

Lagrådet behöver råg i ryggen

Regeringen hastar fram förslag som går emot grundlag såväl som andra lagar. Att Lagrådet inte har något att invända är ett sorgligt tecken i tiden och ett underbetyg till det svenska rättssystemet, skriver Hans Bergström.

HANS BERGSTRÖM | 23 JUNI 2026



Lagrådet, återfinns i likhet med många andra delar av svenskt rättsväsende, vid Birger Jarls torg på Riddarholmen. Foto: Wikimedia commons

Som säkert många, tog jag för sommaren med mig några gamla böcker som jag borde läst för länge sedan. En av dem var Svante Nordins ambitiösa verk *Tanke och dröm – Svensk idéhistoria från 1900*, utgiven av Timbro 2021.

Nordin belägger det överväldigande inflytande, i alla sfärer, som Uppsala filosofen Axel Hägerströms fick med sin tes att utsagor om etik, moral och rätt saknar all vetenskaplig och teoretisk betydelse. Värdeomdömen är enbart uttryck för känslor, menade Hägerström. De är liktydiga med ”ack!” eller ”oh!” eller ”fy!” eller ”hurra!”.



Särskild betydelse fick Hägerström för synen på rätten i Sverige. Rätten kom att betraktas enbart som uttryck för makten. Rätt blev det som beslutades av dem som hade den politiska majoriteten. Detta passade den maktägande socialdemokratin väl. Juridikens roll blev att effektivt formulera den politiska viljan, utan andra hänsyn. För den måste även domstolar böja sig, utan eftertanke. Ett uttryck för detta synsätt blev Lidbommeriet – smidig användning av lag och förordningar för snabba politiska förändringar.

Denna syn på demokratin som enbart majoritetens rätt kom dock att utmanas. Åren 1974–76 antog riksdagen ett omfattande fri- och rättighetskapitel i grundlagen (kapitel 2 i Regeringsformen). Även makten begränsas av rättigheter, som inte utan vidare kan överflyglas, däribland egendomsrätten. Drivande var Per Ahlmark, som jag arbetade nära med de åren. Detta är Ahlmarks mest påtagliga arv. 1979 infördes för första gången en rätt, om än försiktigt utformad, för domstolar att pröva om lagar var förenliga med konstitutionen. Samma år skärptes reglerna för Lagrådets prövning av propositioner från regeringen. 2011 infördes i Regeringsformen en kraftigt ökad plikt för domstolar att självständigt pröva hur lagar och förordningar förhåller sig till Sveriges författning. Den nya lagprövningsregeln i RF 11:14 anger att domstolar ”inte får tillämpa” föreskrifter som står i strid med grundlagen eller annan överordnad författning. Med Sveriges inträde i EU 1995 följde begränsningar från Europarätten och de friheter som där anges, däribland för marknader.

Sverige gick från ohämmad majoritetsmakt till liberal demokrati. Det nya synsättet har dock haft svårt att tränga in i juristkåren.

Sverige gick från ohämmad majoritetsmakt till liberal demokrati. Det nya synsättet har dock haft svårt att tränga in i juristkåren. Dess böjlighet för majoritetens makt sitter i kulturen. Uttrycken för lagprövning är få. Lagrådet drar sig också för att anföra grundläggande rättsliga invändningar mot regeringsförslag, trots att dess analyser enbart är ett led i beredningen av propositioner.

Jag har under våren 2026 haft särskild anledning att följa två lagrådsremisser.

Den ena rör förslaget att införa offentlighetsprincipen även i enskild verksamhet. Lagrådet fick del av en skarp rättsanalys från professor Joakim Nergelius, Sveriges främste expert på konstitutionell rätt. Han fastslog entydigt att förslaget strider mot Tryckfrihetsförordningens definition av ”myndighet”. Om regeringen vill skaffa sig fullmakt att kunna vidga offentlighetsprincipen till det civila samhället, får den föreslå en ny sådan paragraf i TF, vilket kräver två riksdagsbeslut med val emellan. Lagrådet fastslog samma sak. ”Vidgning av grundlagen kan bara ske via ändring i grundlagen.” Likväl landade Lagrådet i att den föreslagna propositionen ”får godtas”. För detta angavs inga skäl, annat än att det var ”praktiskt”. Man får anta att Lagrådet inte ville ställa till besvär för regeringen.



Den andra gäller förslagen utifrån den så kallade Stymne-utredningen om ”skärpta villkor för friskolesektorn”. Även här fick Lagrådet del av en kvalificerad rättsutredning, skriven av Lars Henriksson, professor i förvaltningsrätt på Handelshögskolan. Från Almega sändes också in en skrivelse, som med stöd i Henrikssons analys sökte fästa Lagrådets uppmärksamhet på flera betydande rättsliga problem förenade med förslagen i regeringens lagrådsremiss. Däribland dessa:

Förhållandet till aktiebolagslagen. Denna är jämförbar med skollagen och dess bestämmelser kan inte upphävas via skollagen. De reglerar sådant som bolagsstämman förfogar över vinstmedel, holdingbolag, hur företag kan organiseras, med mera. Allt som regeringen nu vill stöka till, utan att ändra en rad i själva lagen om aktiebolag.

Frågan om proportionalitet. Regeringen föreslår i sin remiss att varje enskild skola ska behandlas som sitt eget aktiebolag, med krav på fullständig resultat- och balansräkning. Detta är enormt krångligt och betungande för nationellt verksamma organisationer med många skolor. Och det är meningslöst; huvudmannen är redan i dag fullt ansvarig för att agera med anledning av förelägganden från Skolinspektionen.

Enligt EU-rätten ska lagförslag prövas efter om de är nödvändiga för att nå det uppgivna syftet eller om det finns mindre ingripande och betungande åtgärder som i rimlig mån skulle kunna nå samma syfte. Denna prövning av proportionalitet bildar numera en obligatorisk del av svensk rättsprövning.

Egendomsskyddet. Förslagen i regeringens remiss leder troligen till att inga köpare kommer att finnas för existerande aktiebolag på skolområdet. Koncernbidrag för att täcka räntor på lån, som utgör en del av köp, förbjuds. Utan intresserade köpare faller värdet till noll. Detta borde utlösa rätt till ersättning, enligt Regeringsformens skydd av egendomsrätten.

EU-rätten. Regeringen driver i lagrådsremissen uppfattningen att företag inom de stora tjänstenäringarna vård/skola/omsorg inte innefattas i EU:s tjänstedirektiv och inte omfattas av EU:s marknadsregler. Detta går rakt på tvärs med slutsatsen från Stymne-utredningen, stödd av omfattande rättsanalyser för utredningen. Att även Moderaterna nu vill undanta en stor del av tjänstesektorn från skyddet av EU:s marknadsregler är synnerligen anmärkningsvärt.

Till dessa mycket tunga rättsliga frågor kommer också den extremt snäva tiden för införande av så komplicerade förändringar (en tid satt enbart för att Liberalerna i sin valpanik har haft behov att visa att något sker).

Vidare finns den allvarliga frågan om regeringens makt att utan särskild fullmakt från riksdagen ändra i statsbidragsregler, på ett så ingripande sätt att en stor andel av friskoleföretagen slås ut.



Hur hanterar då Lagrådet dessa mycket djupgående rättsliga problem? Det säger absolut ingenting i sitt yttrande.

Hur hanterar då Lagrådet dessa mycket djupgående rättsliga problem? Det säger absolut ingenting i sitt yttrande, avgivet 12 juni. Utan någon kommentar till vad som kommit fram från remissinstanser och Lars Henrikssons rättsutredning, skriver Lagrådet bara: "Såvitt Lagrådet kunnat se är förslagen ägnade att nå sitt syfte." Lagrådet utför inte ens det första ledet i en prövning av proportionalitet, nämligen att undersöka om det föreligger ett problem som kan behöva åtgärdas. Regeringen har inte kunnat presentera några fakta om särskilda kvalitetsbrister hos aktiebolagsdrivna friskolor, ej heller ens försökt visa att en ordning där huvudmännen tar ansvar för att åtgärda förelägganden skulle behöva överges. Dock konstaterar Lagrådet att "en skolenhet inte har någon förmögenhet", men drar inte från detta den enda logiska slutsatsen: att hela förslaget om att varje skolenhet ska behandlas som sitt eget aktiebolag bygger på en illusion.

Regeringen har haft bråttom, särskilt Liberalerna med sin valpanik. Eftersom man dröjde ett helt år med att komma igång med vad som blev Stymneutredningen tvingas man lägga propositionen så sent att det krävs ett extra riksmöte 13–14 augusti, vid starten av valrörelsen, för att besluta om propositionen. Den behöver föreläggas riksdagen under juni månad för att riksdagen ska hinna med sina processer, med motionstid och tid för utskottsbehandling. Är det därför Lagrådet helt avstod från att granska de allvarliga rättsliga problemen med propositionen? Mycket tyder på det. Mindre än en vecka efter departementstjänstemännens föredragningar var Lagrådet färdigt att leverera sitt yttrande – utan varje analys av de stora och svåra rättsliga frågorna.

Det tycks uppenbart att justitieråden inte har velat kasta grus i maskineriet genom att ta erforderlig tid för en kritisk analys.

Detta är att svika sin uppgift. Det tycks uppenbart att justitieråden inte har velat kasta grus i maskineriet genom att ta erforderlig tid för en kritisk analys. Men grus i maskineriet är precis vad en självständig juridisk granskning måste vara beredd att kasta vid behov, om den ska vara meningsfull i de stora rättsfrågorna.

Observera att det i de två exempel jag gett inte handlar om att gå emot folkviljan, som det kommer till uttryck i riksdagens majoritet. Grundlagen är också antagen av riksdagen. Likaså Aktiebolagslagen. Likaså fördraget med Europeiska Unionen, som gjorde att EU-rätten blev en del av svensk rätt. En kritisk granskning av de allvarliga rättsfrågor i förhållande till dessa andra lagar är något helt annat än när ett justitieråd nyligen fick med sig Lagrådet på en *politisk* typ av kritik av den nya straffrätten.



Vad Lagrådets granskning går ut på framgår av Regeringsformens kap 8, par 22. Granskningen avser hur ett lagförslag förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt och till rättssäkerhetens krav. Vidare om det är internt konsistent och om förslagen kan antas tillgodose de syften som regeringen har angett. I remissen utifrån Stymne-utredningen har Lagrådet inte gjort någon självständig beskrivning och bedömning av det slag som anges i Regeringsformen. I fallet med offentlighetsprincipen fann Lagrådet att förslaget stred mot grundlagen, men lät det ändå passera.

Vad vi ser är en form av beställsamhet mot den politiska makten. Den upphäver Lagrådets roll att göra en helt oberoende rättslig prövning av vad regeringen vill föreslå, med beaktande även av analyser från utomstående. Lagrådet kan för övrigt, enligt den lag som ytterligare reglerar dess verksamhet (2003:333), vid behov engagera utomstående expertis för sin granskning.

En av förklaringarna till denna påtagliga rättsliga beställsamhet mot regeringen torde vara att samtliga ledamöter i de avdelningar som haft att behandla förslagen, såvitt jag kunnat se, har sin bakgrund som höga tjänstemän i regeringskansliet. Det rör sig om jurister som vant sig vid att se sin roll som att stödja regeringen med att i juridisk dräkt klä dess politiska vilja.

Den framstående förvaltningsjuristen och justitierådet Nina Pripp diskuterade Lagrådets sammansättning i en intressant artikel för Juristtidningen (2009), under rubriken "Hur granskar Lagrådet?". "Att Lagrådets ledamöter har en bredd i yrkesverksamhet ser jag som mycket värdefullt", skriver hon. Hon menar dock att det bör finnas åtminstone en ledamot av de tre i varje avdelning av Lagrådet som har erfarenhet från arbete i Regeringskansliet.

Men samtliga? Situationen hänger samman med att regeringen sedan många år regelmässigt utser sina egna tjänstemän till justitieråd och regeringsråd, en krets som sedan ledamöterna i Lagrådet hämtas från. Detta är ett problem. Även andra än personer som tjänat regeringar i regeringskansliet borde komma ifråga för uppdrag hos Lagrådet.



Prenumerera på Smedjan!

Varje lördag får du som prenumerant (gratis) ett nyhetsbrev med exklusiv text av Svend Dahl och lästips från veckan som gått. Dessutom unika erbjudanden på Timbro förlags utgivning.

Din e-post

PRENUMERERA

Även så, en professionell juridisk stolthet borde likväl finnas där, hos några, kanske många. Är det så svårt i Sverige att visa råg i ryggen? Frågan har blivit viktigare att ställa med den ökade nervositeten i politiken och med en alltmer populistisk mediemiljö, som främjar framläggande av förslag som strider mot viktiga rättsprinciper. De andra partierna i regeringsunderlaget, utöver de valdesperata Liberalerna, hade troligen välkomnat stöd från Lagrådet för att under populistiskt tryck kunna motstå illa genomtänkta förslag.

Gustaf Petrén, var finns du? En typ av jurist med exceptionell kunnighet, förenad med total integritet, beredd att stå upp för och klargöra viktiga rättsprinciper även när detta gör det lite obekvämt för delar av den politiska makten.



HANS BERGSTRÖM

Hans Bergström är docent i statsvetenskap, före detta chefredaktör för Dagens Nyheter och verksam på ägarnivå i Internationella engelska skolan. Han är även aktuell med boken "Trumps Amerika. Vadan och varthän?" (Timbro förlag).

Dela artikeln

LÄS MER





SAMHÄLLE | ESSÄ

Juristuppropet går vilse om rättsstaten

DANIEL BERGSTRÖM



IDÉER | ESSÄ

Socialdemokraterna har aldrig gillat den liberala demokratin

ADAM DANIELI



SAMHÄLLE | KRÖNIKA



Balansgången för en borgerlig justitieminister

ALICE TEODORESCU MÅWE

Prenumerera på Smedjan!

Varje lördag får du som prenumerant (gratis) ett nyhetsbrev med exklusiv text av Svend Dahl och lästips från veckan som gått. Dessutom unika erbjudanden på Timbro förlags utgivning.

Din e-post

PRENUMERERA

MEST LÄSTA



När alla svenskar blev kapitalister

Aktiesparande har gått från att vara en överklassyssla till att bli en folksport.





Sveket som sparar 130 miljoner kronor

Lagen om offentlig upphandling kolliderar med den geopolitiska verkligheten.



Magdas bolåneskatt är ren vänsterpopulism

De rödgröna partierna förstår inte bankernas centrala roll i samhället.



Juristuppropet går vilse om rättsstaten

Kritiken som framförs under rubriken ”JuToo” kombinerar ytterst allvarliga formuleringar med en utpräglad vaghet.

