



LUNDS
UNIVERSITET

BESLUT

Diarienummer V 2025/205

Datum 2025-04-17

Adressat

Justitiedepartementet

Rektor

Yttrande över remittering av delbetänkandet Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2)

Ert diarienummer: Ju2025/00072

Lunds universitet har fått möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss. Då betänkandet bedöms vara en expertremiss och expertisen finns inom flera verksamheter har universitetet valt att bifoga de yttranden som inkommit från fakulteterna i sin helhet.

Beslut

Beslut att avge de bilagda yttrandena från Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten har fattats av undertecknad rektor i närvaro av förvaltningschef Susanne Kristensson efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av administratör Anton Jönsson, Universitetsledningens stab.

Erik Renström

Dokumentet är signerat digitalt, se slutet av dokumentet.



JURIDISKA FAKULTETEN

YTTRANDE

Diarienummer

V2025/205

Datum 2025-04-07

Adressat

Rektor vid Lunds universitet

Administratör Anton Jönsson

Juridiska fakultetsstyrelsen
Torvald Larsson, universitetslektor
Yana Litins'ka, docent
Karol Nowak, universitetslektor
Vilhelm Persson, professor

Remiss: Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2)

Ju2025/00072

Juridiska fakultetsstyrelsen, som beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Torvald Larsson, docent Yana Litins'ka, universitetslektor Karol Nowak och professor Vilhelm Persson.

I betänkandet föreslås nya bestämmelser i regeringsformen om en rätt till domstolsprövning och en rätt till abort. Det föreslås även ändringar av regeringsformen för att möjliggöra återkallelse av medborgarskap i vissa fall och för att utöka möjligheterna att begränsa föreningsfriheten. Kommittén hade även i uppgift att bland annat utreda om det borde införas bestämmelser om ett generellt skydd mot diskriminering samt om förutsättningar för inskränkningar i egendomsskyddet och näringsfriheten.

Fakultetsstyrelsen anser inledningsvis inte att det som framkommer i betänkandet ger grund att anta att någon av de föreslagna bestämmelserna skulle få stor praktisk juridisk betydelse på kort sikt. Detta hindrar givetvis inte att det kan finnas normativa signalvärden som kan motivera att förslagen genomförs. Fakultetsstyrelsen anser att det är tveksamt om utredningen ger tillräckligt underlag för att bedöma hur angelägna dessa signalvärden är. Dessutom är det svårt att

förutse de mer långsiktiga effekterna av förslagen. Behovet av de föreslagna bestämmelserna bör därför förklaras och övervägas mer ingående i den fortsatta beredningen av ärendet. Det är särskilt angeläget att ytterligare överväga och motivera hur de föreslagna begränsningarna av fri- och rättigheter står i proportion till behovet, eftersom sådana begränsningar bara ska ske om det är tydligt att fördelarna överväger nackdelarna.

Fakultetsstyrelsens mer specifika kommentarer till utredningens förslag disponeras nedan efter respektive paragraf.

2 kap. 7 §

Vad gäller förslaget som innebär att medborgarskap ska kunna återkallas, kan inledningsvis noteras att det innebär ett skifte från den tidigare gällande synen på medborgarskapet som ett ensidigt beviljande från staten till ett mer kontraktuellt synsätt. I den fortsatta beredningen av ärendet bör detta skifte uppmärksammas mer för att utreda vilka principiella och praktiska följder det kan få. Ett kontraktuellt synsätt ligger i linje med det som sedan länge tillämpats i bland annat USA. Praxis därifrån bör därför studeras.

I den fortsatta beredningen bör även förhållandet till regeringsformens förbud mot diskriminering på grund av etniskt ursprung (2 kap. 12 §) utredas mer. Den föreslagna bestämmelsen koncentrerar sig på möjligheten att frånta medborgarskap från personer som har medborgarskap i ett annat land, vilket innebär att den riktas mot personer som inte var svenska medborgare från början. Detta kan leda till en diskriminerande effekt mot personer med utländskt etniskt ursprung. Resultatet skulle kunna uppfattas som två olika slags medborgarskap, varav det ena men inte det andra kan återtas.

Kommittén utgår från att det kommer att införas regler som innebär att samtliga svenska medborgare med dubbla medborgarskap likställs. ”Även den som är medborgare i ett land som inte tillåter avsägelse av medborgarskapet bör alltså genom lagstiftningen ges samma valmöjligheter som den som tillåts avsägelse i det andra landet.”

(s. 212) Fakultetsstyrelsen anser att mycket talar för att detta skydd mot olikbehandling bör framgå tydligt av grundlagstexten.

Vidare föreslås att barn i vissa fall ska kunna förlora medborgarskapet om en förälder förlorar sitt medborgarskap. Barnet skulle i så fall utan egen förskyllan kunna försättas i en svår – ibland orimlig – situation. I den vidare beredningen bör därför barnrättsperspektivet uppmärksammas ytterligare.

Vad gäller utformningen av paragrafen bör även ytterligare tydliggöras vad som avses med "ofullständiga uppgifter". Begreppet är vagt och öppnar upp för godtycke, vilket är särskilt problematiskt inom migrationsrätten, som ofta präglas av osäkerhet avseende olika sakförhållande.

2 kap. 11 §

I betänkandet anges att kommittén ”anser därför att en bestämmelse i grundlag bör utformas så att den inte innebär någon annan ändring av rättsläget än att rätten till domstolsprövning ges grundlagsförankring” (s. 70). Avsikten är således att den föreslagna bestämmelsen inte ska innebära någon ny rättighet i sak, utan att det även fortsättningsvis ska överlåtas åt den vanliga lagstiftaren att reglera bland annat under vilka förutsättningar det ska vara möjligt att utkräva domstolsprövning. Som nämndes inledningsvis väcker detta frågor om det alls finns anledning att införa ny reglering.

För det fall ny reglering anses önskvärd, uppkommer å ena sidan frågor om huruvida den föreslagna regleringen trots allt kan ändra rättsläget. Härvid kan konstateras att den bestämmelse som utredningen (s. 72) anknyter till är artikel 6.1 i Europakonventionen, vilken innehåller formuleringen ”oavhängig och opartisk”. I den lagtext som utredningen föreslår används emellertid endast formuleringen ”oavhängigt”, inte ”opartiskt”. Detta behöver motiveras tydligare i den fortsatta beredningen. Vidare kan det finnas en risk för att den föreslagna formuleringen ”bestämmelser som meddelas i lag” alltför mycket riktar fokus mot lagstiftningens ställning. Det är i så

fall problematiskt om det sker på bekostnad av den rika domstolspraxis om rätt till domstolsprövning som har byggts upp i både Europadomstolen och svenska domstolar. Denna praxis behöver givetvis också följas. I detta sammanhang kan även noteras att Högsta domstolen i mål Ö 7177-23 ("Klimattalan") särskilt uppmärksammade att regeringsformen nu saknar en generell bestämmelse om rätt till domstolsprövning (punkt 57). Det kan därför inte uteslutas att svenska domstolar trots allt kan komma att fästa vikt vid en ny bestämmelse.

Å andra sidan leder föresatsen att förslaget inte ska ändra rättsläget till att förslaget inte nödvändigtvis löser problem som fortfarande finns när det gäller möjligheten att erhålla domstolsprövning i svensk rätt. För det första innehåller svensk rätt fortfarande en rad överklagandeförbud. I betänkandet anges att den föreslagna grundlagsbestämmelsen inte ska innebära något hinder mot att sådana överklagandeförbud även fortsättningsvis införs i lag eller förordning, förutsatt att de inte strider mot europarätten (s. 70).

Överklagandeförbuden har emellertid även under senare år gett upphov till problem och osäkerheter i rättstillämpningen (se t.ex. HFD 2019 ref. 10, HFD 2019 ref. 43 och HFD 2021 ref. 8). För det andra uppkommer ibland situationer där det i rättstillämpningen konstateras att det föreligger en rätt till domstolsprövning, men det är oklart om det är allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol som ska ta upp saken till prövning (se t.ex. HFD 2019 ref. 43, HFD 2020 ref. 14 och HFD 2021 ref. 8).

För övrigt kan noteras att utredningen i sin internationella jämförelse inte ger en helt tydlig bild av rättsläget i Danmark. Utredningen anger att det i 63 § i den danska grundlagen "fastställs en rätt att väcka talan vid förvaltningsdomstol för att pröva om en myndighet har överskridit sin behörighet" (s. 386; se även s. 66). Den danska lagstiftaren har emellertid inte utnyttjat den möjlighet som grundlagen ger att införa förvaltningsdomstolar. Däremot finns det en rad så kallade råd och nämnder som har till uppgift att pröva förvaltningsbeslut på skilda specialområden.

2 kap. 13 §

Den föreslagna rätten till abort avviker från den övriga regleringen i 2 kap. RF genom att vara inriktad på en relativt snävt formulerad situation. Detta väcker frågor om varför just denna specifika situation bör regleras i grundlag, till skillnad från andra situationer.

Fakultetsstyrelsen anser inte att det är tillräckligt utrett hur den föreslagna specifika regleringen passar in i regeringsformens systematik. Det gäller inte minst hur rätten till abort som ett utkrävbart medicinskt ingrepp förhåller sig till andra kroppsliga rättigheter i regeringsformen. Som jämförelse kan nämnas att frågor om abort hanteras inom ramen för bredare formulerade bestämmelser i både Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Mot denna bakgrund behöver lämpligheten av en specifik reglering om abort övervägas och motiveras tydligare i den fortsatta beredningen av ärendet. Därvid bör frågor om skyddet för mänsklig värdighet och för människors rätt att bestämma över sina egna kroppar utredas i ett bredare perspektiv.

Det motiv som utredningen ger till förslaget till en ny bestämmelse är att det skulle ge ett starkare skydd för rätten till abort och markera dess betydelse i svensk rätt. Fakultetsstyrelsen ifrågasätter dock om den föreslagna bestämmelsen verkligen uppnår detta mål. En grundlagsbestämmelse som enbart föreskriver att rätten till abort ska regleras i lag innebär i vart fall ett skydd som är tydligt begränsat, eftersom riksdagen när som helst kan ändra denna lag. Detta skiljer sig från exempelvis skyddet för vissa andra fri- och rättigheter i regeringsformen, där inskränkningar endast kan ske under mer specifika förutsättningar. Det är därför tveksamt om det föreslagna grundlagsskyddet för rätten till abort inte ger något skydd utöver det som redan finns genom abortlagen.

Vidare behöver tydligare klargöras hur en eventuell grundlagsreglering förhåller sig till nuvarande regler om abort för underåriga. En grundlagsreglering av aborträtten behöver ta hänsyn till att abort för minderåriga idag kan kräva samtycke från vårdnadshavare om de minderåriga inte är mogna att fatta beslut om

abort själva. Därför väcks frågan om vems rätt det är som skulle skyddas av den föreslagna bestämmelsen.

2 kap. 24 §

I utredningen föreslås att föreningsfriheten ska kunna begränsas när det gäller sammanslutningar ”som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk eller annan otillbörlig vinning”. Som utredningen visar, bygger rekvisitet ”annan otillbörlig vinning” på formuleringar i internationella instrument. Det förefaller emellertid inte helt tydligt i ett svenskt sammanhang. Utredningens avsikt är att det ska tolkas brett (s. 267). Å ena sidan väcker det frågan om tillräckligt många situationer avgränsas bort genom formuleringen. Om avsikten är att det endast är brottslighet som bedrivs i organiserade former eller i stor omfattning, bör det framgå mer explicit i bestämmelsen. Å andra sidan kan det finnas risk för att det finns former av systemhotande brottslighet som inte omfattas. Inte minst kan det finnas odemokratiska organisationer och sammanslutningar som använder sig av demokratiska medel för att uppnå ändamål som är demokratifientliga, såsom icke-demokratiska partier.

2 kap. 25 §

Kommittén föreslår att det ska vara möjligt att begränsa rätten till abort för utländska medborgare, eftersom det ligger i linje med möjligheter att begränsa andra fri- och rättigheter (s. 304). Fakultetsstyrelsen har dock svårt att se något behov av att avseende just rätten till abort kunna göra åtskillnad på grund av medborgarskap. Till skillnad från en del andra rättigheter kan en rätt till abort exempelvis knappast väcka frågor om lojalitet till andra stater i situationer som kan hota Sveriges säkerhet. Om det anses motiverat att införa en bestämmelse om rätt till abort bör den därför gälla oavsett medborgarskap.

Enligt delegation

Torvald Larsson Yana Litins'ka Karol Nowak Vilhelm Persson

Datum 2025-04-07

Dekan

Yttrande för remissen: Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2)

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över rubricerade remiss, avger följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av juris dr. och docent Jannice Käll, på Rättssociologiska institutionen vid Samhällsvetenskapliga fakulteten.

Sammanfattning

Vi anser att remissen utgör en väl avvägd reform av ett antal grundläggande fri- och rättigheter som vi överlag ställer oss bakom. Vi är emellertid tveksamma till att flera så centrala men skilda frågeställningar och rättsområden behandlas under ett och samma betänkande, även om samtliga utgör frågor för grundlagsreform. Tydligare avgränsningar områdena emellan, liksom argument för varför de behöver behandlas sammantaget, hade underlättat möjligheten att utvärdera förslagen på ett mer samlat vis.

Sammanlagt berör SOU 2025:2 reformer i grundlagens reglering av sex typer av fri- och rättigheter: rätten till domstolsprövning; rätten till abort; ett generellt skydd mot diskriminering; en översyn av grundlagsskyddet för rätten till medborgarskap; grundlagsskyddet för föreningsfriheten i förhållande till kriminella sammanslutningar; och slutligen grundlagsskyddet för äganderätten och näringsfriheten.

Vi ställer oss positiva till: införande av rätt till domstolsprövning; grundlagsstadgad rätt att avbryta graviditet, samt att inte vidare precisera för när begränsningar får göras i ägande- och näringsfriheten.

Vi ställer oss avvaktande till: att man inte kunnat enas om ett allmänt skydd till diskriminering; att man ska kunna återta tilldelat medborgarskap i vissa fall, eventuella inskränkningar i föreningsfriheten rörande kriminella sammanslutningar eller sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk eller annan otillbörlig vinning. I de senare fallen instämmer vi i resonemanget om vikten av att beakta stor försiktighet innan eventuella ändringar i grundlagen utformas.

Medborgarskap och föreningsfrihet är båda tungt vägande rättigheter i det demokratiska samhället, men vi håller samtidigt med om att det är av stor betydelse att dessa rättigheter inte används för att urholka just det detsamma.

Bakgrundsinformation

Utredningen syftar till att införa ändringar i grundlagen för att komma till rätta med ett antal samhällsproblem, där organiserad kriminell verksamhet hamnar i förgrunden för problembeskrivningen i avsnitt 8 och 9. När man tar utgångspunkt i en sådan beskrivning är det av högsta vikt att säkerställa om övriga politiska och rättsliga lösningar för att komma till rätta med sådana problem, har uttömts, innan ändringar införs i grundlagen. Även om signalvärdet för ändrad grundlag kan vara stort, finns en risk att det snarare ger intryck av att man reglerar bort något som kräver helt andra problemformuleringar och resurser för att kunna åtgärdas.

Det faktiska genomförandet av den normförändring som söks är mer komplex än införande, borttagande, eller begränsning av enskilda rättigheter. Särskilt när det rör sig om skapande av demokratiska värden. Införande av de facto repressalier i form av begränsade fri- och rättigheter i grundlagen bör därför vidtas med största försiktighet, särskilt i ljuset av utredningen ”Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd”, SOU 2025:33. I den mån ändringar i medborgarskap och uppehållstillstånd leder till ett legitimerande av ett allmänt misstänkliggörande av personer som immigrerat till Sverige, finns även risk för att odemokratiska normer med grund i rasism får ökat fäste.

Vad gäller frågor om rätten till domstolsprövning, likväl som frihet från diskriminering, vill vi vidare belysa att utvecklingen av Artificiell Intelligens inom offentlig förvaltning kan komma att innebära en prövning. Den 26 november 2024, presenterades rapporten AI-kommissionens Färdplan för Sverige, SOU 2025:12 i vilken det fastslås att Sverige skall påskynda utvecklingen och inkorporeringen av AI. I den mån offentligt beslutsfattande automatiseras kan det i längden förändra rätten till domstolsprövning.

Vidare har i forskning framhållits att AI som baseras på dataset kan lida av förföreställningar grundade i ojämlika värderingar, vilket för med sig diskriminering i nästa led (se till exempel Benjamin 2019). Av den anledningen kan det finnas skäl till att överväga hur teknikutvecklingen påverkar de nu behandlade grundlagsförslagen, och då särskilt rörande rätten till domstolsprövning och den avvisade rätten till ett allmänt diskrimineringsskydd.

Nedan följer en mer detaljerad sammanfattning av våra synpunkter för vart och ett av de sex individuella deluppgifterna.

Kapitel 4 Rätten till domstolsprövning

Avsnitt 4.7 Överväganden och förslag

Vi instämmer i att rätten till domstolsprövning är så central i ett demokratiskt samhälle att den bör grundlagsskyddas. Vi anser också att diskussionen om ”access to court” bör placeras i den bredare diskussionen om ”access to justice” (se t.ex. Muhire et al. 2020), för att effektivt möjliggöra för enskilda att få tillgång till rättssystemet. Inom denna fråga ryms också större principfrågor om fördelning av resurser för att möjliggöra rätten till biträde (Wejedal 2017) och rättshjälp (Nielsen et al. 2022). Dessa frågor kan komma att bli ännu viktigare i och med automatiseringen av samhället, inklusive de olika prövningsorganen.

Kapitel 5 Rätten till abort

Avsnitt 5.8 Kommitténs överväganden och förslag

Förslaget att grundlagsskydda införandet av rätten till att avsluta graviditet under 2 kap. RF anser vi vara mycket värdefullt i ljuset av de globala politiska förändringar där denna rätt kommit att bli ifrågasatt. Vi välkomnar särskilt den könsneutrala skrivningen rörande att det är den gravida personen som erhåller denna rättighet. Utöver att signalera viktig medicinsk neutralitet visar den även att rättigheten endast tillfaller den som är gravid.

Kapitel 6 Ett generellt skydd mot diskriminering

Avsnitt 6.6 Kommitténs överväganden och förslag

Med hänsyn till den EU-rättsliga utvecklingen, beklagar vi att utredningen inte rekommenderar en utökad grundlagsskyddad rätt mot diskriminering i grundlagen. Av den anledningen är vi tveksamma till att inte samtliga diskrimineringsgrunder likställs i diskrimineringslagen (2008:57) 1 kap. 5 § och ges skydd också i grundlagen. Detta särskilt i ljuset av införande av AI-system i förvaltningen där problem med diskriminerande algoritmer är väl kända.

Kapitel 7 Grundlagsskyddet för rätten till medborgarskap

Avsnitt 7.9 Kommitténs överväganden och förslag

Rätten till medborgarskap som fastslagits i grundlag föreslås vidare förändras, så att medborgare i vissa fall kan förlora sitt svenska medborgarskap i enlighet med vad som fastslås i särskild lagstiftning. Vi ser allvarligt på införande av möjligheten att återta medborgarskap, eftersom det riskerar att försätta personer i ett tillstånd av de facto statslöshet. Emellertid stödjer vi de strikta begränsningar av återtagande av medborgarskap som föreslås: att kunna återkalla medborgarskap som förvärvats genom otillbörligt förfarande, eller där en person har dömts för brott som allvarligt hotar rikets säkerhet eller omfattas av Internationella brottmålsdomstolen samt inte är i strid med Sveriges internationella åtaganden. Det skall dock betonas att medborgarskapet är en så grundläggande rättighet att vi anser att försiktighet i återkallande skall föreligga även när kommitténs nämnda skäl

föreligger, eftersom det bör finnas goda möjligheter att granska riktigheten av uppgifter under processen som föregår medborgarskapets utdelande.

Kapitel 8 Grundlagsskyddet för föreningsfriheten i förhållande till kriminella sammanslutningar

Avsnitt 8.6 Kommitténs överväganden och förslag

Utredningen rekommenderar två justeringar av grundlagens regler om begränsningar i föreningsfriheten. Vi manar till försiktighet för sådana inskränkningar i grundläggande rättigheter och de uppenbara risker som ytterligare inskränkningar i föreningsfriheten kan generera. Därför ser vi anledning till att detta förslag bereds ytterligare innan ändringar i grundlagen genomförs.

Kapitel 9 Grundlagsskyddet för äganderätten och näringsfriheten

Avsnitt 9.6 Kommitténs överväganden

Utredningen rekommenderar inga ändringar som preciserar under vilka omständigheter dessa rättigheter får begränsas för att tillgodose, respektive skydda, angelägna allmänna intressen. Vi instämmer i beslutet att inte vidare precisera när sådana begränsningar får göras, med tillägget att äganderätten redan har starkt skydd enligt svensk lag i jämförelse med andra angelägna allmänna intressen.

Det bör även påtalas att äganderätten till fast egendom i synnerhet skiljer sig från immaterialrätter eller ”intellectual property”, där de senare är avsevärt mycket mer avgränsade i tid och rum. Deras instiftande är ofta även motiverade och begränsade utifrån allmänhetens intressen av fritt kultur- och kunskapsutbyte. Rättigheter till materiell egendom, såväl till lösa saker som fast egendom, anses begränsade av de materiella tingen som sådana. Idag har vi dock generösa regler för förvärv av fast egendom i Sverige vilket gör att några få personer kan ackumulera stora mängder mark, och endast begränsas i sitt bruk av den om allmänna intressen stipuleras enligt lag. Det är värt att påminna om att sådan privatisering av de gemensamma resurserna inte är historiskt givna, men inte heller det enda sättet att äga något.

Immaterialrätten är här särskilt värdefull som exempel på hur äganderätt, näringsfrihet och allmänna intressen kan samverka (se t.ex. Bruncevic 2017).

Även i andra rättsordningar diskuteras, och införs, olika former av rättigheter för naturen eller ”rights of nature” (RoN) (t.ex. Jones 2021). Dessa rättigheter tillerkänner naturen rättslig ställning, ibland även i konstitutionen. I Sverige pågår också forskningsprojekt inom ramen för detta. I den mån man ska diskutera vidare stärkt äganderätt och näringsfrihet i grundlagen i framtiden, vore det värdefullt att även ta i beaktande resultaten av såväl internationella exempel som forskningsprojekt rörande naturens rättigheter.

Referenser

Benjamin, Ruha. (2019). *Race After Technology*, Medford: Polity Press.
 Muhire, Heraclitos., Giansanti, Enrico., & Schoultz, Isabel. (2020). Access to justice in Sweden. In A. Paterson, B. Garth, C. Alves, D. Esteves, & E. Johnson Jr. (Eds.), *Access to Justice: Global Access to Justice Project*. (pp. 1-77). Global Access to Justice Project,

Bruncevic, Merima. (2017). *Law, Art, and the Commons*. London: Routledge.

Hultman, Martin (2022–2026) Vatten åt alla varelser. Naturens Rättigheter som ekosystemförvaltningsinnovation. Projekt-id: 2022–02102_Formas

Jones, Emily. Posthuman international law and the rights of nature. *Journal of Human Rights and the Environment*, Vol. 12 Special Issue, December 2021, pp. 76–102

Nielsen, Stine. P. P., Olesen, Annette., & Hammerslev, Ole. (2022). Retshjælp, den komplekse førretlige fase og retlig bevidsthed. In O. Hammerslev, & M. R. Madsen (Eds.), *Retssociologi : Klassiske og moderne perspektiver* (2. ed., pp. 777-800). Hans Reitzels Forlag.

Wejedal, Sebastian (2017). Rätten till Biträde: Om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar, Juridiska institutionens skriftserie, skrift nr 024, 2017. ISBN 978-91-87869-11-2.

Signature page

This document has been electronically signed
using eduSign.

eduSign



LUNDS
UNIVERSITET

BESLUT

Diarienummer V 2025/205

Datum 2025-04-17

Adressat

Justitiedepartementet

Rektor

Yttrande över remittering av delbetänkandet Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2)

Ert diarienummer: Ju2025/00072

Lunds universitet har fått möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss. Då betänkandet bedöms vara en expertremiss och expertisen finns inom flera verksamheter har universitetet valt att bifoga de yttranden som inkommit från fakulteterna i sin helhet.

Beslut

Beslut att avge de bilagda yttrandena från Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten har fattats av undertecknad rektor i närvaro av förvaltningschef Susanne Kristensson efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av administratör Anton Jönsson, Universitetsledningens stab.

Erik Renström

Dokumentet är signerat digitalt, se slutet av dokumentet.



JURIDISKA FAKULTETEN

YTTRANDE

Diarienummer

V2025/205

Datum 2025-04-07

Adressat

Rektor vid Lunds universitet

Administratör Anton Jönsson

Juridiska fakultetsstyrelsen
Torvald Larsson, universitetslektor
Yana Litins'ka, docent
Karol Nowak, universitetslektor
Vilhelm Persson, professor

Remiss: Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2)

Ju2025/00072

Juridiska fakultetsstyrelsen, som beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Torvald Larsson, docent Yana Litins'ka, universitetslektor Karol Nowak och professor Vilhelm Persson.

I betänkandet föreslås nya bestämmelser i regeringsformen om en rätt till domstolsprövning och en rätt till abort. Det föreslås även ändringar av regeringsformen för att möjliggöra återkallelse av medborgarskap i vissa fall och för att utöka möjligheterna att begränsa föreningsfriheten. Kommittén hade även i uppgift att bland annat utreda om det borde införas bestämmelser om ett generellt skydd mot diskriminering samt om förutsättningar för inskränkningar i egendomsskyddet och näringsfriheten.

Fakultetsstyrelsen anser inledningsvis inte att det som framkommer i betänkandet ger grund att anta att någon av de föreslagna bestämmelserna skulle få stor praktisk juridisk betydelse på kort sikt. Detta hindrar givetvis inte att det kan finnas normativa signalvärden som kan motivera att förslagen genomförs. Fakultetsstyrelsen anser att det är tveksamt om utredningen ger tillräckligt underlag för att bedöma hur angelägna dessa signalvärden är. Dessutom är det svårt att

förutse de mer långsiktiga effekterna av förslagen. Behovet av de föreslagna bestämmelserna bör därför förklaras och övervägas mer ingående i den fortsatta beredningen av ärendet. Det är särskilt angeläget att ytterligare överväga och motivera hur de föreslagna begränsningarna av fri- och rättigheter står i proportion till behovet, eftersom sådana begränsningar bara ska ske om det är tydligt att fördelarna överväger nackdelarna.

Fakultetsstyrelsens mer specifika kommentarer till utredningens förslag disponeras nedan efter respektive paragraf.

2 kap. 7 §

Vad gäller förslaget som innebär att medborgarskap ska kunna återkallas, kan inledningsvis noteras att det innebär ett skifte från den tidigare gällande synen på medborgarskapet som ett ensidigt beviljande från staten till ett mer kontraktuellt synsätt. I den fortsatta beredningen av ärendet bör detta skifte uppmärksammas mer för att utreda vilka principiella och praktiska följder det kan få. Ett kontraktuellt synsätt ligger i linje med det som sedan länge tillämpats i bland annat USA. Praxis därifrån bör därför studeras.

I den fortsatta beredningen bör även förhållandet till regeringsformens förbud mot diskriminering på grund av etniskt ursprung (2 kap. 12 §) utredas mer. Den föreslagna bestämmelsen koncentrerar sig på möjligheten att frånta medborgarskap från personer som har medborgarskap i ett annat land, vilket innebär att den riktas mot personer som inte var svenska medborgare från början. Detta kan leda till en diskriminerande effekt mot personer med utländskt etniskt ursprung. Resultatet skulle kunna uppfattas som två olika slags medborgarskap, varav det ena men inte det andra kan återtas.

Kommittén utgår från att det kommer att införas regler som innebär att samtliga svenska medborgare med dubbla medborgarskap likställs. ”Även den som är medborgare i ett land som inte tillåter avsägelse av medborgarskapet bör alltså genom lagstiftningen ges samma valmöjligheter som den som tillåts avsägelse i det andra landet.”

(s. 212) Fakultetsstyrelsen anser att mycket talar för att detta skydd mot olikbehandling bör framgå tydligt av grundlagstexten.

Vidare föreslås att barn i vissa fall ska kunna förlora medborgarskapet om en förälder förlorar sitt medborgarskap. Barnet skulle i så fall utan egen förskyllan kunna försättas i en svår – ibland orimlig – situation. I den vidare beredningen bör därför barnrättsperspektivet uppmärksammas ytterligare.

Vad gäller utformningen av paragrafen bör även ytterligare tydliggöras vad som avses med "ofullständiga uppgifter". Begreppet är vagt och öppnar upp för godtycke, vilket är särskilt problematiskt inom migrationsrätten, som ofta präglas av osäkerhet avseende olika sakförhållande.

2 kap. 11 §

I betänkandet anges att kommittén ”anser därför att en bestämmelse i grundlag bör utformas så att den inte innebär någon annan ändring av rättsläget än att rätten till domstolsprövning ges grundlagsförankring” (s. 70). Avsikten är således att den föreslagna bestämmelsen inte ska innebära någon ny rättighet i sak, utan att det även fortsättningsvis ska överlåtas åt den vanliga lagstiftaren att reglera bland annat under vilka förutsättningar det ska vara möjligt att utkräva domstolsprövning. Som nämndes inledningsvis väcker detta frågor om det alls finns anledning att införa ny reglering.

För det fall ny reglering anses önskvärd, uppkommer å ena sidan frågor om huruvida den föreslagna regleringen trots allt kan ändra rättsläget. Härvid kan konstateras att den bestämmelse som utredningen (s. 72) anknyter till är artikel 6.1 i Europakonventionen, vilken innehåller formuleringen ”oavhängig och opartisk”. I den lagtext som utredningen föreslår används emellertid endast formuleringen ”oavhängigt”, inte ”opartiskt”. Detta behöver motiveras tydligare i den fortsatta beredningen. Vidare kan det finnas en risk för att den föreslagna formuleringen ”bestämmelser som meddelas i lag” alltför mycket riktar fokus mot lagstiftningens ställning. Det är i så

fall problematiskt om det sker på bekostnad av den rika domstolspraxis om rätt till domstolsprövning som har byggts upp i både Europadomstolen och svenska domstolar. Denna praxis behöver givetvis också följas. I detta sammanhang kan även noteras att Högsta domstolen i mål Ö 7177-23 ("Klimattalan") särskilt uppmärksammade att regeringsformen nu saknar en generell bestämmelse om rätt till domstolsprövning (punkt 57). Det kan därför inte uteslutas att svenska domstolar trots allt kan komma att fästa vikt vid en ny bestämmelse.

Å andra sidan leder föresatsen att förslaget inte ska ändra rättsläget till att förslaget inte nödvändigtvis löser problem som fortfarande finns när det gäller möjligheten att erhålla domstolsprövning i svensk rätt. För det första innehåller svensk rätt fortfarande en rad överklagandeförbud. I betänkandet anges att den föreslagna grundlagsbestämmelsen inte ska innebära något hinder mot att sådana överklagandeförbud även fortsättningsvis införs i lag eller förordning, förutsatt att de inte strider mot europarätten (s. 70).

Överklagandeförbuden har emellertid även under senare år gett upphov till problem och osäkerheter i rättstillämpningen (se t.ex. HFD 2019 ref. 10, HFD 2019 ref. 43 och HFD 2021 ref. 8). För det andra uppkommer ibland situationer där det i rättstillämpningen konstateras att det föreligger en rätt till domstolsprövning, men det är oklart om det är allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol som ska ta upp saken till prövning (se t.ex. HFD 2019 ref. 43, HFD 2020 ref. 14 och HFD 2021 ref. 8).

För övrigt kan noteras att utredningen i sin internationella jämförelse inte ger en helt tydlig bild av rättsläget i Danmark. Utredningen anger att det i 63 § i den danska grundlagen "fastställs en rätt att väcka talan vid förvaltningsdomstol för att pröva om en myndighet har överskridit sin behörighet" (s. 386; se även s. 66). Den danska lagstiftaren har emellertid inte utnyttjat den möjlighet som grundlagen ger att införa förvaltningsdomstolar. Däremot finns det en rad så kallade råd och nämnder som har till uppgift att pröva förvaltningsbeslut på skilda specialområden.

2 kap. 13 §

Den föreslagna rätten till abort avviker från den övriga regleringen i 2 kap. RF genom att vara inriktad på en relativt snävt formulerad situation. Detta väcker frågor om varför just denna specifika situation bör regleras i grundlag, till skillnad från andra situationer.

Fakultetsstyrelsen anser inte att det är tillräckligt utrett hur den föreslagna specifika regleringen passar in i regeringsformens systematik. Det gäller inte minst hur rätten till abort som ett utkrävbart medicinskt ingrepp förhåller sig till andra kroppsliga rättigheter i regeringsformen. Som jämförelse kan nämnas att frågor om abort hanteras inom ramen för bredare formulerade bestämmelser i både Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Mot denna bakgrund behöver lämpligheten av en specifik reglering om abort övervägas och motiveras tydligare i den fortsatta beredningen av ärendet. Därvid bör frågor om skyddet för mänsklig värdighet och för människors rätt att bestämma över sina egna kroppar utredas i ett bredare perspektiv.

Det motiv som utredningen ger till förslaget till en ny bestämmelse är att det skulle ge ett starkare skydd för rätten till abort och markera dess betydelse i svensk rätt. Fakultetsstyrelsen ifrågasätter dock om den föreslagna bestämmelsen verkligen uppnår detta mål. En grundlagsbestämmelse som enbart föreskriver att rätten till abort ska regleras i lag innebär i vart fall ett skydd som är tydligt begränsat, eftersom riksdagen när som helst kan ändra denna lag. Detta skiljer sig från exempelvis skyddet för vissa andra fri- och rättigheter i regeringsformen, där inskränkningar endast kan ske under mer specifika förutsättningar. Det är därför tveksamt om det föreslagna grundlagsskyddet för rätten till abort inte ger något skydd utöver det som redan finns genom abortlagen.

Vidare behöver tydligare klargöras hur en eventuell grundlagsreglering förhåller sig till nuvarande regler om abort för underåriga. En grundlagsreglering av aborträtten behöver ta hänsyn till att abort för minderåriga idag kan kräva samtycke från vårdnadshavare om de minderåriga inte är mogna att fatta beslut om

abort själva. Därför väcks frågan om vems rätt det är som skulle skyddas av den föreslagna bestämmelsen.

2 kap. 24 §

I utredningen föreslås att föreningsfriheten ska kunna begränsas när det gäller sammanslutningar ”som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk eller annan otillbörlig vinning”. Som utredningen visar, bygger rekvisitet ”annan otillbörlig vinning” på formuleringar i internationella instrument. Det förefaller emellertid inte helt tydligt i ett svenskt sammanhang. Utredningens avsikt är att det ska tolkas brett (s. 267). Å ena sidan väcker det frågan om tillräckligt många situationer avgränsas bort genom formuleringen. Om avsikten är att det endast är brottslighet som bedrivs i organiserade former eller i stor omfattning, bör det framgå mer explicit i bestämmelsen. Å andra sidan kan det finnas risk för att det finns former av systemhotande brottslighet som inte omfattas. Inte minst kan det finnas odemokratiska organisationer och sammanslutningar som använder sig av demokratiska medel för att uppnå ändamål som är demokratifientliga, såsom icke-demokratiska partier.

2 kap. 25 §

Kommittén föreslår att det ska vara möjligt att begränsa rätten till abort för utländska medborgare, eftersom det ligger i linje med möjligheter att begränsa andra fri- och rättigheter (s. 304). Fakultetsstyrelsen har dock svårt att se något behov av att avseende just rätten till abort kunna göra åtskillnad på grund av medborgarskap. Till skillnad från en del andra rättigheter kan en rätt till abort exempelvis knappast väcka frågor om lojalitet till andra stater i situationer som kan hota Sveriges säkerhet. Om det anses motiverat att införa en bestämmelse om rätt till abort bör den därför gälla oavsett medborgarskap.

Enligt delegation

Torvald Larsson Yana Litins'ka Karol Nowak Vilhelm Persson

Datum 2025-04-07

Dekan

Yttrande för remissen: Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2)

Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Lunds universitet, som anmodats att yttra sig över rubricerade remiss, avger följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av juris dr. och docent Jannice Käll, på Rättssociologiska institutionen vid Samhällsvetenskapliga fakulteten.

Sammanfattning

Vi anser att remissen utgör en väl avvägd reform av ett antal grundläggande fri- och rättigheter som vi överlag ställer oss bakom. Vi är emellertid tveksamma till att flera så centrala men skilda frågeställningar och rättsområden behandlas under ett och samma betänkande, även om samtliga utgör frågor för grundlagsreform. Tydligare avgränsningar områdena emellan, liksom argument för varför de behöver behandlas sammantaget, hade underlättat möjligheten att utvärdera förslagen på ett mer samlat vis.

Sammanlagt berör SOU 2025:2 reformer i grundlagens reglering av sex typer av fri- och rättigheter: rätten till domstolsprövning; rätten till abort; ett generellt skydd mot diskriminering; en översyn av grundlagsskyddet för rätten till medborgarskap; grundlagsskyddet för föreningsfriheten i förhållande till kriminella sammanslutningar; och slutligen grundlagsskyddet för äganderätten och näringsfriheten.

Vi ställer oss positiva till: införande av rätt till domstolsprövning; grundlagsstadgad rätt att avbryta graviditet, samt att inte vidare precisera för när begränsningar får göras i ägande- och näringsfriheten.

Vi ställer oss avvaktande till: att man inte kunnat enas om ett allmänt skydd till diskriminering; att man ska kunna återta tilldelat medborgarskap i vissa fall, eventuella inskränkningar i föreningsfriheten rörande kriminella sammanslutningar eller sammanslutningar som ägnar sig åt allvarlig brottslighet för att uppnå ekonomisk eller annan otillbörlig vinning. I de senare fallen instämmer vi i resonemanget om vikten av att beakta stor försiktighet innan eventuella ändringar i grundlagen utformas.

Medborgarskap och föreningsfrihet är båda tungt vägande rättigheter i det demokratiska samhället, men vi håller samtidigt med om att det är av stor betydelse att dessa rättigheter inte används för att urholka just det detsamma.

Bakgrundsinformation

Utredningen syftar till att införa ändringar i grundlagen för att komma till rätta med ett antal samhällsproblem, där organiserad kriminell verksamhet hamnar i förgrunden för problembeskrivningen i avsnitt 8 och 9. När man tar utgångspunkt i en sådan beskrivning är det av högsta vikt att säkerställa om övriga politiska och rättsliga lösningar för att komma till rätta med sådana problem, har uttömts, innan ändringar införs i grundlagen. Även om signalvärdet för ändrad grundlag kan vara stort, finns en risk att det snarare ger intryck av att man reglerar bort något som kräver helt andra problemformuleringar och resurser för att kunna åtgärdas.

Det faktiska genomförandet av den normförändring som söks är mer komplex än införande, borttagande, eller begränsning av enskilda rättigheter. Särskilt när det rör sig om skapande av demokratiska värden. Införande av de facto repressalier i form av begränsade fri- och rättigheter i grundlagen bör därför vidtas med största försiktighet, särskilt i ljuset av utredningen ”Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd”, SOU 2025:33. I den mån ändringar i medborgarskap och uppehållstillstånd leder till ett legitimerande av ett allmänt misstänkliggörande av personer som immigrerat till Sverige, finns även risk för att odemokratiska normer med grund i rasism får ökat fäste.

Vad gäller frågor om rätten till domstolsprövning, likväl som frihet från diskriminering, vill vi vidare belysa att utvecklingen av Artificiell Intelligens inom offentlig förvaltning kan komma att innebära en prövning. Den 26 november 2024, presenterades rapporten AI-kommissionens Färdplan för Sverige, SOU 2025:12 i vilken det fastslås att Sverige skall påskynda utvecklingen och inkorporeringen av AI. I den mån offentligt beslutsfattande automatiseras kan det i längden förändra rätten till domstolsprövning.

Vidare har i forskning framhållits att AI som baseras på dataset kan lida av förföreställningar grundade i ojämlika värderingar, vilket för med sig diskriminering i nästa led (se till exempel Benjamin 2019). Av den anledningen kan det finnas skäl till att överväga hur teknikutvecklingen påverkar de nu behandlade grundlagsförslagen, och då särskilt rörande rätten till domstolsprövning och den avvisade rätten till ett allmänt diskrimineringsskydd.

Nedan följer en mer detaljerad sammanfattning av våra synpunkter för vart och ett av de sex individuella deluppgifterna.

Kapitel 4 Rätten till domstolsprövning

Avsnitt 4.7 Överväganden och förslag

Vi instämmer i att rätten till domstolsprövning är så central i ett demokratiskt samhälle att den bör grundlagsskyddas. Vi anser också att diskussionen om ”access to court” bör placeras i den bredare diskussionen om ”access to justice” (se t.ex. Muhire et al. 2020), för att effektivt möjliggöra för enskilda att få tillgång till rättssystemet. Inom denna fråga ryms också större principfrågor om fördelning av resurser för att möjliggöra rätten till biträde (Wejedal 2017) och rättshjälp (Nielsen et al. 2022). Dessa frågor kan komma att bli ännu viktigare i och med automatiseringen av samhället, inklusive de olika prövningsorganen.

Kapitel 5 Rätten till abort

Avsnitt 5.8 Kommitténs överväganden och förslag

Förslaget att grundlagsskydda införandet av rätten till att avsluta graviditet under 2 kap. RF anser vi vara mycket värdefullt i ljuset av de globala politiska förändringar där denna rätt kommit att bli ifrågasatt. Vi välkomnar särskilt den könsneutrala skrivningen rörande att det är den gravida personen som erhåller denna rättighet. Utöver att signalera viktig medicinsk neutralitet visar den även att rättigheten endast tillfaller den som är gravid.

Kapitel 6 Ett generellt skydd mot diskriminering

Avsnitt 6.6 Kommitténs överväganden och förslag

Med hänsyn till den EU-rättsliga utvecklingen, beklagar vi att utredningen inte rekommenderar en utökad grundlagsskyddad rätt mot diskriminering i grundlagen. Av den anledningen är vi tveksamma till att inte samtliga diskrimineringsgrunder likställs i diskrimineringslagen (2008:57) 1 kap. 5 § och ges skydd också i grundlagen. Detta särskilt i ljuset av införande av AI-system i förvaltningen där problem med diskriminerande algoritmer är väl kända.

Kapitel 7 Grundlagsskyddet för rätten till medborgarskap

Avsnitt 7.9 Kommitténs överväganden och förslag

Rätten till medborgarskap som fastslagits i grundlag föreslås vidare förändras, så att medborgare i vissa fall kan förlora sitt svenska medborgarskap i enlighet med vad som fastslås i särskild lagstiftning. Vi ser allvarligt på införande av möjligheten att återta medborgarskap, eftersom det riskerar att försätta personer i ett tillstånd av de facto statslöshet. Emellertid stödjer vi de strikta begränsningar av återtagande av medborgarskap som föreslås: att kunna återkalla medborgarskap som förvärvats genom otillbörligt förfarande, eller där en person har dömts för brott som allvarligt hotar rikets säkerhet eller omfattas av Internationella brottmålsdomstolen samt inte är i strid med Sveriges internationella åtaganden. Det skall dock betonas att medborgarskapet är en så grundläggande rättighet att vi anser att försiktighet i återkallande skall föreligga även när kommitténs nämnda skäl

föreligger, eftersom det bör finnas goda möjligheter att granska riktigheten av uppgifter under processen som föregår medborgarskapets utdelande.

Kapitel 8 Grundlagsskyddet för föreningsfriheten i förhållande till kriminella sammanslutningar

Avsnitt 8.6 Kommitténs överväganden och förslag

Utredningen rekommenderar två justeringar av grundlagens regler om begränsningar i föreningsfriheten. Vi manar till försiktighet för sådana inskränkningar i grundläggande rättigheter och de uppenbara risker som ytterligare inskränkningar i föreningsfriheten kan generera. Därför ser vi anledning till att detta förslag bereds ytterligare innan ändringar i grundlagen genomförs.

Kapitel 9 Grundlagsskyddet för äganderätten och näringsfriheten

Avsnitt 9.6 Kommitténs överväganden

Utredningen rekommenderar inga ändringar som preciserar under vilka omständigheter dessa rättigheter får begränsas för att tillgodose, respektive skydda, angelägna allmänna intressen. Vi instämmer i beslutet att inte vidare precisera när sådana begränsningar får göras, med tillägget att äganderätten redan har starkt skydd enligt svensk lag i jämförelse med andra angelägna allmänna intressen.

Det bör även påtalas att äganderätten till fast egendom i synnerhet skiljer sig från immaterialrätter eller ”intellectual property”, där de senare är avsevärt mycket mer avgränsade i tid och rum. Deras instiftande är ofta även motiverade och begränsade utifrån allmänhetens intressen av fritt kultur- och kunskapsutbyte. Rättigheter till materiell egendom, såväl till lösa saker som fast egendom, anses begränsade av de materiella tingen som sådana. Idag har vi dock generösa regler för förvärv av fast egendom i Sverige vilket gör att några få personer kan ackumulera stora mängder mark, och endast begränsas i sitt bruk av den om allmänna intressen stipuleras enligt lag. Det är värt att påminna om att sådan privatisering av de gemensamma resurserna inte är historiskt givna, men inte heller det enda sättet att äga något.

Immaterialrätten är här särskilt värdefull som exempel på hur äganderätt, näringsfrihet och allmänna intressen kan samverka (se t.ex. Bruncevic 2017).

Även i andra rättsordningar diskuteras, och införs, olika former av rättigheter för naturen eller ”rights of nature” (RoN) (t.ex. Jones 2021). Dessa rättigheter tillerkänner naturen rättslig ställning, ibland även i konstitutionen. I Sverige pågår också forskningsprojekt inom ramen för detta. I den mån man ska diskutera vidare stärkt äganderätt och näringsfrihet i grundlagen i framtiden, vore det värdefullt att även ta i beaktande resultaten av såväl internationella exempel som forskningsprojekt rörande naturens rättigheter.

Referenser

Benjamin, Ruha. (2019). *Race After Technology*, Medford: Polity Press.
 Muhire, Heraclitos., Giansanti, Enrico., & Schoultz, Isabel. (2020). Access to justice in Sweden. In A. Paterson, B. Garth, C. Alves, D. Esteves, & E. Johnson Jr. (Eds.), *Access to Justice: Global Access to Justice Project*. (pp. 1-77). Global Access to Justice Project,

Bruncevic, Merima. (2017). *Law, Art, and the Commons*. London: Routledge.

Hultman, Martin (2022–2026) Vatten åt alla varelser. Naturens Rättigheter som ekosystemförvaltningsinnovation. Projekt-id: 2022–02102_Formas

Jones, Emily. Posthuman international law and the rights of nature. *Journal of Human Rights and the Environment*, Vol. 12 Special Issue, December 2021, pp. 76–102

Nielsen, Stine. P. P., Olesen, Annette., & Hammerslev, Ole. (2022). Retshjælp, den komplekse førretlige fase og retlig bevidsthed. In O. Hammerslev, & M. R. Madsen (Eds.), *Retssociologi : Klassiske og moderne perspektiver* (2. ed., pp. 777-800). Hans Reitzels Forlag.

Wejedal, Sebastian (2017). Rätten till Biträde: Om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar, Juridiska institutionens skriftserie, skrift nr 024, 2017. ISBN 978-91-87869-11-2.