



Nicklas Vabi
08-4090777
nicklas.vabi@snsa.se

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av betänkandet **Stärkt konstitutionell beredskap (SOU 2023:75)**

Rymdstyrelsen tillstyrker de förslag till författningsändringar som ges i betänkandet samt lämnar följande synpunkter.

15 kap. regeringsformen

Syftet med bestämmelserna i 15 kap. regeringsformen (RF) är dels att minska riskerna för tvister om huruvida statsmakterna har handlat rättsenligt, dels att försvåra för oansvariga grupper att ta makten i kritiska lägen (jfr prop. 1973:90 s. 444–445). I nu aktuell översyn av krigsdelegationens sammansättning, funktion och befogenheter i krig finns enligt Rymdstyrelsens mening därför skäl att också beröra bestämmelserna i 15 kap. 4 och 5 §§ RF.

I 15 kap. 4 § RF föreskrivs att om riket är i krig och regeringen till följd av detta inte kan fullgöra sina uppgifter, kan riksdagen besluta om bildande av regering och om regeringens arbetsformer. Av 15 kap. 5 § första stycket RF framgår att om riket är i krig och varken riksdagen eller krigsdelegationen till följd av detta kan fullgöra sina uppgifter ska regeringen fullgöra dessa i den utsträckning det behövs för att skydda riket och slutföra kriget, med de inskränkningar som anges i andra stycket.

Då bruket av konstitutionell nödrätt principiellt har avvisats i flera tidigare sammanhang (se t.ex. avsnitt 4.1 i betänkandet liksom avsnitt 11.6.4), uppkommer frågan om vad som gäller i konstitutionellt hänseende om varken regeringen eller riksdagen/krigsdelegationen kan fullgöra sina uppgifter om riket är i krig.

Förutom situationen att regeringen inte kan fullgöra sina uppgifter om samtliga av dess ledamöter dödats eller skadats allvarligt i en attack bör uppmärksammas vad som anges i såväl 15 kap. 9 § första stycket RF som i 7 kap. 4 § RF.

Situationen att riksdagen eller krigsdelegationen till följd av krig inte kan fullgöra sina uppgifter samtidigt som regeringen befinner sig på ockuperat område, eller



inte är beslutsför med anledning av att färre än fem ledamöter är närvarande, ter sig inte helt osannolik i en krigssituation. I sammanhanget bör beaktas att statsråds deltagande vid regeringssammanträde via telefon eller digitalt inte har ansetts tillräckligt för att uppnå beslutsförighet (se bl.a. SOU 2008:61 s. 106 f), d.v.s. för att regeringen ska vara beslutsför krävs att minst fem statsråd är samtidigt och fysiskt närvarande på samma plats, som inte är ockuperat område. Om riksdagen/krigsdelegationen slås ut blir bestämmelsen i 15 kap. 4 § RF inte tillämplig och möjligheten att besluta om andra arbetsformer för regeringen, såsom en annan beslutsförighet än vad som normalt gäller, saknas därmed.

Skulle en sådan situation uppstå, d.v.s. att riksdagen eller krigsdelegationen p.g.a. krig inte kan fullgöra sina uppgifter samtidigt som regeringen inte heller kan det, t.ex. på grund av bestämmelsen i 15 kap. 9 § första stycket RF eller 7 kap. 4 § RF, uppstår ett konstitutionellt maktvakuum som vid nu aktuell översyn av bestämmelserna i 15 kap. RF bör tas i beaktande. Detta gäller särskilt mot bakgrund av den av utredningen redovisade inställningen i frågan om konstitutionell nödrätt.

Rymdstyrelsen förordar inget konkret förslag till hur ett sådant konstitutionellt maktvakuum bör hanteras i grundlagen men noterar att det finns flera tänkbara lösningar som kan fungera som subsidiära regler till 15 kap. 4 och 5 §§ RF.

En sådan subsidiär regel skulle kunna vara att statsministern, eller den som träder i statsministerns ställe enligt 6 kap. 10 § RF, ensam fullgör regeringens uppgifter samt riksdagens uppgifter i enlighet med 15 kap. 5 § RF. Om en sådan reglering inte kan tillämpas, t.ex. om hela regeringen är utslagen samtidigt som riksdagen/krigsdelegationen inte kan fullgöra sin uppgifter, kan övervägas en subsidiär regel i andra hand om att statschefen eller en tillfällig riksföreståndare enligt 5 kap. 4 § RF, för det fall denne inte befinner sig på ockuperat territorium, ska utföra regeringens och riksdagens uppgifter i den utsträckning som är oundgängligen nödvändig för att skydda riket och slutföra kriget, med de begränsningar som anges i 15 kap. 5 § andra stycket RF. Det senare skulle också kräva en omformulering av 15 kap. 10 § RF.

Det finns oomtvistligt betänkligheter att lägga såväl regeringens som riksdagens uppgifter hos en enda person men en nödventil av nämnt slag skulle ha syftet att undvika situationen att det uppstår ett konstitutionellt maktvakuum i krig och följderna av att det helt saknas ett legitimt styre av riket. Ett sådant maktvakuum kan innebära större risker än risken att tillfälligt lägga uppgifterna hos en enda

person såsom statsministern eller statschefen. Undantagen skulle inte gälla längre än till dess att regeringen är beslutsför eller krigsdelegationen/riksdagen kan fullgöra sina uppgifter och utse en ny regering och besluta om andra arbetsformer för regeringen enligt 15 kap. 4 § RF.

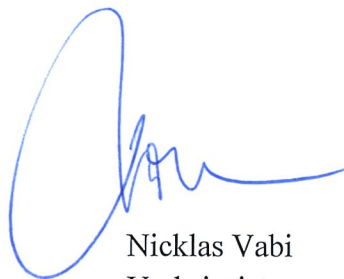
16 kap. regeringsformen

Vad gäller förslaget till det nya 16 kap. noterar Rymdstyrelsen vad som anges i betänkandet om legitimiteten vid normgivning under en fredstida kris, nämligen att situationen då regeringen tvingas agera utan stöd i regeringsformen och ge direktiv med hänvisning till konstitutionell nödrätt bör undvikas, då det sannolikt ökar risken för obefogade åtgärder och att grundläggande fri- och rättigheter kränks (se s. 343 f).

I ljuset av detta bör enligt Rymdstyrelsens mening, utöver de författningsförslag till 16 kap. som ges i betänkandet, också övervägas huruvida någon möjlighet till avsteg avseende regeringens beslutsförighet enligt 7 kap. 4 RF ska finnas vid en fredstida krissituation, såsom det förslag som anges i SOU 2008:61 s. 110.



Anna Rathsman
Generaldirektör



Nicklas Vabi
Verksjurist

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören efter föredragning av verksjuristen. I den slutliga handläggningen har också deltagit stf. generaldirektören Christer Nilsson, avdelningschefen Johan Köhler samt stabschefen Sofia Johansson.