

Remissyttrande över utkast till proposition Ytterligare en avdelning i Lagrådet (Ju2025/01815/L6)

*Inledande synpunkter av principiellt slag*

I det remitterade utkastet till proposition föreslås att det högsta antalet avdelningar i Lagrådet ska utökas till sex i stället för fem. Lagändringen ska gälla under en begränsad tid och är föranledd av en förväntad arbetsanhopning till Lagrådet under första halvåret 2026. I skälen för förslaget anges att möjligheten att besluta att Lagrådet ska bestå av sex avdelningar inte ska utnyttjas under längre tid än vad som är absolut nödvändigt.

Lagrådet ska som självständigt organ lämna yttranden över lagförslag. Vikten av Lagrådets granskning och rådets betydelse bland annat inom ramen för normkontrollen har lyfts fram i olika sammanhang (se exempelvis prop. 2009/10:80 s. 141 ff.) För att Lagrådets granskning ska ha legitimitet är det viktigt att rådets organisation och arbetsförutsättningar återspeglar den självständighet i förhållande till framför allt regeringen som måste föreligga. Frågan är om detta fullt ut är fallet i dag. Den nuvarande regleringen i lagen (2003:333) om Lagrådet ger regeringen – och efter bemyndigande justitieministern – ett betydande inflytande. Det gäller till exempel i fråga om inrättandet av ytterligare lagråd och antalet ledamöter som ska delta vid behandlingen av ett visst ärende. Regeringen, eller justitieministern, kan därigenom fatta beslut som indirekt påverkar Högsta domstolens ledamöter och förutsättningarna för domstolen att fullgöra sin dömande uppgift. I viss mån framstår den nuvarande ordningen som en rest från en svunnen tid, där Lagrådet endast betraktades som en särskilt kvalificerad remissinstans och inte som ett mer självständigt granskande organ.

Även om dessa och andra mer principiella frågeställningar inte kan behandlas inom ramen för det nu aktuella lagstiftningsärendet är de av sådan vikt att de i lämpligt sammanhang bör bli föremål för samlade överväganden.

*Synpunkter med anledning av det nu aktuella förslaget*

Högsta domstolens verksamhet är dimensionerad så att endast två av 16 aktiva justitieråd tjänstgör i Lagrådet samtidigt. Tillsammans med de aktiva ledamöter som Högsta förvaltningsdomstolen ställer till förfogande brukar antalet aktiva ledamöter i Lagrådet uppgå till fyra. Minst en ledamot på varje lagrådsavdelning ska vara aktivt justitieråd och antalet aktiva justitieråd i Lagrådet får vara totalt vara högst sex, se 2 och 5 §§ lagrådslagen. Vid bemanning av en tredje och fjärde lagrådsavdelning anlitas i stort sett alltid

endast justitieråd som avgått med pension. För bemanning av så många som fem eller sex avdelningar krävs dock att ytterligare aktiva justitieråd tas i anspråk från de båda högsta domstolarna.

Högsta domstolen har alltsedan 2017 varit föremål för en mycket kraftig ökning av antalet inkommande mål. Stora insatser görs kontinuerligt för att möta denna utmaning. En av förutsättningarna för att klara verksamhetens mål och krav har varit och kommer framöver att vara en tillräcklig bemanning, även bland justitieråden. Även om ianspråktagande av ytterligare en aktiv ledamot kan förväntas pågå under en begränsad period är det ingen tvekan om att det får negativa konsekvenser för verksamheten. Det är därför mycket viktigt att Regeringskansliets planering sker på ett sådant sätt att det bara undantagsvis behövs en femte och en sjätte avdelning, och att dessa avdelningar i så fall också kan utnyttjas till fullo.

Det finns enligt domstolen särskild anledning att betona det sistnämnda eftersom domstolens erfarenheter från situationer när regeringen har beslutat att inrätta ytterligare lagråd inte alltid är goda. Det förekommer inte helt sällan att extra lagråd inrättas, som de båda högsta domstolarna med betydande ansträngningar lyckas bemanna, varefter det visar sig att det inrättade extra lagrådet inte har arbetsuppgifter av det skälet att beslutsdatum för planerade lagrådsremisser har skjutits fram. Detta är förstås mycket otillfredsställande för såväl Högsta domstolen som de inkallade lagrådsledamöterna. Denna problematik accentueras ytterligare om det är så att ett femte och sjätte lagråd behöver inrättas som innebär att domare tas i anspråk från domstolens löpande verksamhet.

Det finns här också anledning att fästa uppmärksamhet på att Högsta domstolen har haft betydande svårigheter under senare år med att utse justitieråd som avgått med pension till extra lagrådsavdelningar. Bemanning av sex avdelningar skulle för Högsta domstolens del innebära – utöver det ytterligare aktiva justitierådet – anlitande av så många som fem pensionerade ledamöter samtidigt. Det kan inte garanteras att detta kan åstadkommas under första halvåret 2026. Förslaget i propositionsutkastet kan därför förutsätta att regeringen utnyttjar sin möjlighet att till Lagrådet utse andra lagfarna personer för tjänstgöring, se 2 och 9 §§ lagen om Lagrådet.

---

Yttrandet har beslutats av Högsta domstolens kollegium, som bestått av justitieråden Anders Eka (tillika ordförande), Stefan Johansson (tillika avdelningsordförande), Agneta Bäcklund och Dag Mattsson samt kanslichefen Jens Wieslander, föredragande.

Anders Eka

Jens Wieslander