

Johan Hirschfeldt

Undersökningskommissioner – extraordinära inslag i ”the Audit Society”

... och på Committéer och Directioner tar det i vår controllerade och förslagsrika tid aldrig någon ända. Önskligt vore att man satte en Committé för att undersöka nyttan av Committéer ...

Esaias Tegnér i brev till C.P. Hagberg den 3 april 1823¹

Vi kan inte ha två parallella rättssystem i det här landet. Om saken ska utredas måste det ske i form av en rättsprocess.

Fredrik Reinfeldt till SVT Jämtlandsnytt den 8 november 2012 om uppropen för en granskning av statens roll i fråga om Mats Sundqvist och Carnegie.

¹ Det finns ett annat uttalande om kommittéer som har tillskrivits Esaias Tegnér: ”En kommitté är ett väsen som aldrig begår en dumhet utom efter långvarigt övervägande och aldrig förhastar sig utom i sista stund.” Men jag har inte någon källhänvisning. Någon läsare som vet?

1 Till min kära syster Lena

När Lena Marcusson nu med pension lämnar sin professur i offentlig rätt vill jag med denna uppsats tacka henne för stimulerande diskussioner om den för oss två syskon så intressanta förvaltningsrätten och förvaltningspolitiken. För snart femton år sedan skrev jag en uppsats i festskriften till hennes avhandlingshandledare, professor em. Fredrik Sterzel, med titeln Kommissioner och andra undersökande utredningar – en utflykt i gränsmarkerna mellan politik och juridik.² Det har sedan dess hänt en del på området både här hemma och i vår omvärld. Det är därför nu dags att åter dra på sig vandrarkängorna och ge sig ut i den ömtåliga terrängen. Att den inte stannar vid nationsgränsen antyds i uppsatsens titel som går tillbaka på en boktitel, Richard Power, *The Audit Society. Rituals of Verification*, 1997.

Strapatsen inspireras också av att Lena nu är med. Hon deltar nämligen i ett pågående kommissionsarbete som en av tre ledamöter där de tillsammans står för expertis inom offentlig rätt, statsvetenskap och företags ekonomi. Det är där fråga om en *kommunal* kommission. På Göteborgs Stads uppdrag ska kommissionen utreda ”om det finns något särskilt som skapat grogrund för oegentligheter inom Göteborgs Stad. Utöver detta ska kommissionen även lämna förslag på hur förtroendet kan stärkas för den demokratiska processen i Göteborgs Stad samt lyfta fram goda exempel från omvärlden. Det ingår inte i kommissionens uppdrag att undersöka och fastställa den eventuella förekomsten av oegentligheter i stadens verksamheter. Det är en fråga för rättsväsendet och ska inte sammanblandas med kommissionens uppdrag.”³

2 Min tidigare utflykt på området i slutet av nittioalet

Den nämnda uppsatsen från 1999 inledde jag med att konstatera, att kommissioner och andra undersökande organ främst uppträdde i form av särskilda, kortlivade myndigheter, ofta formerade som en kommitté i kommittéförordningens (1998:1474) mening.

I centrum för studien stod vissa extraordinära organ, en del kallade undersökningskommissioner, granskningskommissioner eller medborgarkommissioner, dvs. kommissioner som tillsatts vanligen med uppgiften att undersöka ett faktiskt händelseförlopp av särskild betydelse och med uppgift att utreda fakta och förlopp samt ansvarsförhållanden och andra konsekvenser

² Se Festskrift till Fredrik Sterzel, 1999, s. 143.

³ Se kommissionens webbsida: <http://goteborg.se/wps/portal?uri=gbglnk:20121123-1123>.

för framtiden. Det pekades på att det här fanns kontaktytor med riksdagens kontrollmakt och även Justitiekanslerns uppgifter.

I en historisk exposé nämndes de dömande kommissionerna som, såsom extraordinära domstolar, var vanliga under den karolinska tiden och frihetstiden och som förbjöds i regeringsformen 1772 – jämför förbudet mot tillfälliga domstolar som idag återfinns i 2 kap. 11 § regeringsformen.

Därefter refererade jag vad som förekommit i ämnet på nordisk bas, bl.a. vid 1996 års nordiska juristmöte. En 1999 antagen dansk lag, lov om undersögelsekommissioner, togs också upp. I ett följande avsnitt diskuterades kommissionerna och kontrollmakten med en anteckning om att konstitutionsutskottet avstyrkt motioner om en lag om riksdagskommissioner och om sådana organs rätt att ta upp vittnesmål under sanningsförsäkran. Härpå följde ett avsnitt om kommissionerna, rättssäkerheten och brottmålsförfarandet.⁴

Sedan togs några mer praktiska tillämpningsfrågor upp. Därvid formulerades en sorts checklista kring vilka frågor som det fanns särskild anledning att överväga när regeringen står inför valet att besluta om att starta en särskild granskande undersökning eller inte. Vidare behandlades sekretessreglerna i kommissionsarbete. Slutligen diskuterades ytterligare frågan om en lagreglering av vissa av Säkerhetstjänstkommissionens befogenheter.⁵ Lagrådet hade inte invänt mot lagförslaget men här skådat ”en främmande fågel i den svenska rättsmiljön” som betecknades som ”något av ett experiment”. Vi befann oss alltså på ett experimentalfält eller med andra ord i ett gränsland.

Till uppsatsen fogades en bilaga med en förteckning över vissa undersökande organ m.m. Den förteckningen följs här upp med kompletterande uppgifter avseende tiden 1999–2012, se *Bilaga*.

3 Vad har hänt sedan 1999?

Ordet kommission är på modet. Det används för granskande verksamhet men också för andra typer av utredningsverksamhet och mer eller mindre permanenta organ. Ordet ska nog signalera legitimitet och oberoende. Uppdragsgivaren vill visa handlingskraft. Att tillsätta kommissioner har alltså

⁴ Se där bl.a. ett refererat förarbetsuttalande om Säkerhetstjänstkommissionens uppgifter (prop. 1998/99:140 s. 14 f.) och en diskussion kring bestämmelsen i 36 kap. 6 § rättegångsbalken om rätten att som vitne vägra att yttra sig om man själv eller närstående har begått brott eller en i objektiv mening vanärande handling.

⁵ Se den därefter införda lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet.

blivit allt vanligare under den senaste femtonårsperioden. Uppdragsgivarna har också blivit flera.

Regeringen har i flera fall under senare år valt att använda begreppet kommission även för att beteckna utredningar som ska att behandla varjehanda samhällsfrågor eller utredningsuppgifter, stora eller mindre och avseende vår framtid i olika avseenden. Jag räknar här endast upp en del av dessa utan närmare referenser än citat om arbetsuppgifterna i direktiven eller pressmeddelanden:

Förtroendekommissionen, tillsatt 2002 med uppgift att analysera behovet av åtgärder som säkerställer förtroendet för det svenska näringslivet, Bokpriskommissionen, tillsatt 2002 med uppgift att följa och granska prisutvecklingen på böcker, tidskrifter m.m. efter den 1 januari 2002 då mervärdesskatten på dessa varor sänktes från 25 procent till 6 procent, Digital-TV-kommissionen, tillsatt 2004, med uppgift att se till att en övergång från analog till digital marksänd television genomfördes och att det skedde på ett så konsumentanpassat sätt som möjligt, Oljekommissionen, tillsatt 2005 och ledd av statsministern med uppgift att minska oljeberoendet i Sverige, Digitaliseringskommissionen, tillsatt 2012 med uppdrag att arbeta för att det it-politiska målet om att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter uppnås samt Framtidskommissionen, tillsatt 2012, som leds av statsministern och ska hjälpa till att sätta fingret på viktiga samhällsutmaningar som Sverige står inför de kommande åren, med sikte på 2020 och 2050.

Jag har redan nämnt att beteckningen också används när en kommun tillsätter särskilda utredningar. Så är alltså fallet med kommissionen som arbetar med frågan om korruption i Göteborg. Det är en granskande utredning.

I kommunala sammanhang används dock kommissionsformen även för andra typer av utredningar. I Malmö har man 2010 tillsatt en politiskt oberoende kommission för ett socialt hållbart Malmö. Uppdraget är ”att till kommunstyrelsen utarbeta förslag till strategier för att minska skillnader i hälsa och förbättra livsvillkoren bland Malmöborna.”⁶ I Eskilstuna arbetade under 2007–2008 en kommission mot oljeberoende. Regionförbundet södra Småland tillsatte Klimatkommission Kronoberg. Kommunstyrelsen i Upplands Väsby tillsatte 2011 en regelkommission med uppdraget att inventera alla kommunala regler som berör företag och se hur dessa kan förenklas. Det förekommer till och med att kommunala bolag tillsätter oberoende granskare om än utan att hittills ha använt kommissionsbegreppet.

⁶ Se <http://www.malmo.se/Kommun--politik/Kommission-for-ett-socialt-hallbart-Malmo.html>.

Så har Parken Zoo i Eskilstuna 2012 beslutat att tillsätta en ”oberoende granskningsgrupp ...” för att granska Parken Zoos djurparksverksamhet” sedan parkens djurhållning kommit under kritik.

Det finns också flera exempel på att kommissionsbegreppet använts för utredningar tillsatta av organisationer utanför det allmänna. Så är fallet med Arbetssskadekommissionen som tillsatts av branschorganisationen Svensk Försäkring⁷ och Kommissionen för jämlik vård, tillsatt 2012 av LIF – Branschorganisationen för läkemedelsföretag som utvecklar och bedriver forskning på läkemedel.⁸ Också företag med statligt ägarinflytande, som Telia Sonera, köper ju numera advokattjänster för att genomföra granskning som man är angelägen om att kunna beteckna som fristående eller oberoende.

Övergår vi sedan till de egentliga granskande undersökningarna som på regeringens uppdrag bedrivits enligt kommittéförordningen och där resultaten presenterats som betänkanden i SOU-serien handlar det under den senaste 15-årsperioden om 15 organ av kommittékaraktär. Av dessa har fem uttryckligen betecknats som kommissioner: Kommissionen om judiska tillgångar i Sverige vid tiden för andra världskriget, Granskningskommissionen i anledning av brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme, Säkerhetstjänstkommissionen, Kommissionen om Raoul Wallenberg och den svenska utrikesledningen samt 2005 års katastrofkommission, den sistnämnda formellt betecknad som Kommissionen för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien. Granskningskommissionen och Katastrofkommissionen kallades också för medborgarkommissioner. Alla dessa organ har avlämnat sammanlagt 30 betänkanden, varav Säkerhetstjänstkommissionen lämnat nio.

För den kommissionen beslöt riksdagen, som redan nämnts, också en speciallag om vissa utredningsbefogenheter. Särskilda lagbestämmelser i sekretesslagen tillkom även i anledning av arbetet i Katastrofkommissionen, se numera 42 kap. 9 och 10 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).⁹ Där har dessa paragrafer försetts med rubriken *Undersökningskommissioner*, en beteckning som nu alltså förts in i svenskt lagspråk och därmed kan sägas bilda kärnan för företeelsen granskande utredningar.

Ser man närmare på dessa utredningar är det intressant att notera att flera haft uppdraget att utreda förhållanden som legat rätt långt tillbaka i

⁷ Se SvD Brännpunkt 2012-09-04.

⁸ Se <http://www.lif.se/54805>.

⁹ Om bakgrunden till detta se Katastrofkommissionens betänkande SOU 2005:104 s.42, prop. 2004/05:83 och bet. 2004/05:KU21.

tiden. Det handlar då om vad som närmast kan kallas för ”uppgörelser med historien”¹⁰ som ibland resulterat i vad som kan betecknas som ursäkter från det offentliga Sverige och särskilda ordningar för ex gratia-ersättning till berörda personer.

Den historiska aspekten har varit aktuell i utredningar som: Steriliseringsfrågan 1935–1975, Judiska tillgångar i Sverige vid tiden för andra världskriget, Granskningen av brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme, Ubåtsfrågan, Säkerhetstjänstkommissionens granskningar avseenden olika frågor under tiden 1945–2002, Raoul Wallenberg och UD samt Vanvård i den sociala barnvården under 1900-talet. I sådant granskningsarbete blir behovet av relevant vetenskaplig expertis särskilt påtaglig. Som exempel kan nämnas 1997 års steriliseringsutredning. Den leddes av teologen och f.d. universitetskanslern Carl-Gustaf Andrén och där fanns med även företrädare för juridik, idé- och lärdomshistoria, medicin och historia. I Säkerhetstjänstkommissionens arbete var också historiker och statsvetare engagerade.

Andra utredningar kan sägas gälla vad som kan betecknas som haverier eller katastrofer. Vid sidan av den enda permanenta kommissionen, myndigheten Statens haverikommission, har för sådana händelser tillsatts granskande utredningar för Estoniakatastrofen, brandkatastrofen i Göteborg och tsunamin. Möjligen kan också Göteborgskommitténs betänkande Göteborg 2001 i någon mån räknas hit.

Slutligen kan man här urskilja en tredje grupp av utredningar som gäller mer avgränsade frågor, men likväl med större allmänt samhällsintresse såsom Osmo Vallo-utredningen, Utredningen om rymningar från kriminalvårdsanstalt och på sätt och vis också Katastrofkommissionens uppföljande utredning om tsunamibandet – en i flera avseenden ytterst komplicerad och intressant utredning som här dock förbigås.¹¹

De granskade utredningarna sammansätts på olika sätt. De kan vara sammansatta av parlamentariker, medborgare, vetenskaplig och annan expertis. Exempel härpå har redan nämnts. Det förekommer också att senioriella f.d. ledande politiker är verksamma i granskande utredningar. Så var fallet med Göteborgskommittén som leddes av förutvarande statsministern Ingvar Carlsson och där även bl.a. dåvarande landshövdingen Ulf Adelson ingick som ledamot.

¹⁰ Se allmänt om frågan Martin Wiklund, *Historia som domstol: historisk värdering och retorisk argumentation kring ”68”*, 2012.

¹¹ Se dock även 2007/08:KU6.

En annan iakttagelse som kan göras är att antalet uppdrag från regeringen till Justitiekanslern, av här avsedd granskningskaraktär, tycks ha minskat påtagligt sedan 1999. Från 1980 och 1990-talen redovisades i bilagan till den förra artikeln 17 sådana uppdrag. I den nya bilagan redovisas endast tre sådana uppdrag till Justitiekanslern. Orsakerna till detta kan jag inte fördjupa mig i här.

Ett kort resonemang av mer hypotetisk natur vill jag dock ge mig in på för att söka förklara detta. Det handlar nu om en annan tid. Avreglering och privatisering förändrar den offentliga rättens innehåll och myndigheters organisation och funktioner och därmed även tillsynsmyndigheternas verksamhet och uppgifter. Ett flertal nya tillsynsmyndigheter har tillkommit, t.ex. Skolinspektionen och Inspektionen för socialförsäkringen. Riksrevisionen har inrättats. Regeringen och Regeringskansliet genomför granskande utredningsuppgifter internt med egen personal snarare än att lämna granskningsuppdrag till Justitiekanslern. På upphandlingsområdet och när det gäller statliga företag och finansmarknadsfrågor har det nog förekommit, antar jag, att Regeringskansliet anlitar konsulter för olika uppgifter som naturligtvis också kan vara relevanta som uppdragstagare även när det kommer till mer granskande uppgifter. En annan faktor är att den undersökande grävande journalistiken utvecklats mycket, vilket säkert påverkar granskningsbehov och granskningsstrategier. Sammantaget synes saken värd att undersöka närmare. En utvecklingstendens som här kan ha allvarliga effekter på sikt är om förändringarna negativt påverkar möjligheten till insyn, då berörs ju ett centralt och konstitutionellt förankrat offentlighetsintresse.

4 Att återställa förtroende

En granskande utredning har som en central uppgift att undersöka om myndigheterna agerat lagenligt eller brustit i detta avseende. Uppgiften är dock inte att utkräva ansvar – för detta finns stående konstitutionella och rättsliga institut och ett respektavstånd måste förstås iakttas till det tidigare nämnda grundlagsförbudet mot tillfälliga domstolar i 2 kap. 11 § regeringsformen. Med utgångspunkt i undersökningsresultaten är det också en naturlig uppgift för en sådan utredning att anlägga ett framåtsyftande perspektiv med förslag till lagstiftningsreformer och ändringar av arbetsrutiner.

Men ibland framstår inte en granskning inom legalitetens ram som tillräcklig. Det förekommer då att en s.k. medborgarkommission tillsätts.

Granskningskommissionen i anledning av utredningen av mordet på statsminister Olof Palme beskrev i sitt betänkande sin roll som att det var

”som medborgare, representerande olika erfarenheter och med kompetens från skilda områden, som vi har att göra bedömningar och anlägga värderingar”.¹²

Osmo Vallo-utredningen skulle enligt regeringens direktiv ”i ett uttalat medborgarperspektiv” göra en granskning av förfarandet vid brottsutredningen i samband med Osmo Vallos dödsfall. I sitt betänkande preciserade utredningen själv sin uppgift. Utredningen anförde att en strikt rättslig analys inte räckte för att förstå kritiken mot brottsutredningen i Osmo Vallo-ärendet och bedöma bärkraften i denna. Utredningen åberopade att granskningen skulle göras i ett medborgarperspektiv och att uppgiften ”således inte enbart (är) att bedöma om förfarandet överensstämmer med gällande författningar och rättspraxis, utan vi skall också göra en värdering utifrån medborgarnas berättigade förväntningar på rättssystemet.”

Utredningen anförde att dess bedömningar handlade mer om legitimitet än om legalitet. Granskningen gällde enligt utredningen om myndigheter och tjänstemän kunde sägas ha gjort vad som rimligen kunde krävas av dem med utgångspunkt från omständigheterna i varje enskild situation.¹³

Katastrofkommissionen utgick från denna syn på uppgiften och tillade:¹⁴

En medborgarkommissions verksamhet utmynnar i en offentliggjord granskning. I en sådan granskning ligger en ansvarsdiskussion inbyggd. Med de uppgifter en medborgarkommission givits följer att en sådan ansvarsdiskussion inte strikt skall begränsas av rent rättsliga perspektiv. I en sådan diskussion bör enligt kommissionens mening också ingå att – utifrån ett mera allmänt perspektiv där medborgarnas förväntningar är grundnormen – sakligt värdera hur politiker och högre tjänstemän i sin verksamhet för det allmänna svarat upp mot de krav som situationen ställt dem inför. Det är detta som här kallas för en ansvarsdiskussion.

Uppgiften för en medborgarkommission är alltså att med sitt arbetsresultat medverka till att allmänhetens förtroende för det allmänna kan återställas. Flera olika perspektiv kan då behöva anläggas. Annars kan konspirationsteorierna frodas och misstankespiralerna utvecklas.¹⁵ Vad som krävs är omfattande faktaredovisning och en öppen och allsidig analys samt en värdering som ytterst ger allmänheten möjligheter att bilda sig en egen mening.

¹² SOU 1999:88 s. 24.

¹³ SOU 2002:37 s. 36 f. och 121.

¹⁴ SOU 2005:104 s. 65.

¹⁵ I Osmo Valloutredningens betänkande utvecklas detta närmare. Där förs ett mycket intressant resonemang om konsekvenserna av olika sanningsbegrepp och perspektiv (vetenskapens, juridikens, mediernas, allmänhetens och olika enskilda aktörers), SOU 2002:37 s. 125 ff.

Det gäller att hitta en metod för att behandla frågor om legitimitet utan att granskningen därmed får funktionen av en kvasidomstol.

Sådana granskningssuppgifter som medborgarkommissioner ges i uppdrag att utföra kan knappast genomföras framgångsrikt utan att analysen av myndigheters handlande och underlåtenheter innefattar också kritiska bedömningar av enskilda befattningshavares verksamhet. Annars blir inte analysen förd till botten och bedömningarna blir för översiktliga. Med ett sådant grepp möjliggörs också ett reellt lärande inför framtiden.

Extraordinära tillsynsorgan som JO och JK anses, utifrån sina rättsliga befogenheter, ytterst som åklagare, ha rätt att uttala kritik mot myndigheter och enskilda befattningshavare. Medborgarkommissioner måste rimligen anförtros ett motsvarande handlingsutrymme annars framstår företeelsen som meningslös eller kontraproduktiv.¹⁶

Det ligger härmed i sakens natur att uppgiften att genomföra sådana uppdrag i en rättsstatlig demokrati är mycket ömtålig.

5 Arbetsmetoderna

En undersökande kommission är som tidigare nämnts en tillfällig statlig myndighet, vanligen inom kommittéväsendet och därmed inordnad under regeringen. I direktiven anges vad som ska göras. Där kan också ges riktlinjer om arbetsmetoderna. Hur arbetet ska utföras regleras ytterst av vilka rättsliga befogenheter utredningen har.

För verksamheten gäller naturligtvis sådana rättsliga regleringar som grundlagarna och brottsbalken.¹⁷ Vidare är en kommission underkastad JOs och JKs tillsyn.

Kommittéförordningen gäller för en kommissions verksamhet. Den innehåller vissa övergripande bestämmelser om kommittéer och deras utredningsarbete. Av 23 § förordningen framgår att förvaltningslagen inte är tillämplig i en kommittés verksamhet annat än vid handläggningen av administrativa ärenden och av ärenden om utlämnande av allmänna handlingar. Det har dock noterats att detta innebär t.ex. att en kommitté ska tillämpa förvaltningslagens jävsregler när den beslutar att anlita en konsult.¹⁸

¹⁶ Jfr JOs uttalande i JO 2007/08 s. 244, refererat i det följande.

¹⁷ Av intresse är att här anteckna ett JK-ärende (JK 2002-01-23; 583-01-30) som gällde publicering av menliga uppgifter i en offentlig rapport om en viss namngiven och avliden tjänsteman inom utrikesförvaltningen och dennes hälsotillstånd. Rapporten gällde förhållandena kring Raoul Wallenbergs öde. JK vidtog, på anförda skäl, ingen åtgärd.

¹⁸ Trygve Hellners och Bo Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 3e uppl., 2010,

I direktiven för Katastrofkommissionen hade regeringen angett att kommissionen skulle göra utvärderingen som en oberoende kommitté. Katastrofkommissionen kommenterade begreppet *oberoende*.¹⁹

(Inom ramarna för verksamheten) skall verksamheten präglas av självständighet och oavhängighet. Direktiven gäller och skall följas. I övrigt skall kommissionen stå fri från andras bestämmande om eller synpunkter på organisation, arbete och verksamhet i övrigt.

Kommissionens ställning som kommitté under regeringen bör ses som en endast formell inordning i myndighetsorganisationen och som en ordning för vissa praktiska arrangemang i arbetet som lokalfrågor, ekonomisk redovisning etcetera. Oberoendet vid utförandet av sakuppgiften har inte hotats av detta.

Kommissionen har också i sitt arbete vidtagit olika åtgärder för att säkra sitt oberoende. Den har anlitat utomstående experter som har kunskaper och erfarenheter från relevanta områden men som inte har varit ansvariga för myndighetsfunktioner under katastrofen. Där så varit möjligt och lämpligt har dessa experter hämtats från andra länder än Sverige och har vetenskaplig meritering. Experterna har arbetat självständigt i förhållande till kommissionen med att lösa sina uppgifter, och de ansvarar själva för slutsatser och eventuella rekommendationer i sina respektive rapporter. Kommissionen har å sin sida självständigt tagit ställning till experternas analyser och slutsatser. I arbetet har en generell strävan varit att genomföra analysen efter sedvanliga akademiska kriterier och efter saklighetens krav.

En central fråga i Katastrofkommissionens och andra granskande utredningars arbete²⁰ är vilka regler som gäller för inhämtandet av uppgifter från myndigheter och tjänstemän. Här om anförde kommissionen bl.a.:²¹

Tidigare fanns i 6 § kommittéförordningen en uttrycklig skyldighet för statliga myndigheter att lämna upplysningar och avge yttranden när en kommitté begärde det. Denna skyldighet ansågs omfatta både muntliga och skriftliga uppgifter. Även om bestämmelsen särskilt tog sikte på själva myndigheten ansågs den omfatta också enskilda befattningshavare hos myndigheten. I den nu gällande kommittéförordningen finns ingen motsvarande bestämmelse. Härav kan dock inte den slutsatsen dras att statliga myndigheter under regeringen och dess befattningshavare numera inte är skyldiga att lämna upplysningar på begäran av en kommitté. Enligt 6 § förvaltningslagen skall myndigheter samverka på så sätt att varje myndighet skall lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. – – – Det torde stå alldeles klart att de statliga myndigheter som en kommitté enligt direktiv av regeringen är satt

s. 71. Jfr Justitiekanslerns beslut i fråga om en anmälan om jäv mot den av regeringens utsedde utredningsmannen i Ubåtsutredningen, se JK-beslut 2002-01-29; dnr 297-02-21.

¹⁹ SOU 2005:104 s. 39.

²⁰ Se också särskilt Granskningskommissionens redogörelser i SOU 1999:88 s. 22 ff.

²¹ SOU 2005:104 s. 43.

Undersökningskommissioner ...

att granska är skyldiga att medverka genom att lämna upplysningar med mera. Även befattningshavare – åtminstone på viss nivå – hos en sådan myndighet torde vara skyldiga att medverka och med myndighetens medgivande lämna upplysningar om verksamheten och sina handläggningsåtgärder med mera. Med denna begränsade reglering följer att några möjligheter till förhör eller till tvångsmedel inte finns.

Frågan om vad som åligger en offentlig tjänsteman i förhållande till en undersökande kommission när det gäller uppgiftslämnande har därefter behandlats av JO i ett tillsynsärende med kritiska uttalanden mot en statssekreterare.²² JO inledde med att erinra om att det av regeringsformens bestämmelser om skyldigheten att tillhandagå JO med upplysningar och yttranden (numera 13 kap. 6 §) anses ligga en sanningsplikt, som visserligen inte är direkt straffsanktionerad men som kan föranleda disciplinärt ingripande. JO anförde vidare allmänt bl.a.:

Vad som enligt det nyss sagda har framkommit rörande oklarheter i (N.N.:s) upplysningar inför kommissionen väcker frågan vad som rimligen kan krävas av en offentligt anställd person som lämnar upplysningar av detta slag. Bör denne förbereda sig på något visst sätt exempelvis genom en särskild kontroll av riktigheten av de upplysningar han lämnar, äger han förtiga eller utesluta vissa upplysningar? Svaret synes delvis självklart. Skall ett kommissionsarbete ha någon mening bör kommissionen naturligtvis i all möjlig utsträckning få riktiga upplysningar från dem som frågas ut. Det är också naturligt att i detta avseende ställa särskilda krav på offentligt anställda tjänstemän. Det är mot denna bakgrund jag funnit mig böra ta upp saken till utredning.

Det kan också framhållas att när en särskild kommission tillsätts för att granska myndigheters arbete under ett visst skeende kan det – som i förevarande fall – finnas anledning för JO att avstå från att granska samma händelseförlopp. För att granskningen på medborgarnas uppdrag i en sådan situation inte skall vara mindre effektiv och klagörande än när den sker genom JO:s försorg är det av yttersta vikt att befattningshavare som lämnar uppgifter till en särskild kommission gör det sanningsenligt och så fullständigt som möjligt.

Granskningskommissionen hade i denna fråga fört ett intressant resonemang med varningar mot att bygga alltför mycket på muntligt informationsinhämtande i kommissioners arbete.²³

Myndigheters och tjänstemäns skyldighet att tillhandagå en kommission innefattar naturligen också en skyldighet att göra detta på ett korrekt sätt; de uppgifter som lämnas skall alltså vara sanningsenliga och fullständiga. Frånvaron

²² JO 2007/08 s. 244. Här kan också hänvisas till ett JK-ärende i frågan om uppgiftslämnande och tystnadsplikt inför en kommission, JK 2001-01-24; 3446-99-21.

²³ SOU 1999:88 s. 30 f.

av ett fast regelverk leder dock till tvekan om vad som kan krävas av den enskilde tjänstemannen. Information till kommissionen lämnas inte under ed eller någon annan motsvarande försäkran. Det saknas regler om den tillfrågades rättsställning. I princip jämställs den som enbart har att lämna enkla faktauppgifter med den som vidtagit åtgärder vars lämplighet kommissionen granskar, trots att den senare i ett följande skede kan komma att inta en position liknande en presumtivt brottsmisstänkt. Med tanke på detta medför frånvaron av regler som tillgodoser den tillfrågades rättssäkerhet, att de krav som kan ställas på att vederbörande skall tala sanning och lämna fullständiga uppgifter tunnas ut. Detta påverkar i sin tur formerna och de allmänna förutsättningarna för det muntliga informationsinhämtande som kan äga rum.

Några ”förhör” kan det inte bli fråga om. Det innebär att uppgiftslämnarna inte sätts under den press som ett rättsligt ansvar innebär, men också att de inte sätts under en press motsvarande den som uppstår då sanningsenligheten i lämnade uppgifter uttryckligen ifrågasätts genom kritiska motfrågor, korsförhör etc.

Här bör erinras om den tidigare nämnda särskilda lagstiftningen som tillkom för Säkerhetskommisionens arbete med extraordinära befogenheter att bl.a. hålla förhör under straffansvar med den som antas kunna lämna upplysningar av betydelse för kommissionens verksamhet.²⁴

Katastrofkommissionens arbete bedrevs naturligt nog under en intensiv bevakning av massmedia. Ett korrekt iakttagande av offentlighetsprincipen under det löpande arbetet var förstuds av central betydelse för att upprätthålla allmänhetens förtroende. Samtidigt med accept för bevakningens villkor krävdes också arbetsro för kommissionen och ett skydd för de drabbades personliga integritet. De yttranden som inhämtades av kommissionen från myndigheterna blev allmänna handlingar när de kommit in till kommissionen och de ansågs endast i mycket begränsad omfattning sekretesskyddade. Ett stort antal offentliga befattningshavare utfrågades av kommissionen. Det fördes minnesanteckningar hos kommissionen över samtalen. På grundval av dessa gjordes uppteckningar av samtalen. Den utfrågade bereddes tillfälle att lämna synpunkter på en sådan uppteckning. Denna dokumentation sparades sedan inom kommissionen utan att få karaktären av allmänna handlingar under arbetets gång. I och med arkivläggningen av kommissionens material efter uppdragets slutförande fick materialet denna karaktär.²⁵

Kommissionen hade också i uppgift att samla in uppgifter från enskilda personer m.fl. Därvid fanns inte någon särskild befogenhet utan deras med-

²⁴ Se om denna lagstiftning Anders Knutsson, En granskningskommission med extraordinära befogenheter, i Festskrift till Hans Stark, 2001.

²⁵ SOU 2005:104 s. 44.

verkan byggde på frivillighet. Hur skulle detta material, där också en sekretessbestämmelse kunde vara tillämplig hanteras?

Inkomna skriftliga berättelser blev allmänna handlingar hos kommissionen i samband med inlämnandet. I begränsad utsträckning förekom sekretess. De uppteckningar som kommissionen gjorde av intervjuerna arkiverades vid arbetets slutförande som allmänna handlingar. Endast i några enstaka fall var berättelserna anonyma. De enskildas berättelser speglade egna och andras erfarenheter av skräck, saknad, oro, sorg, fysisk och psykisk smärta, frustration och ilska. Kommissionen valde att – efter medgivande av de enskilda uppgiftslämnarna – delvis återge några av dessa berättelser i en särskild del av betänkandet, kallad Berättelserna, där huvuddelen består av berättelser i sammanfattad form.²⁶

I detta sammanhang bör ett JK-ärende²⁷ som rör frågan om bevarande av minnesanteckningar angående muntliga upplysningar till statliga utredningar tas upp. Det gäller Ubåtsutredningen (bilagan 1.8). JKs redovisning av den rättsliga regleringen i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen är utförlig. Därefter följer JKs slutsatser enligt följande:

Sammanfattningsvis innebär det anförda att det inte finns någon på lag eller annan författning grundad förpliktelse för en kommitté eller en särskild utredare att bevara uppteckningar av upplysningar eller andra uppgifter som tillför utredningen sakuppgifter. Kommittén avgör själv om anteckningen skall bevaras. Det är alltså inte riktigt, som (anmälarna) hävdar, att det skulle vara grundlagsstridigt att avstå från att bevara minnesanteckningarna.

Däremot finns det många gånger skäl för en kommitté att anlägga lämplighetsaspekter på hur anteckningar av ifrågavarande slag bör hanteras. Inte minst kan det, som (anmälarna) har framhållit, vara angeläget för den statsvetenskapliga och den historiska forskningen att uppteckningar som innehåller sakuppgifter bevaras. Även andra skäl talar för en sådan ordning. Det är emellertid inte en uppgift främst för mig att lägga fram riktlinjer beträffande de rutiner som i här behandlat avseende bör gälla för kommittéväsendet.

6 Granskande kommissioner och KU

I min tidigare uppsats i ämnet uppmärksammades kommissionernas förhållanden till kontrollmakten.²⁸ Här ska tilläggas att konstitutionsutskottet (med referenser till arbeten av bl.a. Fredrik Sterzel) behandlat frågan i en rapport.²⁹ Där diskuteras frågan om konflikter och överlappning mel-

²⁶ SOU 2005:104 s. 45 f. och 353 f. där principerna för presentationen av berättelserna anges.

²⁷ JK 2002-01-29; 297-02-21.

²⁸ A.a. s. 149 f.

²⁹ 2008/09:RFR14 s. 21 ff. och 55 f.

lan undersökningskommissioners och konstitutionsutskottets granskningar. Skillnaderna mellan granskningsformerna och granskningarnas olika grunder och inriktningar tas upp. Ett skäl för konstitutionsutskottet att ta upp denna fråga är naturligtvis att tsunamikatastrofen kom upp till både kommissions- och utskottsgranskning.³⁰ Avslutningsvis anför konstitutionsutskottet följande om saken i sin rapport:

En fråga som kan ställas är om det finns någon gräns för när tillsättandet av en undersökningskommission riskerar att komma i konflikt med den i RF föreskrivna KU-granskningen. En utgångspunkt måste här vara att det, som också framhållits av Fredrik Sterzel, vore otänkbart att regeringen skulle kunna kringskära konstitutionsutskottets granskning genom kommittédirektiv. Konstitutionsutskottets granskning är grundlagsfäst och kan som sådan inte begränsas i formell mening genom t.ex. regeringsbeslut. Det torde inte heller vara vare sig lämpligt eller önskvärt att införa begränsningar av regeringens möjlighet att i olika former granska sitt eget handlande i visst avseende, t.ex. genom tillsättande av en undersökningskommission. Vad som dock bör kunna krävas är att regeringen när den tillsätter en undersökningskommission gör det i beaktande av konstitutionsutskottets roll samt tillser att konstitutionsutskottets granskningsuppgift inte försvåras genom det sätt på vilket uppdraget till kommissionen formuleras. Risker för dubbelarbete kan hanteras genom att utskottet inleder sin granskning efter det att kommissionen avslutat sitt arbete eller, om utskottet och kommissionen utför sina granskningar parallellt, utskottet och kommissionen noterar varandras utredningsåtgärder och även tar del av och beaktar sådant material hos varandra som är tillgängligt för allmänheten.

Frågan om undersökningskommissioner har på senare tid aktualiserats även på annat sätt hos konstitutionsutskottet.

I en följd motion (S) till propositionen om en reformerad mutbrottslagstiftning togs behovet av lagstiftning om partiernas finansiering upp. För att förbereda lagstiftningen borde man redan nu inrätta en kommission med befogenhet att hämta in uppgifter om partifinansiering. Justitieutskottet beslutade att bereda konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig. I sitt yttrande lämnade konstitutionsutskottet en redogörelse för företeelsen kommissioner och tog särskilt upp situationen att en kommission ges särskilda befogenheter i lag.³¹ Vidare redovisade utskottet riksdagens behandling under årens lopp av åtta fall där motionsyrkanden, interpellationer och frågor förekommit om tillsättande av kommissioner. Konstitutionsutskottet föreslog att motionen skulle avstyrkas och uttalade i sitt ställningstagande till den bl.a. följande:

³⁰ Se SOU 2005:104 och bet. 2005/06:KU8.

³¹ 2011/12:KU8y.

Utskottet konstaterar att politiska partier redan i dag omfattas av vissa krav på revision och bokföring. Några krav på offentlig redovisning av bidrag till partier finns dock inte. Utskottet noterar att kommissioner endast undantagsvis har givits särskilda befogenheter som gör det möjligt att t.ex. inhämta handlingar och uppgifter. Vid det tillfälle detta skedde uttalade konstitutionsutskottet att den aktuella kommissionen inte fick bilda mönster för framtiden utan borde ses som en engångsföreteelse. Frågan om att inrätta en kommission med befogenhet att hämta in uppgifter om partifinansiering borde enligt utskottet övervägas i ett annat sammanhang. Grundlagsaspekterna är desamma i fråga om en kommission som vid införandet av lagstiftning, och lagstiftning krävs för att en kommission ska kunna ges de tänkta befogenheterna.

När detta skrivs ligger ytterligare en motion under konstitutionsutskottets behandling.³² Det är Peter Eriksson m.fl. (MP) som föreslår att ”frågan om vad som utgör en statlig kommission och hur den ska utformas med mera, bör utredas i särskild ordning.” Motionärerna redogör för olika utredningsformer och anför bl.a. följande.

Debatten försvåras dock av att vi i Sverige inte har en tydlig definition av vad en statlig granskningskommission är och vilka befogenheter en sådan ska ha. Det är också mycket oklart vilka resurser en kommission i vårt land kan ha för att få fram uppgifter och information och vem som ska eller bör utse ledamöterna i en statlig granskningskommission.

Motionärerna pekar på att begreppet är mera väldefinierat i flera av våra grannländer, att kommissioner kan ha en viktig roll men inte bör användas för ofta samt att det bör utredas om någon annan institution än regeringen själv bör vara den som tillsätter en kommission och dess ledamöter. Möjligen kan riksdagen vara ett lämpligare organ enligt motionärerna.

7 De övriga nordiska länderna och ute i världen

Som motionärerna syftade på så har man i Norge och Danmark haft granskningskommissioner med mer domstolsliknande uppgifter än i Sverige. De har också använts ofta och närmast framstått som en sorts oreglerade specialdomstolar. I några fall, Kings Bay-olycksutredningen i Norge och Tamilsaken i Danmark har utredningsresultaten blivit kontroversiella och lett till regeringskriser. Därmed kom också utredningar att tillsättas i dessa länder om själva utredningsformen (Eckhoffutvalget i Norge och Nordskovutvalget i Danmark). Detta följdes inte av någon lagreglering i Norge utan av en

³² Mot. 2012/13:K231.

rundskrivelse 1975 medan Danmark, som tidigare nämnts, fick en lagstiftning 1999 med bl.a. särskilda bestämmelser om domarledda undersökningskommissioner.³³ I Norge tillsattes sedan en utredning 2007. Den utredningen avslutade sitt arbete 2009 och föreslog lagstiftning i sitt betänkande (NOU 2009:9) Lov om offentliga undersøkelsekommisjoner. Lagförslaget innehöll 16 paragrafer under rubrikerna: Oppnevning, Sammensetning, Uavhengighet, Undersøkelsekommisjonens oppgaver, Undersøkelsekommisjonens arbeidsform, Undersøkelse av saken, Berørtes rettigheter, Offentlighet og innsyn, Unntak fra offentlighet, Taushetsplikt, Påførende og etterlattes rettigheter, Undersøkelsesrapporten, Ansvarig fagmyndighets oppfølgingsplikt, Undersøkelsekommisjonens arkiv, Endring av andre lovbestemmelser og Ikrafttredelse.

Förslaget har remissbehandlats men ännu inte föranlett någon lagstiftning. Det betyder att den utomordentligt viktiga utredningen efter terror-dåden i regeringskvarteren och på Utöya, 22 Julikommisjonen, inte har vilat på särskild lagstiftning. Den kommissionen har dock i redogörelsen för sina arbetsformer uttalat att den följt de riktlinjer som givits i 2009 års betänkande så långt detta har passat och legat innanför det rättsliga ramverket. Arbetet har bedrivits under stark offentlighet. Kommissionen har behandlat över 2 000 framställningar med krav på insyn i materialet och bifallit ca ¾ av dessa.³⁴

Ämnet är för stort för att här gå utanför Norden. Att sanningskommissioner och andra granskande utredningar efter stora politiska omvälvningar eller allvarliga händelser är en undersökningsform som samhällen med anspråk på öppenhet och medborgerligt inflytande inte kan undvara är uppenbart. Det förekommer också att världssamfundet, Förenta Nationerna, använder sådana utredningsformer.

Två mycket omfattande brittiska undersökningskommissioners arbete får dock avslutningsvis ytterligare illustrera vilken betydelse som dessa företeelser kan få när det politiska systemet i ett land ställs inför frågor som man inte kan bemästra utan särskilda utrednings- och granskningsinsatser: Bloody Sunday Tribunal of Inquiry, som sattes upp 1998 för att på nytt granska de tragiska händelserna i Londonderry på Nordirland år 1972,

³³ Se om norska förhållanden bl.a. Anders Bratholm, Granskning som statlig virkemiddel for å bringe faktiske forhold eller ansvarsforhold på det rene, Lov og Rett, 1986 s. 439 och om den danska lagstiftningen, Oliver Talevski, Jens Peter Christensen och Claus Dethlefsen, Undersøkelsekommisjoner, Embedsmandsansvaret & Folketingets Rolle, 2002.

³⁴ Se <http://www.22julikommisjonen.no> och NOU 2012:14, særskilt avsnittet Kapittel 3 Om kommisjonen s. 38 ff.

som hörde ca 2 500 vittnen och som avslutades 2010.³⁵ Under tiden som den granskningen pågick infördes i Storbritannien en särskild lagstiftning om sådana utredningars domstolsliknande befogenheter, den inte okontroversiella The Inquiries Act från 2005. Under den lagstiftningen har den s.k. Levisonkommissionen bedrivit sitt under hösten 2012 avslutade arbete om "Culture, practice and ethics of the press" med egna särskilda beslut om förfarandet, s.k. rulings, och mycket omfattande hearings som ägt rum under stor öppenhet.³⁶

8 Avslutning

En undersökningskommission med extraordinära befogenheter enligt lag bör i vårt land, som konstitutionsutskottet anfört, ses som en engångsföreteelse. Därmed framstår också en närmare lagstiftning på området såsom främmande. Därav följer naturligen att också sådana undersökningskommissioner, medborgarkommissioner eller annan granskande utredningar som inte givits sådana särskilda befogenheter bör användas restriktivt. Arbetet också i sådana utredningar inrymmer ju känsliga rättssäkerhetsfrågor. Samtidigt hör det tyvärr till samhällets realiteter att de inte helt kan undvaras. Så kan det vara också i kommunal verksamhet där initiativet av Göteborgs Stad att tillsätta den inledningsvis nämnda kommissionen förefaller mycket välmotiverat. Noteras bör att staden varit tydlig med att i direktiven avgränsa kommissionens uppdrag i förhållande till rättsväsendets uppgifter.

Sparsamhet med användningen av just begreppet undersökningskommission, som ju tillhör vårt lagspråk, rekommenderas. Samtidigt är det viktigt att använda en terminologi som tydliggör vad det är fråga om. Begreppet bör dock inte urvattnas. Då kan ett förtroendekapital gå förlorat.

Mot denna bakgrund kan det alltmer rikliga användandet av uttrycket kommission för att täcka utredningar av allehanda reformintressen och andra samhällseliga, offentliga och enskilda verksamheter te sig rätt bekymmersam och det särskilt om man kan spåra ett bakomliggande intresse av att använda terminologin som ett taktiskt grepp för att stärka legitimiteten och markera handlingskraft.

³⁵ Se <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20101103103930/http://bloody-sunday-inquiry.org/>.

³⁶ Se <http://www.levesoninquiry.org.uk>.

Bilaga

Förteckning över kommissioner och andra undersökande organ m.m.

Till min uppsats *Kommissioner och andra undersökande utredningar i Festskrift till Fredrik Sterzel, 1999*, lades en bilaga med en förteckning över vissa undersökande organ och särskilda undersökningskommissioner som varit verksamma under mer än trettio års tid, huvudsakligen avseende tiden från år 1964. För tiden 1964–1998 redovisades därvid bl.a. 26 betänkanden i SOU- och Ds-serierna.

Ett tillägg till den bilagan bör nu först göras som rättelse. Wennerströmsaffären ledde till tre betänkande, förutom det i bilagan redovisade SOU 1964:15, också SOU 1964:17, Rapport av parlamentariska nämnden i Wennerströmsaffären och SOU 1968:4, Handläggningen av säkerhetsfrågor – Utlåtande av parlamentariska nämnden i Wennerströmsaffären.

Här har denna bilaga kompletterats med en uppföljning. I denna nya bilaga förtecknas vissa utredningar som genomförts av olika typer av undersökande organ tillsatta av regeringen eller departementschefer. Vidare har de uppdrag som regeringen lämnat till Justitiekanslern redovisats. Uppdrag lämnade av regeringen till andra myndigheter medtas inte. Av Riksdagens ombudsmän (JO) eller Justitiekanslern på eget initiativ eller efter anmälningar upptagna ärenden – finns inte heller med. Vissa kommunalt tillsatta kommissioner m.fl. förtecknas inte här. I fråga om dessa hänvisas till uppgifterna i artikelns avsnitt 3.

Förteckningen upptar material från åren 1999–2012 eller 14 års tid. För denna tid finns med 30 betänkanden i SOU-serien, varav Säkerhetstjänstkommissionen svarat för nio. Från Ds-serien finns inga betänkanden att anteckna. Materialet förtecknas i tre kategorier:

1. Kommittéers eller särskilda utredares tryckta betänkanden
2. Vissa andra utredningar av granskningskaraktär som inte publicerats i SOU- eller Ds-serien
3. Uppdrag till Justitiekanslern

1 Kommittéer m.m. verksamma enligt kommittéförordningen

- 1.1 1997 års steriliseringsutredning
 - 1.1.1 Steriliseringsfrågor i Sverige 1935–1975 Ekonomisk ersättning (SOU 1999:2)
 - 1.1.2 1997 års Steriliseringsfrågan i Sverige 1935–1975 Historisk belysning – Kartläggning – Intervjuer Slutbetänkande (SOU 2000:20)
- 1.2 Kommissionen om judiska tillgångar i Sverige vid tiden för andra världskriget
 - 1.2.1 Naziguldet och Riksbanken: interimrapport (SOU 1998:96)
 - 1.2.2 Sverige och judarnas tillgångar (SOU 1999:20)
- 1.3 Analysgruppen för granskning av Estoniakatastrofen och dess följder
 - 1.3.1 En granskning av Estoniakatastrofen och dess följder (SOU 1998:132)
 - 1.3.2 Lära av Estonia. Den andra delrapporten och slutredovisning (SOU 1999:48)
- 1.4 Utredningen om erfarenheter av branden i Göteborg
 - 1.4.1 Drabbade – Media – Myndigheter (SOU 1999:68)
 - 1.4.2 Branden i Göteborg den 29–30 oktober 1998: en sammanfattning (SOU 2000:113)
- 1.5 Granskningskommissionens betänkande i anledning av Brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme (SOU 1999:88)
- 1.6 Ubåtsutredningens betänkande Perspektiv på Ubåtsfrågan (SOU 2001:85).
- 1.7 Osmo Vallo-utredningens betänkande Osmo Vallo – utredning om en utredning (SOU 2002:37)
- 1.8 Säkerhetstjänstkommissionens betänkanden
 - 1.8.1 Rikets säkerhet och den personliga integriteten. De svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet sedan år 1945 (SOU 2002:87)
 - 1.8.2 Politisk övervakning och personalkontroll 1945–1969. Säkerhetstjänstpolisens medverkan i den politiska personalkontrollen (SOU 2002:88)
 - 1.8.3 Politisk övervakning och personalkontroll 1969–2002. Förutsättningarna för säkerhetspolisens politiska registreringar och medverkan i personalkontrollen (SOU 2002:89)
 - 1.8.4 Den farliga fredsrörelsen. Säkerhetstjänsternas övervakning av fredsorganisationer, värnpliktsvägrare och FNL-grupper 1945–1990 (SOU 2002:90)

- 1.8.5 Hotet från vänster. Säkerhetstjänsternas övervakning av kommunister, anarkister m.m. 1965–2002 (SOU 2002:91)
- 1.8.6 Det grå brödraskapet. En berättelse om IB (SOU 2002:92)
- 1.8.7 Övervakningen av ”SKP-komplexet” (SOU 2002:93)
- 1.8.8 Övervakningen av nazister och högerextremister. Säkerhetstjänst, nazism och högerextremism 1946–1980. SÄPO:s övervakning av svensk högerextremism efter 1980 (SOU 2002:94)
- 1.8.9 Forskarrapporter till Säkerhetstjänstkommissionen (SOU 2002:95)
- 1.9 Göteborgskommitténs betänkande Göteborg 2001 (SOU 2002:122)
- 1.10 En kommissions betänkande Ett diplomatiskt misslyckande: Fallet Raoul Wallenberg och den svenska utrikesledningen (SOU 2003:18)
- 1.11 Rymningsutredningens betänkande Säkert inläst (SOU 2005:6)
- 1.12 2005 års katastrofkommission
 - 1.12.1 Sverige och tsunamin – granskning och förslag (SOU 2005:104)
 - 1.12.2 Tsunamibandet (SOU 2007:44)
- 1.13 Den nationella samordnarens för barn i asylprocessen med uppgivenhetssymtom
 - 1.13.1 Asylsökande barn med uppgivenhetssymtom – trauma, kultur, asylprocess (SOU 2006:49)
 - 1.13.2 Asylsökande barn med uppgivenhetssymtom – ett svenskt fenomen år 2001–2006 (SOU 2006:114)
- 1.14 Utredningen om vanvård i den sociala barnvården
 - 1.14.1 Vanvård i social barnvård under 1900-talet (SOU 2009:99)
 - 1.14.2 Vanvård i social barnvård Slutrapport (SOU 2011:61)
- 1.15 Upprättelseutredningens betänkande Barnen som samhället svek – åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelser i samhällsvården (SOU 2011:9)

2 Vissa andra utredningar av granskningskaraktär som inte publicerats i SOU- eller Ds-serien

På ett område, försvarsområdet, har det förekommit att regeringen beslutat om särskilda granskningsuppdrag, se ett uppdrag till uppsatsförfattaren i fråga om transport av försvarsmateriel på M/S Estonia under september 1994 (Fö 2004:06; promemoria 2005-01-21). Se även uppdrag till Justitiekanslern under 3.

3 Uppdrag från regeringen till Justitiekanslern

- 3.1 Uppdrag till Justitiekanslern att granska berednings- och beslutsprocessen avseende Försvarmaktens säkerhetsgodkännande av informationssystemet ORION (beslut 2000-04-17; 3565-99-90)
- 3.2 Uppdrag till Justitiekanslern att göra en granskning av berednings- och beslutsprocessen avseende Försvarmaktens utlåtande och yttrande i frågor om men för rikets säkerhet i vissa fall (upphandling av helikoptrar) (beslut 2003-01-15; 2529-02-90)
- 3.3 Uppdrag till Justitiekanslern att utreda berörda myndigheters handläggning av talidomidkastrofen (läkemedlet Neurosedyn) (beslut 2003-04-30; 3195-02-90)

