

# Lagrådsremiss

## Mer ändamålsenliga sammansättningsregler för mark- och miljödomstolarna

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 21 januari 2021

*Morgan Johansson*

*Emil Karlsson*  
(Justitiedepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att reglerna för hur mark- och miljödomstolen ska vara sammansatt i olika mål och ärenden görs mer flexibla och ändamålsenliga. Den föreslagna regleringen innebär att sammansättningen i större utsträckning bestäms efter det enskilda målets eller ärendets karaktär.

Regeringen föreslår också att Mark- och miljööverdomstolen ska kunna bestå av tre i stället för fyra ledamöter vid avvisning av ett överklagande och vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Lagtext .....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929 .....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet .....	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar .....	6
3	Ärendet och dess beredning .....	10
4	Mer flexibla sammansättningsregler för mark- och miljödomstolarna .....	10
5	Ett effektivare resursutnyttjande i Mark- och miljööverdomstolen .....	15
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	17
7	Konsekvenser .....	17
8	Författningskommentar .....	18
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929 .....	18
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet .....	18
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar .....	19
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Nacka tingsrätts och Svea hovrätts förslag till ändrade sammansättningsregler i mark- och miljödomstolarna samt mark- och miljööverdomstolen .....	23
Bilaga 2	Promemorians lagförslag .....	25
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	29

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929,

2. lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet,

3. lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929

Härigenom föreskrivs att 12 § lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929<sup>1</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

När mark- och miljödomstolen ska yttra sig enligt 8 eller 11 § ska domstolen ha den sammansättning som anges i 2 kap. 4 § *första* stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

Kostnaden för en undersökning enligt 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar och utgifter i anledning av kungörelser och *dylikt* betalas av statsmedel.

12 §<sup>2</sup>

När mark- och miljödomstolen ska yttra sig enligt 8 eller 11 § ska domstolen ha den sammansättning som anges i 2 kap. 4 § *tredje* stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

Kostnaden för en undersökning enligt 3 kap. 4 § lagen om mark- och miljödomstolar och utgifter i anledning av kungörelser och *liknande* betalas av statsmedel.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1998:863.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:994.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 10 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.** 10 §<sup>1</sup>

*Om målet avgörs utan huvudförhandling i annat fall än som avses i 42 kap. 18 § första stycket 1–4 rättegångsbalken, ska mark- och miljödomstolen ha den sammansättning som anges i 2 kap. 4 § första stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.*

*Beträffande förelägganden för parterna att avge skriftligt svaromål eller att inställa sig vid muntlig förberedelse eller vid huvudförhandling och om parts utevaro från ett sådant sammanträde gäller rättegångsbalkens bestämmelser rörande en sak, varom förlikning inte är tillåten.*

*I fråga om förelägganden för parterna att avge skriftligt svaromål eller att inställa sig vid muntlig förberedelse eller vid huvudförhandling och om parts utevaro från ett sådant sammanträde gäller rättegångsbalkens bestämmelser rörande en sak, om vilken förlikning inte är tillåten.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:937. Ändringen innebär bl.a. att första stycket tas bort.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

dels att 2 kap. 7 § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 4–6, 8 och 10 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 10 a och 10 b §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **4 §<sup>1</sup>**

*I ett mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans ska rätten vid huvudförhandling eller sammanträde bestå av en lagfaren domare och av ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde eller av vatten- och avloppsfrågor. Den andra särskilda ledamoten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet, av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden eller av vatten- och avloppsfrågor. 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 motiverar det.*

*Mark- och miljödomstolen ska, om inte annat är föreskrivet, bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd.*

*I stället för det tekniska rådet får ytterligare en lagfaren domare ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det.*

*Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde om det inte med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att rätten består av ordföranden och ett tekniskt råd.*

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

*Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska även två särskilda ledamöter ingå i rätten, om det inte med hänsyn till målets eller ärendets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt med en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Även i andra fall får två särskilda ledamöter ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten.*

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

#### 5 §<sup>2</sup>

*I mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans får rätten vid annan handläggning än som avses i 4 § samt vid sammanträde för muntlig förberedelse bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken. Om det finns skäl för det får rättens sammansättning utökas med en lagfaren ledamot eller ett tekniskt råd.*

*Det som föreskrivs i första stycket första meningen gäller också i mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet.*

*Vid avgörande i sak av ett mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet får rätten bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid avgörande i sak av ett annat mål eller ärende, om det är av enkel beskaffenhet och inte avser en tillståndsfråga enligt miljöbalken.*

#### 6 §<sup>3</sup>

*I ett mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen ska, om inte annat följer av andra eller*

*Vid handläggning som inte innefattar ett avgörande i sak får rätten bestå av en lagfaren domare.*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:1886.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2018:421.

*tredje stycket eller 7 §, rätten vid avgörande i sak bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd.*

*I stället för det tekniska rådet får ytterligare en lagfaren domare ingå i rätten, om målets beskaffenhet föranleder det. Om målets svårighetsgrad eller omfattning föranleder det, får rätten ha den sammansättning som enligt 4 § gäller vid huvudförhandling.*

*Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska rätten ha den sammansättning som enligt 4 § gäller vid huvudförhandling, om målet inte är av enkel beskaffenhet.*

#### 8 §

*Om det i rätten ska ingå andra än lagfarna domare, bestämmer rättens ordförande med hänsyn till de frågor som prövas i målet och med iakttagande av vad som föreskrivs i 4 § första stycket om de särskilda ledamöterna vilka som ska ingå i rätten.*

*Om det ska ingå andra än lagfarna domare i rätten, bestämmer rättens ordförande vilka som ska ingå med hänsyn till de frågor som prövas i målet eller ärendet och vad som föreskrivs i andra stycket.*

*När det ingår två eller tre särskilda ledamöter i rätten, ska en av dem ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde och en av dem ha erfarenhet av industriell, kommunal eller arell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I mål enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ska de särskilda ledamöterna ha erfarenhet av vatten- och avloppsfrågor.*

#### 10 §<sup>4</sup>

*I ett mål eller ärende som har överklagats till Mark- och*

*I ett mål eller ärende som har överklagats till Mark- och*



miljööverdomstolen ska rätten bestå av minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. Minst fyra lagfarna domare ska dock alltid delta i rätten, om tre lagfarna domare har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen. Om en av de lagfarna domarna får förhinder sedan en huvudförhandling eller någon annan handläggning har påbörjats, är rätten ändå domför. Fler än fem ledamöter får inte delta. *Tekniskt* råd ska alltid ingå i rätten, om det inte är uppenbart obehövt.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd eller vid prövning av en *ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla* ska *Mark- och miljööverdomstolen* bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

*Om det i rätten ska ingå andra än lagfarna domare bestämmer rättens ordförande med hänsyn till de frågor som prövas i målet vilka som ska ingå.*

Vid avskrivning efter återkallelse får rätten bestå av en lagfaren domare.

miljööverdomstolen ska rätten bestå av minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. Minst fyra lagfarna domare ska dock alltid delta i rätten, om tre lagfarna domare har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen. Om en av de lagfarna domarna får förhinder sedan en huvudförhandling eller någon annan handläggning har påbörjats, är rätten ändå domför. Fler än fem ledamöter får inte delta. *Ett tekniskt* råd ska alltid ingå i rätten, om det inte är uppenbart obehövt.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd eller vid prövning av en *fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljööverdomstolen* ska rätten bestå av tre lagfarna domare. *Detsamma gäller vid prövning av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla.* Ett tekniskt råd får ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

#### *10 a §*

*Vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende får rätten bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.*

#### *10 b §*

*Om det ska ingå andra än lagfarna domare i rätten, bestämmer rättens ordförande vilka som ska ingå med hänsyn till de frågor som prövas i målet eller ärendet.*

### 3 Ärendet och dess beredning

Nacka tingsrätt och Svea hovrätt har i varsin skrivelse inkommit med förslag om ändrade sammansättningsregler för mark- och miljödomstolarna samt Mark- och miljööverdomstolen (Ju2018/01264 och Ju2019/01853). Inom Justitiedepartementet har det med anledning av dessa skrivelser tagits fram en promemoria. I promemorian görs allmänna överväganden kring domstolarnas förslag. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2018/01264 och Ju2019/01853).

### 4 Mer flexibla sammansättningsregler för mark- och miljödomstolarna

**Regeringens förslag:** Sammansättningsreglerna i mark- och miljödomstolen ska ändras så att rättens sammansättning i större utsträckning bestäms utifrån det enskilda målets eller ärendets karaktär. Sammansättningen ska inte längre vara beroende av om ett mål eller ärende prövas av domstolen som första instans eller efter att ha överklagats dit respektive om det avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde eller på handlingarna.

Mark- och miljödomstolen ska som huvudregel bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd, om inte något annat är föreskrivet. Det ska vara möjligt att byta ut det tekniska rådet mot ytterligare en lagfaren domare om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det.

Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska även två särskilda ledamöter som huvudregel ingå i rätten. Även i andra fall ska två särskilda ledamöter kunna ingå i rätten om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det.

Vid avgörande i sak av ett mål om utdömmande av vite på särskild talan av myndighet ska rätten kunna bestå av en lagfaren domare. Detsamma ska gälla vid avgörande i sak av ett annat mål eller ärende, om det är av enkel beskaffenhet och inte rör en tillståndsfråga enligt miljöbalken.

En konsekvensändring ska göras i lagen med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929. Regleringen om rättens sammansättning i vissa stämningssak enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet ska upphävas.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian innehåller inte något förslag till ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929 eller lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Bland dessa finns *Domstolsverket*, *Justitiekanslern*, *Länsstyrelsen Västernorrland*, *Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)*, *Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* och *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Nuvarande ordning*

Reglerna om sammansättningen i mark- och miljödomstolarna finns huvudsakligen i 2 kap. lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Sammansättningsreglerna skiljer sig åt för mål och ärenden som avgörs i mark- och miljödomstolen som första instans och för mål och ärenden som har överklagats dit. De skiljer sig också åt beroende på om ett mål eller ärende avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde eller om det avgörs på handlingarna. Sammansättningen beror även på om det är fråga om ett avgörande i sak eller ett handläggningsbeslut.

Rätten ska som utgångspunkt bestå av en lagfaren domare, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter vid huvudförhandling eller vid avgörande i sak utan huvudförhandling i mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans. Detsamma gäller vid avgörande i sak i överklagade mål som rör en tillståndsfråga (2 kap. 4 § och 6 § tredje stycket). När andra överklagade mål avgörs i sak är rätten som utgångspunkt domförför med en lagfaren domare och ett tekniskt råd (2 kap. 6 § första stycket). Rätten kan sedan utökas eller minskas med ledamöter beroende på målets eller ärendets beskaffenhet, omfattning och svårighetsgrad (2 kap. 4 § tredje stycket och 6 § andra stycket). En ensam domare kan huvudsakligen endast fatta handläggningsbeslut, besluta om vite i vissa fall och avgöra överklagade mål av enkel beskaffenhet som inte rör en tillståndsfråga (2 kap. 5 och 7 §§).

Sammansättningsreglerna har sitt ursprung i de bestämmelser som gällde för Koncessionsnämnden för miljöskydd. Vid miljöbalkens tillkomst fördes de tidigare sammansättningsreglerna för miljömål i huvudsak över till den nya balken och kom att omfatta mål om vattenverksamhet.

I det lagstiftningsärende som resulterade i lagen om mark- och miljödomstolar fanns två remitterade förslag till sammansättningsregler att ta ställning till; dels Miljöprocessutredningens (SOU 2009:10) förslag, dels ett utkast till lagrådsremiss (Ju2010/00374). Miljöprocessutredningen föreslog en ordning som inte gjorde skillnad på förstainstansmål och överklagade mål. I stället lades större fokus vid målets karaktär och domstolarna gavs en stor frihet att anpassa sammansättningen till förhållandena i det enskilda fallet. Remissutfallet var övervägande positivt. Regeringen ansåg emellertid att förslaget inte borde genomföras och konstaterade i propositionen Mark- och miljödomstolar bl.a. att de sammansättningsregler som gällt för miljödomstolen hade fungerat väl för miljömålen och att reglerna var lämpliga även för fastighetsmålen (prop. 2009/10:215 s. 128 f.).

### *Behovet av ändrade sammansättningsregler*

I de nuvarande sammansättningsreglerna görs det alltså skillnad dels på förstainstansmål och överklagade mål, dels på mål som avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde och mål som avgörs på handlingarna. Regelverket utgår från att förstainstansmålen kräver en större teknisk kompetens än andra mål och att det därför behövs fler ledamöter vid prövningen. På samma sätt anses större teknisk kompetens krävas när mål avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde än då de avgörs på handlingarna.

Nacka tingsrätt framhåller i sin skrivelse att dessa uppdelningar inte är sakligt motiverade. Många förstainstansmål är relativt enkla och begränsade till sin omfattning, t.ex. VA-mål om fakturor på mindre belopp och mål om klander av en samfällighetsförenings stämmobeslut. Samtidigt finns det överklagade mål som kan bli både omfattande och komplicerade, t.ex. vissa planmål, elmål, VA-mål om verksamhetsområdets omfattning och överklagade miljömål om tillåtlighet för anmälningspliktig verksamhet såsom motorsportbanor. Frågan om ett mål ska avgöras efter huvudförhandling eller sammanträde eller på handlingarna kan också bero på helt andra omständigheter än målets svårighetsgrad och omfattning, t.ex. att en part begär förhandling eller att det åberopas muntlig bevisning.

Enligt skrivelsen är den nuvarande regleringen också svårtillämpad och inte helt ändamålsenlig. Mål om utdömmande av vite kan t.ex. avgöras i en sammansättning med en lagfaren domare och ett tekniskt råd på handlingarna men inte efter sammanträde. Vidare finns det inte någon möjlighet att avgöra förstainstansmål på handlingarna med en lagfaren domare ens om det är fråga om tredskodomar, stadfästa förlikningar eller domar på medgivande. Däremot finns det en möjlighet att hålla huvudförhandling med en lagfaren domare i sådana mål.

Det var naturligt att regeringen intog en försiktig hållning vid införandet av mark- och miljödomstolarna. Det var en stor organisationsförändring som innebar att sammansättningsreglerna för framförallt fastighetsmålen kom att förändras i stor utsträckning och bl.a. avgöras med ett mindre antal lagfarna domare (se prop. 2009/10:215 s. 133). Nu har mark- och miljödomstolarna funnits i snart tio år och organisationen har hunnit sätta sig. Fastighetsmålens koncentration till de fem domstolarna kan förmodas ha lett till ökad kompetens hos de lagfarna domarna. Det har också funnits tid att utvärdera sammansättningsreglerna i den nya organisationen. Förhållandena är alltså andra än då mark- och miljödomstolarna inrättades och det finns skäl att nu göra andra bedömningar beträffande sammansättningsreglerna.

### *Effektivare resursutnyttjande och bibehållen rättssäkerhet*

Att tyngdpunkten i prövningen ska ligga i första instans är fortfarande en viktig princip. Det innebär emellertid inte nödvändigtvis att behovet av teknisk kompetens alltid är mindre i överklagade mål än i mål som avgörs i första instans. Nacka tingsrätts skrivelse och Miljöprocessutredningens tidigare överväganden vittnar om det. Det som ytterst bör vara avgörande för sammansättningen är i stället behovet av teknisk kompetens i det specifika målet. De nuvarande sammansättningsreglerna innehåller också ett flertal bestämmelser som tillkommit av den anledningen. Det finns bl.a.

en möjlighet att byta ut en särskild ledamot mot en lagfaren domare eller ett tekniskt råd, utöka rätten med en till två ledamöter eller minska den med två ledamöter (2 kap. 4 § lagen om mark- och miljödomstolar).

Mot denna bakgrund anser regeringen att sammansättningsreglerna för mark- och miljödomstolarna bör ändras så att rättens sammansättning inte ska vara beroende av om ett mål eller ärende prövas av domstolen som första instans eller efter att ha överklagats dit respektive om det avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde eller på handlingarna. I stället bör sammansättningen i större utsträckning bestämmas efter det enskilda målets karaktär. Som framhålls i promemorian kan en sådan ordning förväntas leda till ett bättre resursutnyttjande och en mer effektiv handläggning utan att rättssäkerheten försämras.

#### *En sammansättning med två ledamöter som utgångspunkt*

I dagsläget avgörs majoriteten av alla mål och ärenden i mark- och miljödomstolen av en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Det handlar dels om i princip samtliga överklagade mål, dels om de flesta första-instansmål som avgörs på handlingarna. I likhet med vad som föreslås i promemorian anser regeringen att sammansättningsreglerna bör utformas med utgångspunkt i detta. Mark- och miljödomstolen bör således bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd, om inte något annat är föreskrivet

I mål som har överklagats till mark- och miljööverdomstolen är det enligt nuvarande bestämmelser möjligt att i sammansättningen med två ledamöter byta ut det tekniska rådet mot en lagfaren domare, om målets beskaffenhet föranleder det (2 kap. 6 § andra stycket). Denna möjlighet, som främst används i mål av renodlat juridisk karaktär, bör finnas även fortsättningsvis och gälla även för de mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans.

Tillståndsmål enligt miljöbalken är den måltyp där behovet av särskilda ledamöter är mest påtagligt. När en tillståndsfråga enligt miljöbalken avgörs i sak bör huvudregeln därför även fortsättningsvis vara att två särskilda ledamöter ska ingå i rätten. På samma sätt som i dag bör det dock finnas en möjlighet att avgöra sådana frågor i en sammansättning med en lagfaren domare och ett tekniskt råd, om det med hänsyn till målets eller ärendets svårighetsgrad och omfattning är tillräckligt. Även i andra fall kan det finnas ett behov av att särskilda ledamöter deltar i prövningen. Det bör därför finnas en möjlighet att låta särskilda ledamöter ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det. Huruvida det finns ett sådant behov får avgöras efter en samlad bedömning av det specifika målets eller ärendets svårighetsgrad, karaktär och behov av teknisk kompetens. Exempel på mål där möjligheten att låta särskilda ledamöter ingå i rätten kan aktualiseras är mål om ersättning eller skadestånd enligt 31 och 32 kap. miljöbalken.

#### *En utökad möjlighet att avgöra mål med en domare*

Mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen kan enligt den nuvarande regleringen avgöras av en lagfaren domare, om de är av enkel beskaffenhet och inte avser en tillståndsfråga enligt miljöbalken (2 kap. 7 §). Detsamma gäller för sådana mål om utdömmande av vite på särskild talan av myndighet som avgörs på handlingarna (2 kap. 5 § andra stycket).

Andra mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans kan under vissa förutsättningar avgöras av en lagfaren domare vid huvudförhandling (2 kap. 5 § första stycket). Om ett sådant mål eller ärende avgörs på handlingarna finns det inte någon sådan möjlighet.

Även när det gäller förstainstansmålen finns det emellertid situationer där det saknas behov av teknisk kompetens och där det kan finnas effektivitetsvinster om målet kan avgöras av en lagfaren domare på handlingarna, t.ex. mål som avgörs genom tredskodom, stadfästa förlikningar och domar på medgivanden. Andra exempel på mål där en sådan sammansättning skulle kunna aktualiseras är mål om fakturor avseende VA-avgifter och vissa fastighetsrättsliga klandersmål. Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att möjligheten att avgöra mål som är av enkel beskaffenhet med en lagfaren domare bör gälla även för mål och ärenden som prövas av mark- och miljödomstolen som första instans. Tillståndsmål enligt miljöbalken bör dock liksom tidigare aldrig kunna avgöras av enbart en lagfaren domare.

Som anförs ovan bör rättens sammansättning inte vara beroende av om ett mål eller ärende avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde eller på handlingarna. Möjligheten att avgöra ett mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet i sak med en lagfaren domare bör därför finnas även när ett sådant mål avgörs efter sammanträde.

På samma sätt som i dag bör rätten kunna bestå av en lagfaren domare vid handläggningsbeslut och vid sammanträde för muntlig förberedelse. Regleringen bör utformas så att möjligheten att fatta beslut med en lagfaren domare finns vid handläggning som inte innefattar ett avgörande i sak. Därigenom kommer regleringen även att omfatta handläggning som sker vid sammanträde för muntlig förberedelse och det finns inte något behov av att ange detta särskilt.

#### *Följändringar i annan lagstiftning*

I lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929 är rättens sammansättning vid yttranden när en ansökan till vattenverksamhet har lämnats in i Norge reglerad särskilt genom en hänvisning till lagen om mark- och miljödomstolar (12 §). Regleringen bör anpassas så att utgångspunkten även fortsättningsvis är att rätten ska bestå av en lagfaren domare, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter i dessa fall. I likhet med vad som föreslås gälla vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken bör det emellertid finnas en möjlighet att ha en sammansättning med en lagfaren domare och ett tekniskt råd, om det med hänsyn till frågans omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt.

Även i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är rättens sammansättning i ett visst fall reglerad särskilt genom en hänvisning till lagen om mark- och miljödomstolar (7 kap. 10 § första stycket). Regleringen avser rättens sammansättning i sådana stämningssmål enligt lagen, som avgörs på handlingarna i annat fall än som avses i 42 kap. 18 § första stycket 1–4 rättegångsbalken. De ändringar av sammansättningsreglerna i lagen om mark- och miljödomstolar som föreslås i denna lagrådsremiss innebär att det inte ska göras någon skillnad

mellan mål som avgörs efter sammanträde eller huvudförhandling och mål som avgörs på handlingarna. Det innebär att det inte längre finns något behov av att reglera den aktuella situationen särskilt. Bestämmelserna om rättens sammansättning i vissa stämningssmål enligt lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet bör därför upphävas.

## 5 Ett effektivare resursutnyttjande i Mark- och miljööverdomstolen

**Regeringens förslag:** Vid prövning av en fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljööverdomstolen ska rätten bestå av tre lagfarna domare. Vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende ska rätten kunna bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot promemorians förslag. Bland dessa finns *Havs- och vattenmyndigheten*, *Länsstyrelsen Västra Götalands län*, *Riksdagens ombudsmän*, *Umeå tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* och *Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen)*.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Nuvarande ordning*

Bestämmelser om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning finns i 2 kap. 10 och 11 §§ lagen om mark- och miljödomstolar. Vid prövningen av ett överklagat mål eller ärende i sak är rätten som huvudregel domför med minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. Om tre lagfarna domare har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen ska minst fyra lagfarna domare delta. Dessutom ska ett tekniskt råd ingå i rätten, om det inte är uppenbart obehövt (2 kap. 10 § första stycket). Vid behandling av en fråga om prövningstillstånd och vid prövning av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvillan ska rätten bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna (2 kap. 10 § andra stycket).

Huvudregeln för Mark- och miljööverdomstolens sammansättning skiljer sig från huvudregeln för domförhet i hovrätten. I hovrätten består rätten som utgångspunkt av tre lagfarna domare och minst fyra ledamöter ska ingå i rätten endast i de fall tingsrätten har bestått av tre lagfarna domare (2 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken).

Åtgärder som endast avser beredningen av ett mål eller ärende får utföras av en lagfaren domare eller, i vissa fall, av en annan tjänsteman som har tillräcklig kunskap och erfarenhet (2 kap. 11 § lagen om mark- och miljödomstolar och 2 kap. 4 § femte och sjätte styckena rättegångsbalken).

### *Fler frågor bör kunna prövas i en sammansättning med tre domare*

Det är inte ovanligt att prövningen av en fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljööverdomstolen aktualiseras av att den som överklagat domen inte har fört talan i mark- och miljödomstolen. Frågan om avvisning prövas i regel i samband med att frågan om prövningstillstånd avgörs. När frågan om prövningstillstånd behandlas ingår tre ledamöter i rätten men vid prövningen av avvisningsfrågan måste alltså minst fyra ledamöter delta. Även när det gäller annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende beslutar Mark- och miljööverdomstolen med fyra ledamöter, om det inte är fråga om sådana beredningsåtgärder som får utföras av en lagfaren domare eller en annan tjänsteman. Det kan t.ex. gälla prövningen av en fråga om avvisning av bevisning, ett yrkande om att syn eller sammanträde ska hållas eller en begäran om att en lägre instans avgörande tills vidare inte ska få verkställas (inhibition).

När prövningen av särskilda rättsmedel för vissa kommunala beslut flyttades från Högsta domstolen till Mark- och miljööverdomstolen ansåg regeringen att rätten skulle vara domför med tre ledamöter vid sådana avgöranden. Som skäl för ställningstagandet anförde regeringen bl.a. att det vid prövningen av särskilda rättsmedel inte är saken som prövas utan endast frågan om saken i en eller annan form ska få tas upp till prövning. Prövningen av särskilda rättsmedel ansågs därför mer likna behandlingen av frågor om prövningstillstånd än prövningen i sak av ett överklagat avgörande, se propositionen *Vissa åtgärder för en effektivare och mer ändamålsenlig mark- och miljöprocess* (prop. 2016/17:95 s. 14).

Regeringen anser att liknande överväganden kan göras när det gäller prövningen av en fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljööverdomstolen. Inte heller i dessa fall rör det sig om en prövning i sak och det finns inget påtagligt behov av att fyra ledamöter deltar i prövningen. Eftersom avvisningsfrågan i regel prövas i samband med att frågan om prövningstillstånd avgörs finns det också tydliga effektivitetsvinster med att frågorna kan prövas i samma sammansättning. Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med vad som föreslås i promemorian, att Mark- och miljööverdomstolen bör pröva en fråga om avvisning av ett överklagande till domstolen med tre lagfarna domare.

Den föreslagna regleringen innebär att Mark- och miljööverdomstolen undantagsvis kan komma att avgöra ett mål eller ärende med lika många eller färre lagfarna domare än vad som har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen. Mot bakgrund av att det inte är fråga om en prövning i sak anser regeringen att det inte finns något hinder mot en sådan ordning.

Även när det gäller annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende kan det ifrågasättas om det finns skäl att upprätthålla kravet på att rätten alltid ska bestå av minst fyra ledamöter. Inte heller i dessa fall handlar det om en prövning i sak. Det kan också konstateras att hovrätten, i annat fall än i egenskap av Mark- och miljööverdomstol, avgör sådana frågor i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter (2 kap. 4 § rättegångsbalken). Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att rätten bör kunna bestå av tre lagfarna domare vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende.

För närvarande ingår i allmänhet ett tekniskt råd i rätten vid prövningen av en fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljö-



överdomstolen och vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende. Det kan även fortsättningsvis finnas ett behov av teknisk sakkunskap i rätten när dessa frågor prövas. Det bör därför finnas möjlighet att byta ut en av de lagfarna domarna mot ett tekniskt råd.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021.

**Regeringens bedömning:** Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens. I promemorian finns inget förslag om när lagändringarna ska träda i kraft.

**Remissinstanserna** yttrar sig inte i denna del.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. De bör därför träda i kraft den 1 juli 2021.

Utgångspunkten när det gäller processrättslig lagstiftning är att nya regler blir tillämpliga genast efter ikraftträdandet. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

## 7 Konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen medför inga kostnader för domstolarna. Förslagen bedöms leda till ett bättre resursutnyttjande och en mer effektiv handläggning för domstolarna utan att rättssäkerheten påverkas.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som yttrar sig särskilt i frågan, bl.a. *Domstolsverket* och *Länsstyrelsen Västernorrland*, delar promemorians bedömning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Förslagen medför inga kostnader för domstolarna. Förslagen bedöms leda till ett bättre resursutnyttjande och en mer effektiv handläggning för domstolarna. Sammansättningen kommer i större utsträckning att bestämmas efter det enskilda målets karaktär och regleringen blir samtidigt både enklare och tydligare. Förutsägbarheten och rättssäkerheten bedöms därför inte påverkas negativt av ändringarna.

Förslagen bedöms inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män eller ha några konsekvenser för miljön.

## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929

**12 §** När mark- och miljödomstolen ska yttra sig enligt 8 eller 11 § ska domstolen ha den sammansättning som anges i 2 kap. 4 § *tredje* stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

Kostnaden för en undersökning enligt 3 kap. 4 § lagen om mark- och miljödomstolar och utgifter i anledning av kungörelser och *liknande* betalas av statsmedel.

Paragrafen reglerar domstolens yttrande när en ansökan till en verksamhet har lämnats in i Norge. Övervägandena finns i avsnitt 4.

*Första stycket* anpassas till att sammansättningsreglerna i 2 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ändras. När en mark- och miljödomstol yttrar sig enligt 8 eller 11 § ska det liksom tidigare som utgångspunkt ske i en sammansättning med en lagfaren domare, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. På samma sätt som hittills får en av de särskilda ledamöterna bytas ut mot en lagfaren domare eller ett tekniskt råd. Vidare införs en möjlighet att ha en sammansättning med en lagfaren domare och ett tekniskt råd, om det med hänsyn till frågans omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt (se författningskommentaren till 2 kap. 4 § tredje stycket lagen om mark- och miljödomstolar).

Ändringen i *andra stycket* är språklig.

### 8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

#### **7 kap.**

**10 §** *I fråga om* förelägganden för parterna att avge skriftligt svaromål eller att inställa sig vid muntlig förberedelse eller vid huvudförhandling och om parts utevaro från ett sådant sammanträde gäller rättegångsbalkens bestämmelser rörande en sak, *om vilken* förlikning inte är tillåten.

I paragrafen finns bestämmelser om förfarandet i mark- och miljödomstol i vissa stämningsmål. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Det hittills gällande första stycket tas bort som en följd av att sammansättningsreglerna i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ändras. Ändringen innebär att reglerna om rättens sammansättning i 2 kap. lagen om mark- och miljödomstolar gäller i sin helhet även för stämningsmål

som avgörs utan huvudförhandling i annat fall än som avses i 42 kap. 18 § första stycket 1–4 rättegångsbalken.

I övrigt ändras paragrafen språkligt.

### 8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

Lagförslaget innebär bl.a. att det i 2 kap. 4–6 §§ införs bestämmelser om rättens sammansättning i mål och ärenden i mark- och miljödomstolen som ersätter den hittillsvarande regleringen i 2 kap. 4–7 §§. Bestämmelserna gäller för alla mål och ärenden som handläggs vid mark- och miljödomstolen, oavsett om de inleds där eller överklagas dit och oavsett om de avgörs efter huvudförhandling eller sammanträde eller på handlingarna.

#### 2 kap.

4 § *Mark- och miljödomstolen ska, om inte annat är föreskrivet, bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd.*

*I stället för det tekniska rådet får ytterligare en lagfaren domare ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det.*

*Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska även två särskilda ledamöter ingå i rätten, om det inte med hänsyn till målets eller ärendets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt med en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Även i andra fall får två särskilda ledamöter ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten.*

Utöver det som sägs i tredje stycket får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. Om rätten utökas med två ledamöter ska den ena ledamöten vara lagfaren domare och den andra tekniskt råd eller särskild ledamot.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i mål och ärenden i mark- och miljödomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Enligt första stycket ska mark- och miljödomstolen som utgångspunkt bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd, om inte något annat är föreskrivet. Att avsteg från huvudregeln får och ibland ska göras framgår av andra–fjärde styckena och 5 och 6 §§.

Regleringen om de särskilda ledamöternas kompetens flyttas till 8 § andra stycket.

Av andra stycket, som är nytt, framgår att det – när det gäller sammansättningen enligt första stycket – är möjligt att byta ut det tekniska rådet mot en lagfaren domare, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det. Regleringen motsvarar vad som hittills har gällt enligt 6 § andra stycket i mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen. Liksom tidigare är möjligheten främst tänkt att användas när den fråga som ska prövas är av mer utpräglad rättslig karaktär (prop. 2009/10:215 s. 196).

I tredje stycket regleras i vilka fall särskilda ledamöter ska eller får ingå i rätten. Av regleringen framgår att särskilda ledamöter ska ingå i rätten när en tillståndsfråga enligt miljöbalken avgörs i sak, om det inte med hänsyn till målets eller ärendets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt med en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Utgångspunkten i dessa mål är alltså att särskilda ledamöter ska ingå i rätten och sammansättningen med en lagfaren domare och ett tekniskt råd får användas endast

när det bedöms som tillräckligt med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad. Regleringen motsvarar delvis vad som hittills har gällt enligt andra stycket och 6 § tredje stycket. På samma sätt som tidigare ska rätten i varje enskilt fall göra en samlad bedömning av målets omfattning och svårighetsgrad, se propositionen Ökad endomarbehörighet i tvistemål (prop. 2015/16:56 s. 16 och 18).

Av stycket framgår vidare att särskilda ledamöter även i andra fall får ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet motiverar det. Huruvida målet eller ärendet är av sådan beskaffenhet att särskilda ledamöter bör ingå i rätten bestäms i varje enskilt fall efter en samlad bedömning av målets eller ärendets svårighetsgrad, karaktär och behovet av teknisk kompetens. Exempel på mål där det kan finnas anledning att tillämpa bestämmelsen är mål om ersättning eller skadestånd enligt 31 och 32 kap. miljöbalken.

I tredje stycket regleras också möjligheten att – i de fall särskilda ledamöter ingår i rätten – byta ut en av de särskilda ledamöterna mot en lagfaren domare eller ett tekniskt råd. Regleringen motsvarar den hittills gällande fjärde meningen i första stycket. Liksom tidigare är denna möjlighet främst avsedd för mål där det förekommer frågeställningar som motiverar att tekniska råd med olika inriktning ingår i rätten (prop. 2009/10:215 s. 194).

*Fjärde stycket* motsvarar det hittills gällande tredje stycket men anpassas till att bestämmelserna om i vilka fall särskilda ledamöter ska ingå i rätten flyttas från första till tredje stycket. Regleringen gör det möjligt för rätten att vid behov förstärka den sammansättning med fyra ledamöter som följer av tredje stycket med ytterligare en eller två ledamöter. Någon ändring i sak i denna del är inte avsedd.

**5 §** *Vid avgörande i sak av ett mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet får rätten bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid avgörande i sak av ett annat mål eller ärende, om det är av enkel beskaffenhet och inte avser en tillståndsfråga enligt miljöbalken.*

Paragrafen reglerar vilka mål och ärenden som får avgöras i sak av en lagfaren domare. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Första meningen i paragrafen motsvarar delvis hittillsvarande 5 § andra stycket. Ändringen innebär att möjligheten att avgöra ett mål om utdömande av vite i sak med en lagfaren domare utvidgas till att även omfatta sådana mål som avgörs efter sammanträde.

Av andra meningen framgår att en lagfaren domare ensam får avgöra ett mål eller ärende i sak, om det är av enkel beskaffenhet och inte avser en tillståndsfråga enligt miljöbalken. Regleringen motsvarar i sak vad som hittills har gällt enligt 7 § andra meningen i mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen. En förutsättning för att ett mål eller ärende ska kunna avgöras med en lagfaren domare är att det är av enkel beskaffenhet. Regeln är främst avsedd att tillämpas i situationer där det saknas behov av teknisk kompetens, t.ex. i mål som avgörs genom tredskodom, stadfästa förlikningar och domar på medgivanden. Andra exempel på förstainstansmål där det kan finnas anledning att tillämpa regeln är mål om fakturor avseende VA-avgifter och vissa fastighetsrättsliga klandermål. I de överklagade målen bör en sammansättning med en lagfaren domare liksom

tidigare kunna aktualiseras t.ex. i vissa mål enligt plan- och bygglagen (2010:900) och vissa fastighetsbildningsmål (prop. 2009/10:215 s. 197).

Regleringen är utformad som en möjlighet för mark- och miljödomstolen att fatta beslut med en lagfaren domare. Det finns alltså inget som hindrar att frågan prövas av den större sammansättning som anges i 4 §, om domstolen anser att det är motiverat.

**6 §** *Vid handläggning som inte innefattar ett avgörande i sak får rätten bestå av en lagfaren domare.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens sammansättning vid handläggning som inte innefattar ett avgörande i sak. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Paragrafen motsvarar i sak hittillsvarande 5 § första stycket och 7 § första meningen. Regleringen innebär att en lagfaren domare ensam får fatta sådana beslut som inte medför att ett mål eller ärende avgörs i sak. Med det avses t.ex. avvisning, avskrivning efter återkallelse och beslut under handläggningen som inte innebär att domstolen skiljer sig från målet eller ärendet (prop. 2009/10:215 s. 195 och 197). Även om det inte längre anges särskilt får rätten liksom tidigare bestå av en lagfaren domare vid sammanträde för muntlig förberedelse.

**8 §** Om det ska ingå andra än lagfarna domare i rätten, bestämmer rättens ordförande vilka som ska ingå med hänsyn till de frågor som prövas i målet eller ärendet och vad som föreskrivs i andra stycket.

*När det ingår två eller tre särskilda ledamöter i rätten, ska en av dem ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde och en av dem ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I mål enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ska de särskilda ledamöterna ha erfarenhet av vatten- och avloppsfrågor.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om vem som ska bestämma vilka tekniska råd och särskilda ledamöter som ska ingå i rätten och utifrån vilka kriterier detta ska ske. Övervägandena finns i avsnitt 4.

*Första stycket* anpassas till att regleringen om de särskilda ledamöternas kompetens flyttas från 4 § första stycket till andra stycket i denna paragraf.

*Andra stycket* motsvarar i huvudsak den hittills gällande regleringen om de särskilda ledamöternas kompetens i 4 § första stycket andra och tredje meningen. Ändringen innebär att det nu uttryckligen anges att det endast är i mål enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster som de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av vatten- och avloppsfrågor. Detta överensstämmer med hur den hittillsvarande regleringen tillämpas i praktiken.

Övriga ändringar är språkliga.

**10 §** I ett mål eller ärende som har överklagats till Mark- och miljööverdomstolen ska rätten bestå av minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. Minst fyra lagfarna domare ska dock alltid delta i rätten, om tre lagfarna domare har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen. Om en av de lagfarna domarna får förhinder sedan en huvudförhandling eller någon annan handläggning

har påbörjats, är rätten ändå domför. Fler än fem ledamöter får inte delta. *Ett tekniskt råd ska alltid ingå i rätten, om det inte är uppenbart obehövt.*

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd eller vid prövning av en *fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljööverdomstolen* ska rätten bestå av tre lagfarna domare. *Detsamma gäller vid prövning av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla.* Ett tekniskt råd får ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

Vid avskrivning efter återkallelse får rätten bestå av en lagfaren domare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringen i *andra stycket* innebär att Mark- och miljööverdomstolen ska bestå av tre ledamöter i stället för fyra vid prövningen av en fråga om avvisning av ett överklagande till domstolen.

Bestämmelserna i hittillsvarande tredje stycket flyttas till den nya 10 b §. Övriga ändringar är språkliga och redaktionella.

**10 a §** *Vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende får rätten bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Enligt paragrafen får Mark- och miljööverdomstolen bestå av tre lagfarna domare vid annan handläggning än avgörande av ett mål eller ärende. Regleringen utgör ett undantag från den sammansättning om minst fyra ledamöter som följer av 10 § första stycket. Exempel på sådan handläggning kan vara prövningen av en fråga om avvisning av bevisning, ett yrkande om att syn eller sammanträde ska hållas eller en begäran om att en lägre instans avgörande tills vidare inte ska få verkställas (inhibition). I stället för en av de lagfarna domarna får ett tekniskt råd ingå i rätten.

Möjligheten att låta rätten bestå av tre lagfarna domare gäller vid sidan av det som föreskrivs i 11 § om att åtgärder som endast avser beredningen av ett mål eller ärende får utföras av en lagfaren domare.

**10 b §** *Om det ska ingå andra än lagfarna domare i rätten, bestämmer rättens ordförande vilka som ska ingå med hänsyn till de frågor som prövas i målet eller ärendet.*

Paragrafen, som är ny, reglerar vem som ska bestämma vilket tekniskt råd som ska ingå i rätten i Mark- och miljööverdomstolen och utifrån vilka kriterier detta ska ske.

Paragrafen motsvarar hittillsvarande 10 § tredje stycket. Ändringarna är endast språkliga.

# Sammanfattning av promemorian Nacka tingsrätts och Svea hovrätts förslag till ändrade sammansättningsregler i mark- och miljödomstolarna samt mark- och miljööverdomstolen

---

## Nacka tingsrätts förslag

---

Nacka tingsrätts förslag till lagändringar innebär att sammansättningen i mindre utsträckning görs beroende av om det är ett mål som prövas i mark- och miljödomstolen som första instans eller efter att ha överklagats dit, respektive om det är ett mål som avgörs vid huvudförhandling eller inte. Sammansättningen ska i stället i större utsträckning bestämmas efter det enskilda målets karaktär och behov av kompetens. Mål om tillståndsfrågor ska emellertid liksom idag ha en särställning. Utgångspunkten är enligt förslaget att rätten som huvudregel i alla mål och ärenden ska bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd om inte något annat föreskrivs (2 kap. 4 § första stycket). Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga ska dock även två särskilda ledamöter som utgångspunkt ingå i rätten. Särskilda ledamöter får också ingå i annat fall om målets eller ärendets beskaffenhet kräver det (2 kap. 4 § tredje stycket). Det ska därutöver finnas samma möjligheter som idag att utöka sammansättningen eller byta ut en särskild ledamot mot en lagfaren domare eller ett tekniskt råd (2 kap. 4 § fjärde stycket). Det föreslås också att endomarbörigheten utökas till att även gälla mål och ärenden som avgörs i första instans om de är av enkel beskaffenhet och inte avser en tillståndsfråga, dvs. detsamma som idag gäller för överklagade mål (2 kap. 4 § sista stycket).

---

## Svea hovrätts förslag

Svea hovrätt föreslår en ändring i 2 kap. 10 § andra stycket lagen om mark- och miljödomstolar. Förslaget innebär att en fråga om avvisning av ett överklagande till mark- och miljööverdomstolen ska kunna avgöras av tre lagfarna domare istället för fyra som idag. Rätten ska också vara domför med tre lagfarna domare istället för fyra i frågor som rör beredningen av ett mål, när frågorna är av sådant slag att de inte kan avgöras av ensamdomare. Det kan t.ex. gälla en fråga om avvisning av bevisning, ett yrkande om syn eller sammanträde eller en begäran om inhibition. Den föreslagna ändringen innebär en anpassning till vad som enligt

## Bilaga 1

rättegångsbalkens sammansättningsregler gäller för hovrättens allmänna avdelningar i motsvarande fall (2 kap. 4 § rättegångsbalken).

---



## Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

*dels att 2 kap. 7 och 8 §§ ska upphöra att gälla,  
dels att 2 kap. 4–6 och 10 §§ ska ha följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **4 §<sup>1</sup>**

*I ett 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, och av ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde eller av vatten- och avloppsfrågor. Den andra särskilda ledamoten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet, av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden eller av vatten- och avloppsfrågor. 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 motiverar det.*

*I mark- och miljödomstolen ska rätten bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, och ett tekniskt råd. Detta gäller om inte annat är föreskrivet.*

*Rätten får bestå av två lagfarna domare, om målets eller ärendets beskaffenhet föranleder det.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2018:421.

*Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde om det inte med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att rätten består av ordföranden och ett tekniskt råd.*

*Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska utöver vad som sägs i första stycket även två särskilda ledamöter ingå i rätten, om det inte med hänsyn till målets eller ärendets svårighetsgrad och omfattning är tillräckligt med en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Även i annat fall får två särskilda ledamöter ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet föranleder det. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten.*

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

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

*Vid avgörande i sak av ett mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet får rätten bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid avgörande i sak av ett annat mål eller ärende, om det är av enkel beskaffenhet och inte avser en tillståndsfråga enligt miljöbalken.*

## 5 §<sup>2</sup>

*I mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans får rätten vid annan handläggning än som avses i 4 § samt vid sammanträde för muntlig förberedelse bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken. Om det finns skäl för det får rättens sammansättning utökas med en lagfaren ledamot eller ett tekniskt råd.*

*Vid handläggning som inte innefattar avgörande i sak samt vid sammanträde för muntlig förberedelse får rätten bestå av en lagfaren domare.*

*Det som föreskrivs i första stycket första meningen gäller också i mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet.*

6 §<sup>3</sup>

*I mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen ska, om inte annat följer av andra eller tredje stycket eller 7 §, rätten vid avgörande i sak bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, och ett tekniskt råd.*

*I stället för det tekniska rådet får ytterligare en lagfaren domare ingå i rätten, om målets beskaffenhet föranleder det. Om målets svårighetsgrad eller omfattning föranleder det, får rätten ha den sammansättning som enligt 4 § gäller vid huvudförhandling.*

*Vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska rätten ha den sammansättning som enligt 4 § gäller vid huvudförhandling, om målet inte är av enkel beskaffenhet.*

*Om det i rätten ska ingå andra än lagfarna domare, bestämmer rättens ordförande med hänsyn till de frågor som prövas i målet vilka som ska ingå i rätten.*

*Om det i rätten ingår två eller tre särskilda ledamöter ska en av dem ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde och en av dem ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I mål enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ska de särskilda ledamöterna ha erfarenhet av vatten- och avloppsfrågor.*

10 §<sup>4</sup>

*I ett mål eller ärende som har överklagats till Mark- och miljööverdomstolen ska rätten bestå av minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. Minst fyra lagfarna domare ska dock alltid delta i rätten, om tre lagfarna domare har ingått i rätten i mark- och miljödomstolen. Om en av de lagfarna domarna får förhinder sedan en huvudförhandling eller någon annan handläggning har påbörjats, är*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2018:421. Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket tas bort.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2018:421.

rätten ändå domför. Fler än fem ledamöter får inte delta. Tekniskt råd ska alltid ingå i rätten, om det inte är uppenbart obehövt.

*Vid behandling av frågor om prövningstillstånd eller vid prövning av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla ska Mark- och miljööverdomstolen* bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

Rätten ska bestå av tre lagfarna domare vid

1. *behandling av frågor om prövningstillstånd,*

2. *prövning av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla, eller*

3. *vid prövning av en fråga om avvisning av ett överklagande till Mark- och miljööverdomstolen.*

Ett tekniskt råd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

*Vid åtgärder som avser endast beredningen av ett mål eller ärende får rätten bestå av tre lagfarna domare, om inte 11 § tillämpas. Ett tekniskt råd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.*

Om det i rätten ska ingå andra än lagfarna domare bestämmer rättens ordförande med hänsyn till de frågor som prövas i målet vilka som ska ingå.

Vid avskrivning efter återkallelse får rätten bestå av en lagfaren domare.

---

Efter remiss har yttranden över promemorian lämnats av Boverket, Domstolsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Lantmäteriet, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Naturvårdsverket, Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Landsting, Umeå tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen) och Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen).

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Fastighetsägarna, Lantbrukarnas Riksförbund, Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten, Tillväxtanalys och Uppsala universitet (Juridiska fakulteten).