna ärendetyp.

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet anser att inte ens sådana ”följdbeslut” som ovan diskuteras är lämpade för beslutsformen och menar att ett sådant beslut kan vara lika viktigt som grundbeslutet och dessutom poängteras risken för att ett följbeflut skulle kunna medföra att det ursprungliga beslutet får en ny innebörd. Myndigheten menar också att det kan vara svårt att avgöra om ett ärende ska hanteras på vanligt vis eller enligt den särskilda ordningen. Slutligen anser myndigheten att det sannolikt inte skulle vara bråttom att ta hand om eventuella följdärenden eftersom regeringssammanträden förmodligen kommer att hållas oftare än vanligt om regeringen har beslutat om Forsvarsmaktens krigsorganisering vid höjd beredskap.

Regeringen vill här framhålla att de grundläggande förutsättningarna som måste vara uppfyllda för beslut som fattas enligt den särskilda ordningen, dvs. krav på skyndsamhet och att beslutsformen inte är olämplig med hänsyn till vad ärendet avser eller av andra skäl, gäller för samtliga ärendetyper och för alla beslut. Det innebär att även ett s.k. följbeflut måste, utifrån de rådande förhållandena vid tidpunkten för beslutet, bedömas som både brådskande och inte olämpligt att beslutas på detta sätt (se mer i avsnitt 5.2). Som redan har framhållits ligger dessutom kontrollen av att befogenheten att fatta beslut i den särskilda ordningen utnyttjas på rätt sätt inom riksdagens granskningsmakt. Beslutande statsråds och statsministerns ansvar kan prövas i en granskning av konstitutionsutskottet. Vidare, vilket framgått ovan, kan dessa s.k. följbeflut behöva fattas under sådana omständigheter då regeringen, som kollektiv, kan vara förhindrad att hålla ordinarie eller extra regeringssammanträde. Regeringen anser således att möjligheten att använda den särskilda beslutsformen bör finnas kvar för denna ärendetyp.

Som framgått ovan används numera termen krigsorganisering i författningsregleringen medan begreppet mobilisering finns kvar inom Forsvarsmakten. Begreppet mobilisering används dock också av regeringen, bl.a. i olika typer av regeringsbeslut och propositioner, exempelvis används begreppet i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 6). Av detta skäl kan det inte uteslutas att termen mobilisering skulle kunna komma till användning i regeringsbeslut i ett skärpt säkerhetspolitiskt läge. I lagtexten bör därför båda begreppen komma till uttryck.

Totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten

Enligt punkten 4 i gällande SRÄ-lag får ärenden som rör bl.a. totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten handläggas som särskilda regeringsärenden.

I lagens förarbeten kommenterades ärenden om inkallelse av värnpliktiga och det uttalades att samma princip som beträffande mobilisering skulle gälla, dvs. att grundbeslutet ska fattas på regeringssammanträde medan andra beslut som krävs för verkställigheten av grundbeslutet kan fattas i den särskilda ordningen (prop.1974:50 s. 32).

Totalförsvarets rekryteringsmyndighet anser, av samma skäl som angivits under föregående rubrik, att inte heller denna ärendetyp är lämpad att beslutas enligt den särskilda ordningen samt att det även här saknas behov av ett snabbt beslutsfattande.

Enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt gäller följande för totalförsvarspliktigas inkallelser. Regeringen ska för varje tillfälle besluta hur många totalförsvarspliktiga som ska kallas in till krigstjänstgöring eller beredskapstjänstgöring. Beslutet ska ange både att totalförsvarspliktiga ska kallas in till tjänstgöring och det antal som omfattas av beslutet (prop.1994/95:6 s. 181). Inkallelser till tjänstgöring ska sedan göras av Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, om inte regeringen föreskriver något annat. Tjänstgöringen inom totalförsvaret fullgörs som värnplikt, civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Den allmänna tjänsteplikten kan innebära en skyldighet att kvarstå i en anställning vid Försvarsmakten.

Det är inom denna ärendetyp naturligtvis fråga om brådskande beslut och det säkerhetspolitiska läget kan förutses vara sådant att besluten generellt sett kommer att vara komplexa. Regeringen instämmer i Totalförsvarets rekryteringsmyndighets uppfattning att det är fråga om beslut som har stor påverkan på både samhället och enskilda, vilket innebär att de i normalfallet inte torde vara lämpade för den särskilda beslutsordningen. Det kan dock även för denna ärendetyp uppstå behov av att vissa beslut fattas enligt den särskilda ordningen, t.ex. som smärre justeringar av ett tidigare fattat regeringsbeslut. Regeringen anser därför, av de skäl och med de begränsningar som angivits under föregående rubrik, att möjligheten till beslut enligt den särskilda ordningen bör finnas kvar i ärenden om inkallelse av totalförsvarspliktiga för tjänstgöring i det militära försvaret.

Reservofficerares och reservpersonals inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten

Enligt punkten 4 i gällande lag får även ärenden som rör reservofficerares och reservpersonals inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten handläggas som särskilda regeringsärenden.

I officersförordningen (2007:1268) finns regler om reservofficerare. Där framgår att reservofficerare (liksom yrkesofficerare) är anställda som militära tjänstemän i Försvarsmakten och att beslutanderätten i fråga om anställningarna utövas av myndigheten. Enligt 19 § officersförordningen ska det av anställningsavtalet för en reservofficer framgå att han eller hon, förutom under höjd beredskap, är skyldig att tjänstgöra också när totalförsvarspliktiga är skyldiga att fullgöra beredskapstjänstgöring.

Prop. 2013/14:179 Förutsättningarna för reservofficerars tjänstgöringsskyldighet ska således framgå av anställningsavtalet och beslut om inkallelse fattas av Försvarsmakten inom ramen för detta.

Begreppet reservpersonal används inte längre i Försvarsmaktens verksamhet. Däremot förekommer termen fortfarande i viss annan lagstiftning, nämligen i skatteförfarandelagen (2011:1244) och lagen (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar. I tidigare militäranknuten lagstiftning fanns begreppet reservpersonal t.ex. i lagen (1939:727) om förbud mot uppsägning eller avskedande av arbetstagare med anledning av värnpliktsgöring m.m. Den bestämmelse som avsåg reservpersonal i den lagen överfördes till lagen (1994:2076) om skydd för anställning vid viss tjänstgöring inom totalförsvaret m.m. I den nya lagen används i stället begreppet reservofficer. Vidare användes tidigare begreppen reservstater i t.ex. kungörelsen (1954:533) angående försvarets reservstater, och begreppet försvarsmaktens reserver användes i reservbefälsförordningen (1972:464) för försvarsmakten. Båda dessa författningar ersattes av reservofficersförordningen (1990:202) som är föregångare till nuvarande officersförordning och i vilken endast används begreppet reservofficer.

Regeringen fattar alltså inte längre beslut om inkallelse och tjänstgöring av reservofficerare eller andra tjänstgörande personal-kategorier (förutom totalförsvarspliktiga). Eftersom regeringen inte ser anledning till ändring av detta förhållande saknas det skäl att i lagen behålla möjligheten för beslut enligt den särskilda ordningen i fråga om reservofficerars och reservpersonals inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten.

5.3.2 Arbetsrättsliga frågor för personal i militär verksamhet

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av att kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i frågor om anställning, kommendering och placering av personal i militär verksamhet. Detsamma gäller beslut i fråga om tjänstledighet för personal i militär verksamhet.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inga invändningar mot eller tillstyrker utredningens bedömning. *Arbetsgivarverket* har yttrat sig särskilt i frågan om anställning m.m. av personal i militär verksamhet och instämmer i utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Anställning, kommendering och placering av personal

Enligt punkten 2 i gällande lag får ärenden som angår kommendering och placering av militär personal handläggas som särskilda regeringsärenden.

I behovsanalysen beträffande denna ärendetyp vidgar regeringen perspektivet till att dels avse frågan om anställning, dels omfatta all personal i militär verksamhet – inte enbart militär personal.

Beslut om anställning, liksom om kommendering och placering, av personal i militär verksamhet fattas i de flesta fall på myndighetsnivå. Beslut av regeringen kan enligt gällande rätt bli aktuella i följande fall.

Enligt 23 § myndighetsförordningen (2007:515) beslutar regeringen om anställning av myndighetschefer och överdirektörer på myndigheter. Regeringen beslutar därmed om anställning som överbefälhavare och som generaldirektör för bland annat Försvarmakten, Försvarets materielverk och Totalförsvarets rekryteringsmyndighet. Regeringen beslutar även om anställning av t.ex. överdirektörerna vid Försvarets materielverk och Totalförsvarets forskningsinstitut. Enligt förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten beslutar vidare regeringen om anställning som generaldirektör, chef för enheten för underrättelse- och säkerhetstjänst, general, amiral, generallöjtnant, viceamiral, chefsjurist, ekonomidirektör och personaldirektör. Regeringen beslutar också om placering på de befattningar som anges i en bilaga till förordningen. Bland annat beslutar regeringen om placering av försvarsattachéer.

I fråga om personal som anställts av regeringen har regeringen också beslutanderätten i vissa andra frågor som rör anställningen, t.ex. kan den som anställs av regeringen förflyttas från sin befattning endast genom ett beslut av regeringen.

Regeringen prövar också frågor om skiljande från arbetsuppgifter enligt 31 § lagen (1994:260) om offentlig anställning beträffande arbetstagare vid Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Försvårshögskolan och Försvarets radioanstalt. Enligt denna bestämmelse får regeringen med omedelbar verkan skilja angiven personal från arbetsuppgifter om det är nödvändigt med hänsyn till landets bästa.

Enligt 7 § förordningen (1996:930) om örlogsbesök, flygning med militära luftfartyg och tjänstgöring utomlands får vidare den som är anställd i Försvarmakten inte utan tillstånd av regeringen tjänstgöra vid en utländsk försvarsmakt.

Under perioden 1997–2013 har inga beslut fattats i den särskilda ordningen i något ärende som angår kommendering eller placering av militär personal.

Regeringsbeslut om anställningar och placeringar på befattningar i militär verksamhet har i de allra flesta fall föregåtts av en längre tids beredning. Besluten kan generellt sett inte sägas vara av brådskande natur i SRÄ-lagens mening. Inte heller andra beslut rörande sådana anställningar torde vara av sådan brådskande natur.

Utredningen har övervägt om det skulle kunna bli aktuellt med brådskande beslut i internationella sammanhang, t.ex. när det gäller placering som försvarsattaché, men gjort bedömningen, i vilken regeringen instämmer, att även dessa beslut torde föregås av en längre tids beredning och därför bör kunna fattas på vanligt sätt. Inte heller denna typ av beslut kan således anses vara av brådskande natur i SRÄ-lagens mening.

När det gäller ärenden om skiljande från arbetsuppgifter med hänsyn till landets bästa, som i och för sig skulle kunna kräva en mer skyndsam hantering, är dessa av sådan karaktär att de är mindre lämpade för beslut i den särskilda ordningen.

Inte heller i ett annat säkerhetspolitiskt läge torde just de beslut inom denna ärendetyp som ligger på regeringsnivå vara så brådskande att det finns behov av den särskilda beslutsformen.

Regeringens bedömning är sammanfattningsvis att det inte finns behov av att fortsättningsvis kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i ärenden om kommendering och placering av militär personal. Något behov av beslutsformen finns inte heller när det gäller beslut om anställningar eller andra frågor som rör anställningen för personal i militär verksamhet.

Tjänstledighet för personal

Enligt punkten 3 i nuvarande lag får ärenden som angår tjänstledighet för militär personal handläggas som särskilda regeringsärenden.

Även i övervägandena i denna fråga inkluderar regeringen också annan personal i militär verksamhet än sådan som idag betecknas som militär personal.

Enligt gällande författningar har beslutanderätten i frågor om tjänstledighet delegerats ner till myndighetsnivå med undantag för överbefälhavaren och andra myndighetschefer, för vilka krävs regeringsbeslut.

Under perioden 1997–2013 finns inte något särskilt regeringsärende som avser tjänstledighet för militär personal.

Ett beslut om tjänstledighet för någon av myndighetscheferna bör aldrig vara så brådskande att det behöver beslutas i den särskilda ordningen. Regeringen bedömer således att det framöver saknas behov av att kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i frågor om tjänstledighet för personal i militär verksamhet. Ett sådant behov kan inte heller förutses föreligga i skärpta säkerhetspolitiska lägen.

5.3.3 Utbildning i utlandet

Regeringens förslag: Beslut i den särskilda ordningen ska få fattas i fråga om utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna har inga invändningar mot utredningens förslag. Tre instanser, *Sjöfartsverket*, *Försvarsmakten* och *Transportstyrelsen*, tillstyrker utredningens förslag i sin helhet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nuvarande lagen finns ingen möjlighet att fatta beslut i den särskilda ordningen i någon fråga som rör sändandet av svenska väpnade styrkor till utlandet, vare sig för utbildning eller för insatser.

För att regeringen ska få sända svenska väpnade styrkor till andra länder eller i övrigt sätta in sådana styrkor krävs enligt 15 kap. 16 §

regeringsformen att det sker för att fullgöra en internationell förpliktelse som riksdagen har godkänt, att det är medgett i lag som anger förutsättningarna för åtgärden eller att riksdagen har medgett det i ett särskilt fall. Riksdagen har beslutat om två lagar där regeringen har bemyndigats att besluta i sådana frågor: lagen (2003:169) om väpnad styrka för tjänstgöring utomlands och lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet. Enligt den förstnämnda lagen får regeringen på begäran av Förenta nationerna eller enligt beslut som fattats av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa ställa en väpnad styrka till förfogande för fredsfrämjande verksamhet utomlands. I den andra lagen har regeringen bemyndigats att besluta om att sända svensk väpnad styrka utomlands för att delta i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete. Lagen kom till främst för att ge regeringen befogenhet att sända väpnad styrka till utlandet för att delta i övningar inom ramen för samarbetet inom Partnerskap för fred (se prop.1993/94:244).

Beslut om att sända svenska väpnade styrkor till utlandet är naturligtvis beslut av mycket stor betydelse, inte minst eftersom detta har betydelse för landets nationella säkerhetsintressen. Beslutets vikt framgår också av att den aktuella bestämmelsen i regeringsformen slår vakt om riksdagens kompetens på området och endast ger regeringen egen beslutanderätt inom ramen för de förutsättningar som anges i lag och som i dagsläget framgår av de två ovan nämnda lagarna. Regeringsärenden som gäller internationella insatser, vilka enligt lagen (2010:449) om Försvarsmaktens personal vid internationella militära insatser utgörs bl.a. av sådan verksamhet utomlands som syftar till att avvärja en risk för väpnad konflikt eller hejda en pågående konflikt, är naturligtvis av särskilt stor vikt. Beslut i sådana ärenden är enligt regeringens uppfattning inte lämpade för den särskilda beslutsordningen. Detsamma torde, som huvudregel, gälla även för beslut som avser utbildning i utlandet för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete. I sådana ärenden är dock dagens regeringsbeslut ofta mycket detaljerade, t.ex. vad gäller att ange ett exakt antal personer som ska genomgå viss utbildning utomlands. Skulle det uppstå ett skyndsamt behov av att skicka iväg ytterligare någon eller några personer eller skulle tiden för utbildningen behöva förlängas något måste det således till ytterligare regeringsbeslut. Den typen av beslut kan vara mer av verkställighetskaraktär. Det kan därför finnas behov av den särskilda beslutsformen för att, i brådskande fall, kunna göra vissa justeringar av ett tidigare kollektivt fattat beslut, t.ex. för att öka deltagandet i en utbildning med ytterligare personer. Regeringen instämmer således i utredningens uppfattning att en möjlighet att fatta beslut i den särskilda ordningen i fråga om utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet, bör införas. I övrigt torde, som sagt, regeringsärenden som gäller internationella insatser inte vara lämpade för beslut i den särskilda ordningen.

5.3.4 Beslut om skyddsobjekt

Regeringens bedömning: Det finns inte längre behov av att kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i frågor om skyddsobjekt.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inga invändningar mot eller tillstyrker utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt punkten 5 i nuvarande lag får ärenden som angår tillträde till militära skyddsobjekt handläggas som särskilda regeringsärenden.

I gällande skyddslagstiftning, bestående av skyddslagen (2010:305) och skyddsförordningen (2010:523), används inte begreppet ”militära skyddsobjekt”, utan endast skyddsobjekt.

Vad som kan beslutas vara skyddsobjekt framgår av skyddslagen. I 5 § regleras skyddsobjekt för militära ändamål. Det är byggnader, andra anläggningar och områden som staten har äganderätt eller nyttjanderätt till och som disponeras av Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt, samt militära fartyg och luftfartyg. Det är vidare områden där Försvarmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt tillfälligt bedriver övningar, prov eller försök eller där oförutsedda följder av sådan verksamhet kan inträffa. Det är också områden där Försvarmakten har satts in för att hindra en kränkning av Sveriges territorium eller för att möta ett väpnat angrepp mot landet. Det är slutligen områden där en främmande stats militära styrka inom ramen för internationellt samarbete tillfälligt bedriver övningar här i landet i samband med utbildning för fredsfrämjande verksamhet eller för annat militärt ändamål, och vattenområden av särskild betydelse för det militära försvaret.

Det finns vidare en specialregel som medger att även byggnader, anläggningar och områden får beslutas vara skyddsobjekt om de är av betydelse för totalförsvaret och Sverige befinner sig i krig eller krigsfara eller det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig (6 §).

Av 18 § skyddslagen framgår att det är regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som får besluta i frågor om skyddsobjekt. Kompetensen omfattar inte bara förklaringen att ett visst objekt ska vara ett skyddsobjekt utan också rätten att meddela olika former av förbud och att upphäva eller ändra ett redan meddelat beslut (prop. 2009/10:87 s 63). Ett beslut om skyddsobjekt innebär att obehöriga inte har tillträde till skyddsobjektet (7 §). Vem som är behörig respektive obehörig avgörs av den som äger eller nyttjar skyddsobjektet och ytterst av den som anlitas för bevakningen av detsamma (se 9–10 §§).

I skyddsförordningen har regeringen till stor del bemyndigat andra organ att fatta beslut om skyddsobjekt. Av 2 och 3 §§ framgår således att regeringen fattar beslut i sådana frågor när det gäller riksdagens och regeringens byggnader, anläggningar eller områden. I samtliga övriga fall har regeringen delegerat beslutanderätten antingen till Försvarmakten eller till länsstyrelsen i det län där byggnaden, anläggningen eller området finns.

Regeringen beslutar alltså idag i frågor om skyddsobjekt endast vad avser riksdagens och regeringens byggnader, anläggningar eller områden. Det är i dessa fall fråga om skyddsobjekt för civila ändamål och en hantering av beslut i den särskilda ordningen skulle därför inte vara möjlig mot bakgrund av den begränsning till ärenden som regeringsformen föreskriver för SRÄ-formen. Regeringen bedömer således att det inte längre finns något behov för regeringen att kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i frågor rörande skyddsobjekt.

5.3.5 Svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg

Regeringens förslag: Svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg ska kunna beslutas i den särskilda ordningen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inga invändningar mot eller tillstyrker utredningens förslag. *Transportstyrelsen* påpekar att regeringen bör överväga om förslagen i propositionen *Modernare reglering av statsluftfarten* (prop. 2012/13:165) innebär några förändringar som är relevanta för SRÄ-regleringen.

Skälen för regeringens förslag: Enligt punkten 6 i nuvarande lag får ärenden som angår svenska örlogsbesök i utlandet samt svenska militära transport- och övningsflygningar till utlandet handläggas som särskilda regeringsärenden.

Regeringsbeslut krävs i dag för örlogsbesök i en utländsk hamn och för flygning utomlands med militära luftfartyg, om inte flygningen är likställd med en civil lufttransport. Det framgår av förordningen (1996:930) om örlogsbesök, flygning med militära luftfartyg och tjänstgöring utomlands.

Vad som avses med örlogsbesök är inte definierat i lag eller förordning. Viss vägledning kan dock hämtas ur förarbetena till skyddslagen där ett uttalande finns om att örlogsbesök är örlogsfartygs hamnbesök med fredliga avsikter i en främmande stat (prop. 2009/10:87 s. 44). Med örlogsfartyg avses i tillträdesförordningen (1992:118) fartyg och svävare som tillhör en stats stridskrafter, har de yttre nationella kännetecken som utmärker örlogsfartyg, står under befäl av vederbörligen utnämnda officerare och är bemannade av besättningar underkastade fastställda disciplinregler. Enligt Utrikesdepartementets vägledning om officiella besök omfattar örlogsbesök inte endast besök med representativa inslag (officiella och inofficiella besök) utan också rutinbesök som i regel innebär kortvarigt uppehåll i hamn för förrådskomplettering, vila för besättning m.m. Inför alla örlogsbesök måste tillstånd på diplomatisk väg inhämtas från myndigheterna i det mottagande landet.

Inte heller begreppet militärt luftfartyg är definierat i lag. I tillträdesförordningen används däremot begreppet statsluftfartyg, som avser militära stridsflygplan, militära transportflygplan och andra luftfartyg som ägs eller brukas av en stat och nyttjas i icke-kommersiellt syfte. Med

Prop. 2013/14:179 militära stridsflygplan avses jakt-, attack-, bomb-, spanings- och skolflygplan samt stridshelikoptrar, som ägs eller brukas av en stats stridskrafter.

Vidare har det i luftfartslagen (2010:500) införts vissa definitioner. Statsluftfart definieras där som militär luftfart och annan luftfart för statsändamål. Militär luftfart avser all verksamhet inom det militära luftfartssystemet. Med det militära luftfartssystemet avses ett luftfartssystem för militär verksamhet som innefattar system för flygdrift, flygplatser och flygbaser samt för luftrum. Med annan luftfart för statsändamål avses luftfart för statsändamål som inte är militär luftfart. Med uttrycket statsändamål menar regeringen att det är fråga om icke-kommersiell verksamhet utan att detta behöver komma till uttryck i lagtext (se prop. 2012/13:165). Bestämmelserna som innehåller dessa definitioner trädde i kraft den 1 januari 2014. Regeringens bedömning är att det faktum att begreppen definieras i luftfartslagen inte påverkar användningen av dem i SRÅ-regleringen på det sätt som nu föreslås.

Flygning med militärt luftfartyg som kan anses likställd med en civil lufttransport är flygningar som, med beaktande av syfte och genomförande, lika gärna hade kunnat utföras med anlåtande av ett civilt flygbolag. Detta utesluter bland annat all militärtaktisk flygning, som t.ex. spaning eller flygning för militära ändamål i ett operationsområde. Exempel på lufttransporter som normalt anses likställda med civila lufttransporter är rena godstransporter.

Ärenden om örlogsbesök torde normalt sett inte vara ärenden av brådskande natur. Både officiella och inofficiella besök kräver t.ex. längre tids förberedelser. Dessutom måste tillstånd utverkas på diplomatisk väg. Beträffande rutinbesök kan det däremot bli fråga om situationer där det inte är möjligt att ha samma framförhållning. Även ett annat säkerhetspolitiskt läge skulle kunna innebära andra krav på skyndsam hantering. Det har också förekommit att beslut i den särskilda ordningen har fattats i ärenden som angår svenska örlogsbesök i utlandet. Regeringen anser därför att möjligheten att fatta beslut i den särskilda ordningen i denna ärendetyp bör finnas kvar.

Inte heller ärenden angående svenska militära transport- och övningsflygningar till utlandet torde i normala fall vara brådskande. Också överflygning och landning med militära luftfartyg utomlands kräver att tillstånd utverkats på diplomatisk väg, men i denna ärendetyp kan det finnas ärenden som skulle kunna kräva en mer skyndsam hantering. Med omfattande internationell verksamhet följer också ett ökat behov av deltagande i olika typer av verksamheter utomlands som kan komma att inkludera transport- och övningsflygningar. Vidare har det fattats en del beslut i den särskilda ordningen i sådana ärenden, t.ex. i fråga om deltagande i internationella flygdagar. Även här bör därför möjligheten till beslut i den särskilda ordningen finnas kvar.

Den särskilda beslutsordningen är i dag begränsad till svenska militära transport- och övningsflygningar till utlandet. Möjligheten att fatta beslut i den särskilda ordningen ska, enligt regeringens mening, inte ha denna begränsning utan bör generellt avse flygningar med svenska militära luftfartyg till utlandet. Däremot måste givetvis ärendet uppfylla de grundläggande förutsättningarna att vara brådskande och inte vara av sådan karaktär att beslutsformen är olämplig. Regeringen vill här också

framhålla att med flygningar i denna punkt avses flygningar enligt 6 § i förordningen om örlogsbesök, flygning med militära luftfartyg och tjänstgöring utomlands. Det är naturligtvis inte avsett att det med utgångspunkt i denna bestämmelse ska fattas beslut i den särskilda ordningen för att i ett militärt luftfartyg t.ex. sända en svensk väpnad styrka till utlandet.

Den nya formuleringen får till konsekvens att det i fortsättningen blir tydligt att även deltagandet i internationella flyguppvisningar omfattas av bestämmelsen.

5.3.6 Tillträde till svenskt territorium m.m.

Regeringens förslag: Tillträde till svenskt territorium för utländska statsfartyg och statsluftfartyg ska även framöver kunna beslutas i den särskilda ordningen. Detsamma ska gälla för militära fordon. Vidare ska möjligheten att fatta sådana beslut i fråga om utländska statsfartyg utvidgas till att även omfatta tillstånd att göra uppehåll inom svenskt territorium.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna har inga invändningar mot eller tillstyrker utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt punkten 7 i SRÄ-lagen får ärenden som angår tillträde till svenskt territorium av en annan stats örlogsfartyg, militära svävare eller militära luftfartyg samt av fartyg, svävare eller luftfartyg som ägs eller brukas av en annan stat och nyttjas för annat än enbart affärsdrift handläggas som särskilda regeringsärenden.

Regeringen tar i detta avsnitt också upp frågan om uppehåll på svenskt territorium, vilken har nära samband med tillträdesfrågan.

Regeringsbeslut krävs i dag i många ärenden avseende tillträde till svenskt territorium. I tillträdesförordningen regleras när tillstånd måste beslutas av regeringen och i vilka fall som regeringen har delegerat beslutanderätten till Försvarsmakten. Av 5 § framgår således att Försvarsmakten får meddela tillstånd om tillträde i vissa fall. Det gäller bl.a. i fråga om andra utländska statsfartyg än örlogsfartyg och andra utländska statsluftfartyg än militära statsluftfartyg. I alla andra fall än de som är uppräknade i bestämmelsen är det, enligt 6 §, regeringen som meddelar tillstånd. Det innebär att det idag krävs regeringsbeslut i ärenden om tillträde för utländska örlogsfartyg, militära stridsflygplan och stridsfordon.

Som framgått av bakgrundsavsnittet har samtliga beslut enligt SRÄ-lagen under senare år varit just tillträdesärenden. Regeringen fattar årligen beslut i ett stort antal tillträdesärenden. Regeringen strävar efter att numera meddela allt fler s.k. årstillstånd avseende tillträde till svenskt territorium, t.ex. inom ramen för nordiskt samarbete. Behovet av en hantering enligt SRÄ-lagen har genom denna praxis generellt sett minskat eftersom färre beslut behöver fattas. Trots detta är behovet av SRÄ-formen fortfarande störst för denna ärendetyp. Av olika skäl är ärendena ibland brådskande. De är också i allmänhet av enkel be-

Prop. 2013/14:179 skaffenhets. Möjligheten till beslut i den särskilda ordningen för denna typ av ärenden bör därför finnas kvar.

Det ska framhållas att det naturligtvis kan finnas tillträdesärenden där SRÄ-formen inte är lämplig att använda. Vid tillämpningen av den bestämmelse som nu föreslås måste, liksom för alla andra ärendetyper, i varje enskilt fall bedömas om de grundläggande förutsättningarna enligt 2 § är uppfyllda.

Regeringen instämmer vidare i utredningens bedömning att det saknas anledning att ärenden som rör utländska militära fordon ska vara exkluderade från lagens tillämpningsområde. Tvärtom finns det exempel på regeringsärenden där behov av beslut i den särskilda ordningen har funnits. En sådan möjlighet bör därför införas.

Enligt 8 § tillträdesförordningen får ett utländskt statsfartyg inte utan tillstånd göra uppehåll inom svenskt territorium. Tillstånd för uppehåll är så nära knutet till frågan om tillträde att det är naturligt att de båda frågorna behandlas på samma sätt. Det bör dock tydligt framgå att den nu diskuterade bestämmelsen i den föreslagna lagen också omfattar frågor om uppehåll.

5.3.7 Övningar på svenskt territorium m.m.

<p>Regeringens förslag: Beslut i den särskilda ordningen ska få fattas i fråga om tillstånd för övningar av främmande stats militära styrka på svenskt territorium. Detsamma ska gälla för beslut om undantag från vapenlagen (1996:67) enligt 11 kap. 3 § vapenlagen.</p>

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningens förslag omfattar dock inte något undantag enligt vapenlagen.

Remissinstanserna har inga invändningar mot eller tillstyrker utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: I nuvarande lag finns ingen möjlighet att fatta beslut enligt SRÄ-lagen i fråga om vare sig övningar på svenskt territorium eller undantag från vapenlagen i samband med sådana övningar.

Inom svenskt territorium får enligt 10 § första stycket tillträdesförordningen ett utländskt statsfartyg eller statsluftfartyg eller en utländsk militär avdelning endast med regeringens tillstånd bedriva skjutövningar eller andra övningar än övningar av räddningsinsatser. För övningar som i sin helhet kan genomföras inom ett fartyg eller ett luftfartyg behövs inte tillstånd.

Till följd av ändringarna i luftfartslagen har regeringen beslutat om vissa ändringar i tillträdesförordningen, vilka trädde i kraft den 1 januari 2014. Det har bl.a. införts ett nytt andra stycke i 10 §, enligt vilket Försvarmakten får meddela tillstånd för sådana övningar enligt första stycket som sker inom ramen för internationell militär test-, utbildnings- och övningsverksamhet. Övriga övningar kräver även fortsättningsvis tillstånd av regeringen. Det är beslut i sådana frågor som övervägs i detta avsnitt. Den sistnämnda kategorin av övningar handlar om utländska förband som deltar i en multinationell övning som helt eller delvis

bedrivs på svenskt territorium eller om utbildning av utländska förband på svenskt territorium. Det kan bl.a. avse ärenden om övning inför en gemensam militär insats under t.ex. FN:s eller EU:s ledning eller inom ramen för säkerhetsfrämjande verksamhet, t.ex. Partnerskap för fred. Sådana ärenden är typiskt sett frågor för regeringen, som kollektiv, eftersom det handlar om övningsverksamhet som har sin grund i Sveriges nationella säkerhetsintressen. Dessa beslut bör således i normalfallet fattas vid ett regeringssammanträde. Regeringsbeslut om övningar är emellertid ofta generellt hållna. Vidare har regeringen meddelat ett flerårigt tillstånd för Försvarsmakten att under 2012–2014 genomföra utbildning för, och övningar med medlemmarna av Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO) på svenskt territorium (beslut den 13 oktober 2011 i ärende Fö2011/1518/MFI). Det händer att det uppstår situationer då det finns ett skyndsamt behov av att göra vissa justeringar i ett kollektivt fattat övningsbeslut, t.ex. kan det på ett mycket sent skede tillkomma ytterligare stater som vill delta i en redan beslutad multinationell övning som ska bedrivas på svenskt territorium. Vidare kan datumen för övningen behöva ändras till följd av oförutsedda händelser. Sammanfattningsvis anser således regeringen, liksom utredningen, att det kan finnas ärenden av denna typ som skulle kunna bedömas som mindre komplicerade och därmed lämpade att avgöras enligt den särskilda ordningen. En sådan möjlighet bör därför införas.

Enligt 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) krävs tillstånd bl.a. för att föra in skjutvapen eller ammunition till Sverige. Det är polisen som prövar frågor om tillstånd enligt lagen (2 kap. 2 §). Regeringen får dock enligt 11 kap. 3 § vapenlagen besluta att lagen inte ska gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering. När regeringen fattar beslut om att, inom ramen för ett internationellt samarbete, tillåta utländska militära styrkor att utföra övningar på svenskt territorium fattar regeringen också i regel ett generellt beslut om undantag enligt 11 kap. 3 § vapenlagen, s.k. vapendispens, för de utländska militära styrkorna som ska delta i övningen. Det sker vanligtvis som en del av övningsbeslutet. I exempelvis det ovan beskrivna rambeslutet beträffande övningar inom ramen för NORDEFECO finns också ett beslut om generell vapendispens för vapen och ammunition som innehas av de deltagande utländska förbanden. Det har ovan beskrivits att det kan uppstå skyndsamt behov av att göra vissa justeringar i ett övningsbeslut. Enligt regeringens förslag ovan ska det därför framöver kunna vara möjligt att göra sådana justeringar genom beslut i SRÄ-formen, under förutsättning att de grundläggande kraven i 2 § är uppfyllda. För det fall att en sådan ändring i ett övningsbeslut görs, t.ex. att tillåta ytterligare en stat att delta, kan det uppstå skyndsamt behov av att även justera beslutet om vapendispens så att det omfattar också det tillkommande landet. Samma omständigheter, som kan medföra att ett övningsbeslut kan behöva justeras, kan alltså också innebära att beslutet om vapendispens kan behöva ändras. Regeringen anser således, till skillnad från utredningen, att möjlighet för beslut i den särskilda ordningen bör införas även för beslut enligt 11 kap. 3 § vapenlagen.

5.3.8 Försvarsmaktens medverkan i andra samhällsverksamheter

Regeringens bedömning: Det finns inte längre behov av att kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i fråga om Försvarsmaktens deltagande vid officiella ceremonier och i allmännyttig verksamhet.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna har inga invändningar mot eller tillstyrker utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt punkten 8 i nuvarande lag får ärenden som angår Försvarsmaktens deltagande vid officiella ceremonier och i allmännyttig verksamhet handläggas som särskilda regeringsärenden.

Av förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten framgår att i myndighetens uppdrag ingår också att under vissa förutsättningar medverka i andra samhällsverksamheter. Det handlar både om deltagande i statsceremonier (3 b § 7 punkten) och om stöd till civil verksamhet (2 § andra stycket). Den sistnämnda uppgiften framgår t.ex. av förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet, lagen (2003:778) om skydd mot olyckor samt lagen (2006:343) och förordningen (2006:344) om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning.

Förutsättningarna för Försvarsmaktens medverkan i dessa andra samhällsverksamheter är således författningsreglerad och av regleringen framgår att beslutanderätten i de enskilda fallen är delegerad till myndighetsnivå.

När det gäller terrorismbekämpning kan det i och för sig vara aktuellt med regeringsbeslut när det handlar om tillämpning av lagen om Försvarsmaktens stöd till polisen vid terrorismbekämpning. Enligt den lagen får nämligen Rikspolisstyrelsen, som huvudregel, inte begära sådant stöd om inte regeringen först har lämnat sitt medgivande. Behovet av en skyndsam hantering har dock i dessa fall lösts på det sättet att Rikspolisstyrelsen kan, i brådskande fall, begära sådant stöd utan att först ha inhämtat regeringens medgivande. Regeringen får i stället i efterhand pröva huruvida beslutet att begära stöd ska undanröjas eller bestå. Ett sådant beslut lämpar sig inte att beslutas i den särskilda ordningen.

Under perioden 1997–2013 har inte heller beslut fattats i den särskilda beslutsordningen i något ärende som avser Försvarsmaktens deltagande vid officiella ceremonier eller i allmännyttig verksamhet.

Beslut inom denna ärendetyp är alltså frågor för Försvarsmakten att hantera och bör även fortsättningsvis vara så. De regeringsbeslut som kan bli aktuella i samband med stöd till polisen vid terrorismbekämpning är beslut som bör fattas av regeringen kollektivt. Regeringen bedömer således att det inte längre finns något behov av den särskilda ordningen i ärenden som avser Försvarsmaktens deltagande vid officiella ceremonier och i allmännyttig verksamhet.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagen om beslut i särskilda regeringsärenden ska träda i kraft den 1 september 2014 då lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden ska upphöra att gälla.

Regeringens bedömning: Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Utredningens bedömning: Utredningens bedömning i fråga om övergångsbestämmelser överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i dessa frågor.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De föreslagna ändringarna medför inga större omställningar. Den nya lagen bör därför kunna träda i kraft den 1 september 2014. Lagen om handläggningen av vissa regeringsärenden bör samtidigt upphävas.

Den nya lagen ska tillämpas fullt ut efter ikraftträdandet. Det saknas behov av övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

Regeringen bedömer att förslagen inte leder till ökade kostnader eller innebär andra samhällsekonomiska konsekvenser.

8 Författningskommentar

Förslag till lag om beslut i särskilda regeringsärenden

1 §

Paragrafen, som delvis motsvarar 1 § första meningen i 1974 års SRÄ-lag, innehåller en kortfattad beskrivning av lagens innehåll. Det anges således att lagen reglerar i vilken omfattning som regeringsärenden, i stället för att avgöras kollektivt vid regeringssammanträde enligt huvudregeln, får beslutas av ett enskilt statsråd i enlighet med undantagsregeln i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen. I enlighet med *Lagrådets* yttrande har paragrafen givits en kortare lydelse än den som föreslogs i lagrådsremissen. Regeringen har dock gjort en smärre justering av den av Lagrådet föreslagna lydelsen för att ytterligare förenkla skrivningen.

I paragrafen, som saknar motsvarighet i 1974 års SRÄ-lag, anges de grundläggande förutsättningarna för när beslut får fattas enligt den särskilda beslutsordningen. Av första meningen, som hänvisar till tredje paragrafen, framgår att lagen innehåller en uttömmande beskrivning av i vilka regeringsärenden som beslutsformen får användas. För att ett specifikt ärende ska få beslutas enligt lagen måste alltså ärendet vara upptaget i förteckningen av ärendetyper i 3 §. Därutöver anges i förevarande bestämmelse att ärendet i fråga måste uppfylla ytterligare två grundläggande förutsättningar.

Den första förutsättningen är att ärendet måste vara brådskande. Om ett ärende utan olägenhet kan vänta till nästa ordinarie regerings-sammanträde är kravet på brådskande inte uppfyllt. Behovet av skyndsamt behandling kan variera beroende på vad ärendet avser i sak och det aktuella läget i samhället. Behovet av snabba beslut kan förstärkas t.ex. i ett förändrat säkerhetspolitiskt läge eller i en krissituation.

Den andra förutsättningen är att beslutsformen inte är olämplig med hänsyn till vad ärendet avser eller av andra skäl. Detta krav innebär t.ex. att beslutsformen för en del ärenden i normalfallet bara kan användas i fråga om justeringar av beslut som tidigare fattats av regeringen som kollektiv.

Båda förutsättningarna ska vara uppfyllda i varje enskilt ärende. Bedömningen av om dessa är uppfyllda måste dock göras i ljuset av de vid tidpunkten för beslutet rådande omständigheterna. Bedömningen av tidsnöd kan, som framgår ovan, variera beroende på vad ärendet avser i sak och det säkerhetspolitiska läget. Avvägningen mellan de båda kraven måste således alltid göras med hänsyn tagen till den vid beslutsfattandet rådande situationen. I ett läge av ofred kan dessutom alternativet, att kalla till extra regeringssammanträde, visa sig vara praktiskt omöjligt vid tillfället.

En bedömning av om beslutsformen kan användas ska ske från fall till fall och görs av det beslutande statsrådet under konstitutionellt ansvar inför riksdagen. De grundläggande förutsättningarna behandlas i avsnitt 5.2.

3 §

Paragrafen motsvarar 1 § i 1974 års SRÄ-lag på så vis att bestämmelsen, liksom motsvarigheten i 1974 års lag, innehåller en uttömmande uppräkningslista av i vilka regeringsärenden som beslut får fattas enligt lagen. Tillämpningsområdet behandlas i avsnitt 5.3.

För att beslut i något av ärendeslagen ska kunna fattas enligt lagen krävs alltid att de grundläggande förutsättningarna i 2 § är uppfyllda.

Punkten 1 motsvarar i huvudsak 1 § 1 i 1974 års SRÄ-lag. Punkten avser ärenden om Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering vid höjd beredskap. I förhållande till 1974 års lag har beslut i frågor om krigsorganisering lagts till. I författningsregleringen används numera termen krigsorganisering medan begreppet mobilisering förekommer i olika former av regeringsbeslut och används inom Försvarsmakten. Båda begreppen används således. Avsikten är att tillämpningsområdet i sak ska

vara detsamma, dock har möjligheten att meddela föreskrifter enligt den särskilda beslutsordningen tagits bort (se avsnitt 5.2). Beslut om Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering vid höjd beredskap är typiskt sett ärenden av brådskande natur. De är samtidigt mycket viktiga beslut som är både ingripande och vittomfattande. Begränsningen i 2 § innebär därför att sådana ärenden i normalfallet inte torde lämpa sig för SRÄ-formen. Däremot torde beslutsordningen kunna användas för vissa sådana beslut i form av t.ex. mindre kompletteringar till eller justeringar av ett tidigare fattat regeringsbeslut. Punkten 1 behandlas i avsnitt 5.3.1.

Punkten 2 har sin motsvarighet i 1 § 4 i 1974 års SRÄ-lag. Här avses ärenden om totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten. Även inom denna ärendetyp är det typiskt sett fråga om brådskande beslut, men som samtidigt kan ha stor påverkan på både samhället och enskilda. Begränsningen i 2 § innebär således att beslut enligt den särskilda ordningen även här generellt sett torde handla om mindre kompletteringar till eller justeringar av ett tidigare fattat beslut. Punkten 2 behandlas i avsnitt 5.3.1.

Punkten 3, som saknar motsvarighet i 1974 års SRÄ-lag, avser ärenden om utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet. Med hänsyn till kraven i 2 § torde det i normalfallet inte kunna bli fråga om att fatta beslut enligt lagen om utbildning för fredsfrämjande verksamhet i den särskilda ordningen. Denna typ av regeringsbeslut är emellertid ofta mycket detaljerade, t.ex. vad gäller angivande av det exakta antalet personer som ska genomgå viss utbildning utomlands. Skulle det efter det att regeringsbeslut fattats uppstå ett skyndsamt behov av att skicka iväg ytterligare någon eller några personer eller behov att förlänga tiden för deltagandet i utbildningen något måste det således till ett nytt, kompletterande regeringsbeslut. Sådana beslut kan vara mer av verkställighetskaraktär. Den särskilda beslutsformen torde således som huvudregel användas för att, i brådskande fall, göra vissa justeringar av ett tidigare kollektivt fattat regeringsbeslut, t.ex. att öka deltagandet i en utbildning med ytterligare personer. Punkten 3 behandlas i avsnitt 5.3.3.

Punkten 4 motsvarar i huvudsak 1 § 6 i 1974 års SRÄ-lag och avser ärenden om svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg. I förhållande till 1974 års lag har ingen ändring gjorts vad avser svenska örlogsbesök i utlandet. När det gäller flygningar till utlandet är däremot möjligheten att kunna fatta beslut i den särskilda ordningen i 1974 års lag begränsad till svenska militära transport- och övningsflygningar. Med den nu valda formuleringen blir det tydligt att även deltagande i internationella flyguppvisningar omfattas av bestämmelsen. Av de grundläggande förutsättningarna i 2 § följer att beslutsformen inte kan användas för alla flygningar med militära luftfartyg till utlandet. Det är vidare naturligtvis inte avsett att det med stöd av denna punkt ska fattas beslut enligt den särskilda ordningen för att i ett militärt luftfartyg sända en svensk väpnad styrka till utlandet. Punkten 4 behandlas i avsnitt 5.3.5.

Punkten 5 motsvarar i huvudsak 1 § 7 i 1974 års SRÄ-lag och avser ärenden om tillträde till svenskt territorium för utländska statsfartyg, statsluftfartyg och militära fordon. I förhållande till 1974 års lag har

Prop. 2013/14:179 bestämmelsen utvidgats till att också omfatta militära fordon. Vidare framgår nu att även uppehåll på svenskt territorium för utländska statsfartyg får beslutas i den särskilda ordningen. Därutöver har språkliga ändringar gjorts. Den typ av ärenden som avses i denna punkt är ofta av enkel beskaffenhet. Vid tillämpningen av lagen måste emellertid, liksom för alla andra ärendetyper, i varje enskilt fall bedömas om de grundläggande förutsättningarna enligt 2 § är uppfyllda. Punkten 5 behandlas i avsnitt 5.3.6.

Punkten 6 saknar motsvarighet i 1974 års SRÄ-lag. Här avses ärenden om övningar av främmande stats militära styrka på svenskt territorium och om undantag från vapenlagen i samband med sådana övningar. Den typ av övningar, bedrivna av utländska militära styrkor, på svenskt territorium som kräver tillstånd av regeringen är typiskt sett viktiga beslut. Med hänsyn till kraven i 2 § torde det därför i normalfallet inte kunna bli fråga om att fatta beslut om sådana övningar i den särskilda ordningen. Denna typ av regeringsbeslut är ofta tämligen generellt hållna och det förekommer också regeringsbeslut i form av årstillstånd för Försvarsmakten att genomföra övningar inom ramen för visst samarbete. Den särskilda beslutsformen torde i normalfallet kunna användas för att, i brådskande fall, göra mindre kompletteringar till eller vissa justeringar av ett tidigare kollektivt fattat regeringsbeslut.

Enligt 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) krävs tillstånd bl.a. för att föra in skjutvapen eller ammunition till Sverige. Regeringen får dock enligt 11 kap. 3 § vapenlagen besluta att lagen inte ska gälla skjutvapen och ammunition som innehas av en främmande stats militära styrka som befinner sig i Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering. När regeringen beslutar att tillåta sådana övningar på svenskt territorium som beskrivits i denna punkt fattar regeringen också i regel ett beslut om undantag enligt 11 kap. 3 § vapenlagen, s.k. vapendispens, för de utländska militära styrkorna som ska delta i övningen. Det sker ofta som en del av övningsbeslutet. Punkten 6 behandlas i avsnitt 5.3.7.

Enligt 7 kap. 3 § första stycket regeringsformen ska regeringsärenden avgöras av regeringen vid regeringssammanträden. Regeringsärenden som gäller verkställighet inom försvarsmakten av författningar eller särskilda regeringsbeslut kan dock enligt paragrafens andra stycke, i den omfattning som anges i lag, under statsministerns överinseende avgöras av chefen för det departement som ärendena hör till. I lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden, lagen om särskilda regeringsärenden, anges i vilka ärenden det får ske. Sådana ärenden, som alltså avgörs av endast ett statsråd, har också betecknats kommandomål. För beslut som fattas med stöd av lagen om särskilda regeringsärenden används termen SRÄ.

Ordningen med ett kollektivt beslutsfattande grundar sig på uppfattningen i vårt parlamentariska system att alla beslut av regeringen ska vara uttryck för värderingar som omfattas av regeringen i dess helhet. Det var främst kravet på snabbhet som påkallade att kommandomål borde kunna avgöras i enklare former än andra regeringsärenden. Betydelsen av en snabb handläggning accentuerades vid en krissituation i landet.

I lagen om särskilda regeringsärenden finns i åtta punkter uppräknat i vilka regeringsärenden beslut får fattas i denna form. Det är bland annat föreskrifter rörande Försvarsmaktens mobilisering, personalrelaterade frågor vid Försvarsmakten, tillträde till militära skyddsobjekt, örlogsbesök i utlandet och övningsflygningar till utlandet samt tillträde till svenskt territorium. Eftersom dessa ärenden hör till Försvarsdepartementets område, avgörs de av försvarsministern ensam.

Idag avgörs i praktiken endast ärenden om tillträde till svenskt territorium enligt punkten 7 med stöd av lagen om särskilda regeringsärenden. Mot bakgrund av senare tillkommen annan författningsreglering är det också osäkert i vad mån andra punkter kan tillämpas. I direktiven nämns skyddslagen (2010:305) och skyddsförordningen (2010:523) samt förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet, som exempel på reglering genom vilken ansvaret delegerats till myndighet.

Utredarens uppdrag har varit att se hur lagen om särskilda regeringsärenden förhåller sig till annan författningsreglering och ta ställning till hur lagstiftningen ska utformas för att på bästa sätt svara mot dagens behov av att kunna handlägga regeringsärenden i denna särskilda ordning.

Genomgången av annan författningsreglering har skett med utgångspunkt i den begränsning som 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen innebär. Utformningen av bestämmelsen utesluter en användning av beslutsformen i regeringsärenden som saknar koppling till militär verksamhet. Någon möjlighet att införa beslutsformen i andra regeringsärenden där det finns behov av ett snabbt beslutsfattande finns således inte.

Utredningen har kommit till slutsatsen att kravet på särskilda skäl som framkommer i lagförarbetena inte kan vara uppfyllt enbart genom att ett ärende kräver en skyndsam handläggning. Ärenden av stor vikt bör

hanteras av regeringen som ett kollektiv. För att ett beslut ska få fattas som SRÄ bör därför krävas både att ärendet är brådskande och att beslutsformen inte, med hänsyn till vad ärendet avser eller av andra skäl, är olämplig. Dessa grundläggande förutsättningar bör framgå direkt av lagtexten. Utredningen har även konstaterat att behovet av snabba beslut kan variera beroende på vad ärendet avser i sak och det rådande säkerhetspolitiska läget. Eftersom ärendena rör militär verksamhet, skulle självklart ett skärpt säkerhetspolitiskt läge innebära ett ökat behov av snabba beslut.

Enligt den första punkten i lagen om särskilda regeringsärenden får beslutsformen användas i ärenden som angår föreskrifter rörande Försvarsmaktens mobilisering. Ärenden som angår föreskrifter kan med hänsyn till föreskrifternas mer vidsträckta natur mer sällan anses uppfylla de grundläggande förutsättningarna för beslutsformen. Gränsdragningen mellan vad som kan tas i föreskriftsform och i förvaltningsbeslut är inte helt klar. Utredningens bedömning är dock att ett förvaltningsbeslut bör kunna ges en utformning som är tillräckligt omfattande för att en akut situation ska kunna hanteras. I en mobiliseringssituation kommer regeringen dessutom att behöva fatta en mängd beslut av stor vikt som ligger utanför den ram som 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen innebär. Man kan därför utgå från att regeringssammanträden kommer att behöva hållas betydligt oftare än i en normal situation. Mot den bakgrunden anser utredningen inte att det för just mobiliseringssituationen finns behov av att ha kvar möjligheten att meddela föreskrifter som SRÄ. I genomgången av andra ärendetyper har utredningen inte heller kunnat se att det finns behov av föreskriftsformen i någon annan typ av ärenden.

Utredningen konstaterar efter genomgången att behov av att kunna fatta beslut som SRÄ finns i regeringsärenden i frågor om Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering, totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten, svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg. Motsvarande reglering finns idag delvis i punkterna 1, 4 och 6.

När det gäller behovet av att kunna fatta beslut som SRÄ i regeringsärenden i frågor om tillträde till svenskt territorium (punkten 7) konstateras att vissa ändringar bör göras. Möjligheten att fatta beslut som SRÄ bör även omfatta utländska militära fordon, liksom uppehåll på svenskt territorium för utländska statsfartyg. I regeringsärenden som rör tillfälligt bedrivna övningar av främmande stats militära styrka på svenskt territorium anser utredningen att det kan finnas behov av beslutsformen för mindre justeringar av tidigare fattade beslut och inom ramen för större beslut.

Utredningen konstaterar vidare att det inte finns behov av att kunna fatta beslut som SRÄ i fråga om reservofficerars inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten, Försvarsmaktens deltagande vid officiella ceremonier och i allmännyttig verksamhet, anställning, kommandering och placering av personal i militär verksamhet, tjänstledighet för personal i militär verksamhet och skyddsobjekt. Genomgången av ärendetyper har haft ett vidare perspektiv än den nuvarande regleringen i lagen om särskilda regeringsärenden. Delar av dessa frågor regleras idag i punkterna 4, 8, 2, 3 och 5.

När det gäller andra tänkbara ärendetyper konstaterar utredningen i de allra flesta fall att ärendena inte lämpar sig för beslut som SRÄ, bland annat när det gäller materiefrågor och försvarsunderrättelseverksamhet.

I ytterligare ett fall kan utredningen dock se att det finns behov av att kunna fatta beslut som SRÄ, nämligen i regeringsärenden om utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet. Beslut i sådana regeringsärenden är generellt sett mycket detaljerade. Utredningen bedömer därför att det kan finnas behov av beslutsformen för mindre justeringar av tidigare fattade beslut.

Eftersom ändringarna som föreslås är omfattande, bör de inte göras i lagen om särskilda regeringsärenden utan i stället bör en ny lag införas. Utredningen föreslår att lagens rubrik ska vara lagen om beslut i särskilda fall i regeringsärenden rörande militär verksamhet. Uppräkningen i lagen av regeringsärenden i vilka beslut får fattas som SRÄ ska liksom i gällande lag vara uttömmande.

Ingen bestämd tidpunkt föreslås för lagens och övriga författningsändringars ikraftträdande. Några övergångsbestämmelser är inte nödvändiga.

Förslagen får inte några ekonomiska eller sådana andra konsekvenser som sägs i 14, 15 och 15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

Lagförslag i betänkandet (SOU 2013:18)

Förslag till lag (20xx:xx) om beslut i särskilda fall i regeringsärenden rörande militär verksamhet

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om när beslut i ett regeringsärende får fattas av ett statsråd i den ordning som sägs i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen.

2 § I 3 § anges i vilka frågor beslut får fattas enligt denna lag. Ett sådant beslut får fattas endast om ärendet är brådskande och beslutsformen inte, med hänsyn till vad ärendet avser eller av andra skäl, är olämplig.

3 § Beslut enligt denna lag får fattas i frågor om

1. Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering,
2. totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten,
3. utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet,
4. svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg,
5. tillträde till svenskt territorium för utländska statsfartyg, statsluftfartyg och militära fordon samt uppehåll på svenskt territorium för utländska statsfartyg, och
6. tillfälligt bedrivna övningar av främmande stats militära styrka på svenskt territorium.

Denna lag träder i kraft den x, då lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden upphör att gälla.

Förteckning över remissinstanserna (2013:18)

Prop. 2013/14:179
Bilaga 3

Remissvar har inkommit från Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kustbevakningen, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Totalförsvarets forskningsinstitut, Förvarsexportmyndigheten, Fortifikationsverket, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Tullverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket och Transportstyrelsen.

Lagtext

Förslag till lag om beslut i särskilda regeringsärenden

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om när beslut i regeringsärenden som gäller verkställighet av författningar eller särskilda regeringsbeslut får fattas av ett statsråd i den ordning som sägs i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen.

2 § I 3 § anges i vilka frågor beslut får fattas enligt denna lag. Ett sådant beslut får fattas endast om ärendet är brådskande och beslutsformen inte, med hänsyn till det som ärendet avser eller av andra skäl, är olämplig.

3 § Beslut enligt denna lag får fattas i frågor om

1. Försvarsmaktens krigsorganisering och mobilisering,
2. totalförsvarspliktigas inkallelse och tjänstgöring i Försvarsmakten,
3. utbildning i utlandet enligt lagen (1994:588) om utbildning för fredsfrämjande verksamhet,
4. svenska örlogsbesök i utlandet och flygningar till utlandet med svenska militära luftfartyg,
5. tillträde till svenskt territorium för utländska statsfartyg, statsluftfartyg och militära fordon samt uppehåll på svenskt territorium för utländska statsfartyg, och
6. övningar av en främmande stats militära styrka på svenskt territorium samt undantag från vapenlagen (1996:67) enligt 11 kap. 3 § vapenlagen.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2014, då lagen (1974:613) om handläggningen av vissa regeringsärenden ska upphöra att gälla.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-02-20

Närvarande: F.d. justitieråden Torgny Håstad och Sten Heckscher samt justitierådet Göran Lambertz.

Lag om beslut i särskilda regeringsärenden

Enligt en lagrådsremiss den 13 februari 2014 (Försvarsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om beslut i särskilda regeringsärenden.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Izla Staifo.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

1 §

Paragrafen innehåller en beskrivning av lagens innehåll. Vissa av de förutsättningar som gäller enligt 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen för att ett enskilt statsråd ska få fatta regeringsbeslut återges, men inte alla. Detta ter sig inkonsekvent. Lagrådet förordar att bestämmelsen ges en mera kortfattad lydelse, i allt väsentligt den som föreslogs i det bakomliggande betänkandet:

Denna lag innehåller bestämmelser om när beslut i ett regeringsärende får fattas av ett statsråd i enlighet med vad som sägs i 7 kap. 3 § andra stycket regeringsformen.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2014

Närvarande: Statsrådet Björklund, ordförande, och statsråden Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Arnholm, Svantesson.

Föredragande: statsrådet Ask

Regeringen beslutar proposition Lag om beslut i särskilda
regeringsärenden

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU- regler
---------------------------	---	---

Lag om beslut i
särskilda
regeringsärenden