

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-03-22

Närvarande: F.d. regeringsrådet Leif Lindstam, f.d. justitierådet Lars Dahllöf och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

Mark- och miljödomstolar

Enligt en lagrådsremiss den 4 mars 2010 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om mark- och miljödomstolar,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i jordabalken,
4. lag om ändring i miljöbalken,
5. lag om ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929,
6. lag om ändring i ägofredslagen (1933:269),
7. lag om ändring i lagen (1945:119) om stängselskydd för järnväg m.m.,
8. lag om ändring i lagen (1957:390) om fiskearrenden,
9. lag om ändring i lagen (1962:627) om vissa åtgärder för utnyttjande av vattenkraft vid krig m.m.,
10. lag om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål,
11. lag om ändring fastighetsbildningslagen (1970:988),
12. lag om ändring i väglagen (1971:948),

13. lag om ändring i expropriationslagen (1972:719),
14. lag om ändring i lagen (1973:1084) om avveckling av vissa godmanskap för delägare i skifteslag,
15. lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149),
16. lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter,
17. lag om ändring i lagen (1976:997) om vattenförbund,
18. lag om ändring i bostadsförvaltningslagen (1977:792),
19. lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar,
20. lag om ändring i jordförvärvslagen (1979:230),
21. lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429),
22. lag om ändring i lagen (1980:307) om skyldighet för utländska käranden att ställa säkerhet för rättegångskostnader,
23. lag om ändring i lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter,
24. lag om ändring i lagen (1987:11) om exploateringssamverkan,
25. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.,
26. lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen,
27. lag om ändring i minerallagen (1991:45),
28. lag om ändring i bostadsrättslagen (1991:614),
29. lag om ändring i ellagen (1997:857),
30. lag om ändring i lagen (1998:811) om införande av miljöbalken,
31. lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet,
32. lag om ändring i lagen (1998:813) om införande av lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet,
33. lag om ändring i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor,
34. lag om ändring i lagen (2004:875) om särskilda förvaltningar av vissa elektriska anläggningar,

35. lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter,
36. lag om ändring i naturgaslagen (2005:403),
37. lag om ändring i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk,
38. lag om ändring i lagen (2009:1326) om ändring i miljöbalken,
39. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:000),
40. lag om ändring i lagen (2010:000) om utnämning av ordinarie domare.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kansliråden Malin Wik, Jens Wieslander och Sanna Viklund.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Lagrådsremissen innehåller förslag till lag om mark- och miljödomstolar och ett stort antal följdändringar avseende andra lagar. Förslagen innebär att miljödomstolarna och Miljööverdomstolen ska ersättas av mark- och miljödomstolar respektive Mark- och miljööverdomstolen. Till de nya domstolarna ska föras mål som nu handläggs i miljödomstol, mål enligt plan- och bygglagen som nu handläggs i förvaltningsrätt och mål som nu handläggs i fastighetsdomstol. Som utgångspunkt ska gälla att rättegångsbalken ska gälla för de mål där mark- och miljödomstol är första instans medan lagen om domstolsärenden ska gälla för de mål som har överklagats till en mark- och miljödomstol.

Lagrådet har inga invändningar mot förslaget om inrättande av mark- och miljödomstolar och en mark- och miljööverdomstol eller om tillämpliga bestämmelser för handläggningen i dessa domstolar. Det får anses vara en fördel att befintliga processregler tillämpas och att tillämpningen begränsas till två processordningar.

Lagrådet har i det följande synpunkter på enskildheter i lagförslagen.

Förslaget till lag om mark- och miljödomstolar

2 kap. 4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i mål och ärenden när mark- och miljödomstolen är första instans. Det är tydligt att bestämmelserna är avsedda att tillämpas såväl vid handläggning enligt rättegångsbalken som vid handläggning av ärenden enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (jfr motiven och paragrafens andra stycke). I paragrafens första stycke bör därför efter orden "mål" och "målets" läggas till "eller ärende" respektive "eller ärendets" och efter ordet "huvudförhandling" läggas till "eller sammanträde".

I paragrafens första stycke anges att "en av de särskilda ledamöterna" ska ha viss angiven myndighetserfarenhet och att "den andra särskilda ledamoten bör ha" viss annan angiven erfarenhet. Formuleringarna kan ge intrycket att det endast ska vara en av de särskilda ledamöterna som har myndighetserfarenhet. Av motiven framgår att detta inte är avsikten, utan att det vid handläggning av vissa målgrupper – mål som nu handläggs av fastighetsdomstol eller enligt plan- och bygglagen – ska vara möjligt att låta båda de särskilda ledamöterna ha myndighetserfarenhet. Paragrafen bör förtydligas i detta avseende. Likaså bör det i paragrafens tredje stycke förtydligas att, om förstärkning sker med två ledamöter, endast den ena ledamoten ska vara lagfaren medan den andra ska vara antingen tekniskt råd eller särskild ledamot.

Med hänsyn till det anförda föreslår Lagrådet att paragrafen får följande lydelse:

I mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans ska rätten vid huvudförhandling eller sammanträde bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde. Den andra särskilda ledamoten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet föranleder det.

Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde, om inte rätten finner att det är tillräckligt med ordföranden och ett tekniskt råd och parterna samtycker till det eller målet eller ärendet är av enkel beskaffenhet.

Utöver vad som sägs i första stycket får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. Utökas rätten med två ledamöter ska den ena ledamoten vara lagfaren domare och den andra tekniskt råd eller särskild ledamot.

3 kap. 1 §

I den föreslagna paragrafen finns forumbestämmelser för mark- och miljödomstolarna.

Enligt första meningen i paragrafens första stycke ska mål om utövande av miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet, vattenanläggningar och ersättning vid vattenverksamhet samt om utdömande av vite efter särskild ansökan av myndighet prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område verksamheten i huvudsak bedrivs, har bedrivits eller kommer att bedrivs.

När det gäller vite ska enligt gällande rätt prövning av utdömande av vite enligt plan- och bygglagen (1987:10) prövas av den förvaltnings-

rätt inom vars domkrets den myndighet är belägen som har ansökt om utdömandet (jfr 6 § första stycket lagen [1985:206] om viten).

Vid föredragningen inför Lagrådet har uppgetts att någon ändring i sak inte är avsedd när det gäller vad som ska styra valet av forum i mål om utdömande av vite enligt plan- och bygglagen, dvs. även fortsättningsvis ska avgörande vara den ansökande myndighetens lokalisering och inte var den ifrågasatta verksamheten i huvudsak bedrivs, har bedrivits eller kommer att bedrivs.

Lagrådet föreslår mot denna bakgrund att första meningen i paragrafens första stycke utformas så att det klart framgår att de vitesmål som där avses endast är mål om utdömande av vite enligt miljöbalken. Vidare bör i ett nytt stycke föreskrivas att mål om utdömande av vite enligt plan- och bygglagen ska prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område den myndighet är belägen som har gjort ansökan om utdömande av vitet.

Med hänsyn till det anförda föreslår Lagrådet att paragrafen får följande lydelse:

Mål om utövande av miljöfarlig verksamhet, vattenverksamhet, vattenanläggningar och ersättning vid vattenverksamhet samt om utdömande av vite enligt miljöbalken efter särskild ansökan av myndighet prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område verksamheten i huvudsak bedrivs, har bedrivits eller kommer att bedrivs. Mål om utövande av verksamhet vid anläggningar som ingår i ett sammanhängande system för hantering, bearbetning, lagring och slutförvaring av använt kärnbränsle eller kärnavfall prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område någon av anläggningarna ligger eller är avsedd att ligga.

Mål om ersättning vid skada eller intrång enligt 28 kap. 2–5 §§ miljöbalken och vid ingripande av det allmänna enligt miljöbalken prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område skadan eller intrånget i huvudsak har inträffat eller kommer att inträffa.

Mål om ersättning för miljöskador enligt 32 kap. miljöbalken prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område den skadegörande verksamheten i huvudsak bedrivs eller har bedrivits. Den som

bedriver eller avser att bedriva en verksamhet som kan medföra en sådan skada som avses i 32 kap. 3 § miljöbalken kan begära prövning av ersättningsfrågan vid den mark- och miljödomstol inom vars område verksamheten i huvudsak bedrivs eller kommer att bedrivs.

Mål om utdömande av vite enligt plan- och bygglagen (2010:000) efter särskild ansökan av myndighet prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område myndigheten är belägen.

Mål som har överklagats till mark- och miljödomstol prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område förvaltningsmyndigheten eller kommunen som först har prövat ärendet är belägen, om inte annat följer av bestämmelser som avses i femte stycket.

I annan lag finns det särskilda bestämmelser om vilken mark- och miljödomstol som är behörig.

5 kap. 1 §

Av paragrafen framgår att lagen om domstolsärenden med vissa undantag ska tillämpas i mål som har överklagats till mark- och miljödomstol. Detta innebär att bl.a. bestämmelsen i 38 § den lagen ska tillämpas. Där anges att en skrivelse med överklagande ska ha kommit in till den domstol som meddelat det överklagade beslutet inom tre veckor från dagen för beslutet. Bestämmelsen avviker från vad som enligt nuvarande bestämmelser gäller i fråga om beslut enligt plan- och bygglagen. Av 6 a § första stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) framgår nämligen att överklagandetiden för enskild är tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Enligt Lagrådets mening bör den försämring av den enskildes rätt som ändringen innebär bli föremål för ytterligare överväganden i det fortsatta beredningsarbetet.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter

9 kap. 2 §

I paragrafen lämnas en upplysning om att bestämmelser om överklagande av mark- och miljödomstolens domar finns i 4 och 5 kap. lagen om mark- och miljödomstolar. Upplysningen bör enligt Lagrådets mening rätteligen avse 1 kap. 2 § andra stycket och 5 kap.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.