

Lagrådsremiss

Vissa åtgärder för en effektivare och mer ändamålsenlig mark- och miljöprocess

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 8 december 2016

Peter Hultqvist

Linda Billung
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår vissa åtgärder för en effektivare och mer ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden i mark- och miljöprocessen. Förslagen innebär att

- prövningen i första instans av särskilda rättsmedel som gäller vissa kommunala beslut ska flyttas från Högsta domstolen till Mark- och miljööverdomstolen,
- det ska regleras att Mark- och miljööverdomstolen är behörig att pröva särskilda rättsmedel som gäller de tidigare fastighetsdomstolarnas avgöranden, och
- mark- och miljödomstolar och Mark- och miljööverdomstolen får i vissa fall förena mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen till gemensam handläggning.

Regeringen lämnar även förslag om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning när den prövar överklagade ärenden och särskilda rättsmedel.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juni 2017.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål.....	6
3	Ärendet och dess beredning	7
4	En effektivare mark- och miljöprocess	7
4.1	Särskilda rättsmedel	7
4.1.1	Mark- och miljööverdomstolen får en utvidgad behörighet att pröva särskilda rättsmedel	7
4.1.2	Handläggningen av särskilda rättsmedel ska göras enligt den processlag som hade gällt vid en prövning i sak	11
4.1.3	Särskilda rättsmedel ska prövas i en sammansättning med tre lagfarna domare	12
4.2	Kumulation av mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen	14
4.3	Sammansättningen i Mark- och miljööverdomstolen vid prövning av överklagade ärenden.....	16
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	17
6	Konsekvenser	18
7	Författningskommentar	19
7.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar	19
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål.....	21
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Effektiv och rättssäker PBL-överprövning (SOU 2014:4).....	22
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	23
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26
Bilaga 4	Lagförslaget i utkastet till lagrådsremiss	27

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar,
2. lag om ändring i lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 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. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 1 kap. 4 § och 3 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Mark- och miljööverdomstolen prövar en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla när det gäller

1. en dom eller ett beslut av en mark- och miljödomstol,

2. ett beslut av en förvaltningsmyndighet om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, eller

3. ett kommunalt beslut om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, antingen direkt eller efter prövning av en förvaltningsmyndighet.

Vid handläggningen tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden. Rättegångsbalkens regler tillämpas dock om frågan gäller ett avgörande av en mark- och miljödomstol som har handlagts enligt bestämmelserna om tvistemål i rättegångsbalken.

2 kap.

10 §

I mål som har överklagats till Mark- och miljööverdomstolen ska rätten bestå av minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara

I ett mål eller ärende som har överklagats till Mark- och miljööverdomstolen ska rätten bestå av minst fyra ledamöter, av vilka

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 huvudförhandling eller 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 obehövt. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd ska Mark- och miljööverdomstolen bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får dock alltid 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.

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 huvudförhandling eller 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 obehövt. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

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 alltid ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

3 kap.

1 a §

Mål eller ärenden som enligt 4 kap. 1 § andra stycket eller 2 § eller 5 kap. 1 § första stycket handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden, får handläggas gemensamt med andra sådana mål eller ärenden i en rättegång, om det är lämpligt med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter.

Mål och ärenden som handläggs gemensamt får särskiljas när det finns skäl för det.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål

Härigenom föreskrivs att det i övergångsbestämmelserna till lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål ska införas en ny punkt, 3, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3. I fråga om en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla som gäller ett avgörande av en fastighetsdomstol tillämpas 1 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Detta gäller dock inte mål som har handlagts i en fastighetsdomstol enligt 8 kap. 32 § jordabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2017.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen gav i maj 2013 en särskild utredare i uppdrag (dir. 2013:53) att se över möjligheterna att effektivisera processen för prövningen av kommunala beslut som har överklagats enligt plan- och bygglagen (2010:900). I uppdraget ingick bl.a. att överväga vissa frågor i mark- och miljöprocessen.

Utredningen, som antog namnet PBL-överklagandeutredningen, överlämnade i mars 2014 betänkandet Effektiv och rättssäker PBL-överprövning (SOU 2014:14). Utredningen föreslog bl.a. att det skulle införas bestämmelser om särskilda rättsmedel i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. En sammanfattning av betänkandet i relevanta delar finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2015/09503/DOM).

Ett utkast till lagrådsremiss har beretts under hand med Högsta domstolen, Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, och Domstolsverket när det gäller en fråga om en övergångsbestämmelse i förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Utkastets lagförslag finns i *bilaga 4*.

I denna lagrådsremiss behandlar regeringen utredningens lagförslag om vissa ändringar i lagen om mark- och miljödomstolar (avsnitt 5 i betänkandet). Utredningens övriga lagförslag i betänkandet har lett till lagstiftning som har trätt i kraft den 1 juni 2016 (prop. 2015/16:55, bet. 2015/16:CU16, rskr. 2015/16:166).

4 En effektivare mark- och miljöprocess

4.1 Särskilda rättsmedel

4.1.1 Mark- och miljööverdomstolen får en utvidgad behörighet att pröva särskilda rättsmedel

Regeringens förslag: Mark- och miljööverdomstolen ska vara behörig domstol att pröva en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla, dvs. särskilda rättsmedel, som gäller ett kommunalt beslut, om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, antingen direkt eller efter prövning av en förvaltningsmyndighet.

Det ska regleras i lagen om mark- och miljödomstolar att Mark- och miljööverdomstolen är behörig domstol att pröva särskilda rättsmedel som gäller en dom eller ett beslut av en mark- och miljödomstol och ett beslut av en förvaltningsmyndighet, om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol.

Det ska även regleras att Mark- och miljööverdomstolen är behörig domstol att pröva särskilda rättsmedel som gäller de tidigare fastighetsdomstolarnas avgöranden, med undantag för vissa avgöranden av arrendetvister.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår dock en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrar sig över förslaget, bl.a. *Högsta domstolen*, *Svea hovrätt*, *Mark- och miljööverdomstolen*, och *Sveriges Kommuner och Landsting*, tillstyrker eller har inte några invändningar mot det.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter för prövningen av särskilda rättsmedel i mark- och miljöprocessen

En part som är missnöjd med ett avgörande kan i allmänhet genom att överklaga få det överprövat av en högre instans. Denna möjlighet gäller inte bara avgöranden av en domstol, utan även t.ex. kommunala beslut och avgöranden av en förvaltningsmyndighet. När ett avgörande inte längre kan överklagas har det fått laga kraft. Principen om laga kraft fyller en viktig funktion, t.ex. att skapa trygghet för vinnande part. Det finns dock möjlighet att under vissa förutsättningar bryta igenom principen. Av detta skäl finns bestämmelser om särskilda (extraordinära) rättsmedel. Dessa rättsmedel kallas resning, återställande av försutten tid och domvilla.

För prövningen av särskilda rättsmedel i de allmänna domstolarna finns bestämmelser om behörig domstol i både regeringsformen (RF) och rättegångsbalken (RB). Av 11 kap. 13 § RF följer att i allmän domstol beviljas resning och återställande av försutten tid av Högsta domstolen om inte annat anges i lag. Sådana lagbestämmelser finns i 58 kap. rättegångsbalken (RB). Av dessa bestämmelser framgår det att det är hovrätten som prövar en ansökan om resning eller återställande av försutten tid om ansökan gäller ett avgörande av en tingsrätt eller ett avgörande av en förvaltningsmyndighet som skulle ha överklagats till en tingsrätt eller en hovrätt (58 kap. 4, 10 a, 12 och 13 §§ RB). Av rättegångsbalken framgår vidare att hovrätten är behörig domstol för klagan över domvilla som gäller ett avgörande som har meddelats av en tingsrätt eller ett avgörande av en förvaltningsmyndighet som skulle ha överklagats till tingsrätt eller hovrätt, medan Högsta domstolen är behörig i andra fall (59 kap. 2 och 5 §§ RB). De nu redovisade bestämmelserna om behörig domstol i fråga om särskilda rättsmedel är enligt 42 § lagen (1996:242) om domstolsärenden (ÄL), den s.k. ärendelagen, tillämpliga också i ärenden.

Prövningen av mål och ärenden i mark- och miljödomstolar och Mark- och miljööverdomstolen regleras i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar (LOMM). I lagen saknas bestämmelser om särskilda rättsmedel. Genom hänvisningen i lagen om mark- och miljödomstolar, som innebär att rättegångsbalkens tvistemålsregler och ärendelagen är tillämpliga vid handläggningen av mål och ärenden, blir dock reglerna om särskilda rättsmedel i dessa lagar tillämpliga i mark- och miljöprocessen (jfr 4 kap. 1 och 2 §§ samt 5 kap. 1 § LOMM). Frågan om

vilken domstol som är behörig att pröva särskilda rättsmedel i mark- och miljöprocessen avgörs således enligt bestämmelserna i 58 och 59 kap. RB, antingen genom en direkt tillämpning eller till följd av hänvisningen i 42 § ÄL. I 58 och 59 kap. RB nämns dock varken mark- och miljödomstolar eller Mark- och miljööverdomstolen. I organisatoriskt hänseende är mark- och miljödomstol allmän underrätt, dvs. tingsrätt, och Mark- och miljööverdomstolen hovrätt, i rättegångsbalkens mening (jfr Fitger m.fl., Rättegångsbalken 1:4 f och 2:6). Mark- och miljööverdomstolen är således behörig att pröva särskilda rättsmedel som gäller en mark- och miljödomstols avgörande och en förvaltningsmyndighets beslut, om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol (58 kap. 4, 10 a, 12 och 13 §§ och 59 kap. 2 och 5 §§ RB). Det innebär också att Högsta domstolen är behörig att pröva särskilda rättsmedel som gäller Mark- och miljööverdomstolens avgörande och detta oavsett om Mark- och miljööverdomstolen är slutlig instans eller inte (58 kap. 4 och 12 §§ och 59 kap. 2 § RB och 11 kap. 13 § RF, jfr även NJA 2009 s. 102).

Mark- och miljööverdomstolen ska vara behörig att pröva särskilda rättsmedel som gäller kommunala beslut i vissa fall

Inom mark- och miljörätten är det inte ovanligt att det första beslutet meddelas av en kommun, t.ex. ett beslut om bygglov eller dispens från strandskydd. Ett sådant kommunalt beslut kan överklagas till en förvaltningsmyndighet, t.ex. länsstyrelsen, och därefter vidare till en mark- och miljödomstol och, om prövningstillstånd meddelas, till Mark- och miljööverdomstolen. I vissa fall kan det bli fråga om prövning även i Högsta domstolen (5 kap. 5 § LOMM). Det finns även kommunala beslut som kan överklagas direkt till en mark- och miljödomstol, t.ex. beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan (se 13 kap. 2 a § plan- och bygglagen [2010:900]).

Som redovisats följer det av 58 kap. 10 a § och 59 kap. 5 § RB att Mark- och miljööverdomstolen prövar särskilda rättsmedel som gäller beslut av en förvaltningsmyndighet, om beslutet skulle ha överklagats direkt till en mark- och miljödomstol, t.ex. beslut av en länsstyrelse eller ett beslut av en kommunal nämnd om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan. I rättegångsbalken finns däremot inte någon reglering som särskilt anger vilken domstol som ska pröva särskilda rättsmedel som gäller ett kommunalt beslut som först överklagas till en förvaltningsmyndighet innan det kan överklagas vidare till en mark- och miljödomstol eller ett kommunalt beslut som har fattats av kommunfullmäktige och som kan överklagas direkt till en mark- och miljödomstol. Avsaknaden av sådan lagreglering innebär att denna prövning ska göras av Högsta domstolen (jfr 11 kap. 13 § RF, 59 kap. 2 och 5 RB och t.ex. NJA 2010 s. 110).

Utredningen föreslår att Högsta domstolens prövning av särskilda rättsmedel som gäller kommunala beslut ska flyttas till Mark- och miljööverdomstolen. Regeringen konstaterar att en sådan ordning stämmer bättre överens med instansordningens princip, som ger uttryck för att en prövning ska göras i lägre instans om det finns förutsättningar för det. Den nuvarande ordningen innebär dessutom att det saknas möjlighet att pröva de aktuella målen i en sammansättning med teknisk kompetens.

Flyttas behörigheten till Mark- och miljööverdomstolen som första prövningsinstans kommer en sådan möjlighet att finnas i de fall det kan finnas behov av det, se avsnitt 4.1.3. Det finns inte något skäl till att prövningen av särskilda rättsmedel som gäller vissa kommunala beslut ska göras i Högsta domstolen som första och sista instans, medan prövningen av särskilda rättsmedel som gäller ett beslut av en förvaltningsmyndighet, t.ex. länsstyrelsen, ska göras i Mark- och miljööverdomstolen som första instans finns inte. Samtliga remissinstanser som har yttrat sig i denna del, däribland *Högsta domstolen* och *Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen*, tillstyrker förslaget. Högsta domstolens behörighet i detta avseende bör därför flyttas till Mark- och miljööverdomstolen.

Som redovisats finns särskilda förfaranderegler för mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen i lagen om mark- och miljödomstolar. En bestämmelse som reglerar den nya ordningen bör lämpligen föras in i den lagen. Till skillnad mot vad utredningen föreslår bör bestämmelsen föras in i lagens inledande kapitel i stället för i ett nytt kapitel.

Mark- och miljööverdomstolens nuvarande behörighet att pröva särskilda rättsmedel bör regleras i lagen om mark- och miljödomstolar

Som framgått ovan är Mark- och miljööverdomstolen redan enligt den nu gällande ordningen behörig att pröva särskilda rättsmedel som gäller en mark- och miljödomstols avgörande (58 kap. 4 och 12 §§ och 59 kap. 2 § RB) och en förvaltningsmyndighets beslut som skulle ha överklagats direkt till en mark- och miljödomstol (58 kap. 10 a och 13 §§ och 59 kap. 5 § RB).

Det är viktigt att det är klart och tydligt vad som gäller i fråga om Mark- och miljööverdomstolens behörighet att pröva särskilda rättsmedel. När nu Mark- och miljööverdomstolens behörighet att pröva särskilda rättsmedel som gäller vissa kommunala beslut ska regleras i lagen om mark- och miljödomstolar, skulle det kunna medföra en osäkerhet om vad som gäller i fråga om Mark- och miljööverdomstolens behörighet att pröva särskilda rättsmedel i övriga fall om detta även i fortsättningen ska framgå genom hänvisning i lagen om mark- och miljödomstolar till rättegångsbalken och ärendelagen. En sådan ordning, där behörigheten att pröva särskilda rättsmedel till en del regleras i rättegångsbalken och i en annan del i lagen om mark- och miljödomstolar, är inte lämplig. I syfte att undanröja eventuella oklarheter bör det därför, precis som utredningen föreslår, tas in bestämmelser i lagen om mark- och miljödomstolar som gäller Mark- och miljööverdomstolens redan gällande behörighet att pröva särskilda rättsmedel.

Mark- och miljööverdomstolens behörighet att pröva särskilda rättsmedel som gäller de tidigare fastighetsdomstolarnas avgöranden

En särskild fråga som har lyfts av utredningen är vad som ska gälla för prövningen av särskilda rättsmedel avseende de tidigare fastighetsdomstolarnas avgöranden. Frågan övervägdes aldrig i samband med den s.k. mark- och miljödomstolsreformen, jfr propositionen Mark och miljödomstolar (prop. 2009/10:215 s. 114). Det saknas därför bestämmelser som uttryckligen reglerar om prövningen ska göras av

Mark- och miljööverdomstolen eller av den hovrätt till vilken fastighetsdomstolens avgöranden skulle ha överklagats. Frågan har inte heller prövats av hovrätt eller Högsta domstolen. Mark- och miljööverdomstolen har dock i praktiken prövat särskilda rättsmedel mot dessa avgöranden och övriga hovrätter har överlämnat nyinkomna sådana processer till Mark- och miljööverdomstolen för prövning. Det kan därför sägas ha utvecklats en hovrättspraxis som innebär att Mark- och miljööverdomstolen prövar särskilda rättsmedel mot fastighetsdomstolarnas avgöranden. Det går också att utläsa ett visst stöd för denna ordning i Högsta domstolens praxis (jfr NJA 2013 s. 816). Det har dock framkommit att domstolarna anser att det är ett problem att denna fråga inte är uttryckligen reglerad. Utredningen föreslår därför att det i lag ska förtydligas att det är Mark- och miljööverdomstolen som ska göra den aktuella prövningen.

Det måste vara klart och tydligt vilken domstol som ska pröva särskilda rättsmedel mot fastighetsdomstolarnas avgöranden. Den praxis som finns och som ger stöd åt den nuvarande ordningen är inte så tydlig att frågan bör lämnas oregerad. Det framstår vidare som en lämplig ordning att Mark- och miljööverdomstolen prövar särskilda rättsmedel mot dessa avgöranden, i stället för att de fördelas på hovrätterna. Med hänsyn till detta och i syfte att undvika eventuella oklarheter anser därför regeringen, i likhet med utredningen, att det bör göras ett tillägg i övergångsbestämmelserna till lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål där det regleras att prövningen av särskilda rättsmedel som gäller en fastighetsdomstols avgöranden ska göras av Mark- och miljööverdomstolen. Undantag bör dock göras för arrendetvister som efter mark- och miljödomstolsreformen prövas av tingsrätt och inte mark- och miljödomstol.

4.1.2 Handläggningen av särskilda rättsmedel ska göras enligt den processlag som hade gällt vid en prövning i sak

Regeringens förslag: Det ska regleras i lag att Mark- och miljööverdomstolen ska tillämpa ärendelagens bestämmelser när den handlägger en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla. Rättegångsbalkens regler ska dock tillämpas om frågan gäller ett avgörande av en mark- och miljödomstol som har handlagts enligt bestämmelserna om tvistemål i rättegångsbalken.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen väljer dock en annan lagteknisk lösning och föreslår att det ska hänvisas till enskilda kapitel och bestämmelser i de processlagar som ska tillämpas i förfarandet om särskilda rättsmedel.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget, utom *Högsta domstolen* som ifrågasätter behovet av att reglera vilken processlag som ska tillämpas i förfarandet om särskilda rättsmedel.

Skälen för regeringens förslag: I lagen om mark- och miljödomstolar finns bestämmelser om tillämplig processlag för handläggningen av dels mål och ärenden som har inletts vid en mark- och miljödomstol, dels mål

som har överklagats till en mark- och miljödomstol (4 kap. 1 och 2 §§ samt 5 kap. 1 § LOMM). När det gäller prövningen av särskilda rättsmedel i Mark- och miljööverdomstolen saknas dock uttryckliga bestämmelser om vilken processlag som ska tillämpas i förfarandet.

I praktiken prövar Mark- och miljööverdomstolen särskilda rättsmedel enligt den processlag som skulle ha gällt vid domstolens prövning i sak av det mål eller ärende som det särskilda rättsmedlet gäller, dvs. antingen rättegångsbalken eller ärendelagen. Att prövningen av särskilda rättsmedel görs enligt bestämmelserna i den processlag som hade använts vid en prövning i sak av målet eller ärendet, är naturligt och överensstämmer med den ordning som i allmänhet gäller i fråga om prövning av särskilda rättsmedel.

Utredningen föreslår att den rådande ordningen ska regleras i lagen om mark- och miljödomstolar. Av allmänna processrättsliga principer följer att både en prövning i sak och en prövning av särskilda rättsmedel avseende avgörandet i sak normalt görs enligt samma förfarandelag. Inom mark- och miljöprocessen finns dock något enstaka exempel på när processlagen inte har varit densamma vid prövning i sak och i förfarandet om särskilda rättsmedel (jfr NJA 2009 s. 102). Det kan vidare noteras att en ordning med lagreglering av tillämplig processlag vid prövningen av särskilda rättsmedel har valts för Patent- och marknadsöverdomstolen (1 kap. 7 § lagen [2016:188] om patent- och marknadsdomstolar). Liksom Patent- och marknadsöverdomstolen är Mark- och miljööverdomstolen en särskild domstol, vilket talar för att en motsvarande reglering bör införas i fråga om Mark- och miljööverdomstolens prövning. Regeringen anser därför att det både i klagörande syfte och av enhetlighets skull bör anges i lagen om mark- och miljödomstolar vilken processlag, dvs. rättegångsbalken eller ärendelagen, som ska tillämpas i förfarandet om särskilda rättsmedel.

När det gäller frågan om hur regleringen närmare ska utformas anser regeringen, till skillnad från utredningen, att den bör utformas på motsvarande sätt som regleringen generellt är utformad. Precis som i fråga om Patent- och marknadsöverdomstolens prövning av särskilda rättsmedel (1 kap. 7 § lagen om patent- och marknadsdomstolar) bör således endast en generell hänvisning till de aktuella processlagarna göras.

4.1.3 Särskilda rättsmedel ska prövas i en sammansättning med tre lagfarna domare

<p>Regeringens förslag: 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 ingå i rätten i stället för en lagfaren domare.</p>

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelser om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning finns i 2 kap. LOMM. Vid prövningen av ett mål eller ärende i sak som har överklagats till Mark- och

miljööverdomstolen är rätten som huvudregel domför med 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. I rätten ska dessutom ingå ett tekniskt råd, om det inte är uppenbart obehövt (2 kap. 10 § första stycket LOMM). När det gäller behandling av frågor om prövningstillstånd ska rätten bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna (2 kap. 10 § andra stycket LOMM). Någon bestämmelse som anger vilken sammansättning rätten ska ha vid prövning av särskilda rättsmedel finns inte.

I avsaknad av särskilt författningsstöd prövar Mark- och miljööverdomstolen särskilda rättsmedel i den sammansättning som gäller vid prövningen i sak av ett överklagat mål eller ärende, dvs. som huvudregel med minst fyra ledamöter av vilka minst tre är lagfarna domare. Utredningen föreslår att Mark- och miljööverdomstolen i stället ska vara domför med tre lagfarna domare vid prövning av ansökningar om särskilda rättsmedel, med möjlighet att låta ett tekniskt råd ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

Den sammansättning som utredningen föreslår motsvarar vad som gäller vid behandlingen av prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen. I de flesta fall tar en prövning av särskilda rättsmedel enbart sikte på juridiska frågor. Det är alltså inte saken som prövas utan endast frågan om saken i en eller annan form ska få tas upp till prövning. Detsamma gäller frågor om prövningstillstånd. Prövningen av särskilda rättsmedel liknar således mer behandlingen av frågor om prövningstillstånd än en prövning i sak av ett överklagat avgörande. Detta talar för att sammansättningen i Mark- och miljööverdomstolen vid prövning av särskilda rättsmedel bör vara densamma som vid behandling av prövningstillstånd. Det kan vidare konstateras att hovrätten, i annat fall än i egenskap av Mark- och miljööverdomstolen, prövar särskilda rättsmedel i en sammansättning med tre lagfarna ledamöter (2 kap. 4 § första stycket RB). Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med utredningen, att rätten i Mark- och miljööverdomstolen vid prövningen av särskilda rättsmedel bör vara domför med tre lagfarna domare.

Vid behandlingen av frågor om prövningstillstånd finns det möjlighet att byta ut en av de lagfarna domarna mot en ledamot med teknisk sakkunskap. Samma behov gör sig gällande även vid prövningen av särskilda rättsmedel. Det bör därför finnas möjlighet att byta ut en av de lagfarna domarna till ett tekniskt råd även i dessa fall.

Sammantaget bör alltså Mark- och miljööverdomstolen pröva särskilda rättsmedel i en sammansättning med tre lagfarna domare och det ska finnas en möjlighet för ett tekniskt råd att ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

4.2 Kumulation av mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen

Regeringens förslag: Det ska införas en lagreglerad möjlighet för mark- och miljödomstolar och Mark- och miljööverdomstolen att kumulera mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen om det är lämpligt med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter. När det finns skäl för det ska målen och ärendena kunna skiljas åt igen.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att det endast ska krävas att det är lämpligt för att kumulation ska få ske.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen*, och *Umeå tingsrätt, mark- och miljödomstolen*, tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen*, ifrågasätter behovet av förslaget och anser att möjligheten att handlägga mål samtidigt utan ett formellt beslut om kumulation är tillräcklig. Om förslaget genomförs anser tingsrätten att det är nödvändigt med en tydlig reglering av när gemensam handläggning kan ske.

Skälen för regeringens förslag: Innebörden av kumulation är att flera mål eller ärenden handläggs gemensamt i en domstol.

För mål som en mark- och miljödomstol handlägger enligt rättegångsbalkens tvistemålsregler (4 kap. 1 § första stycket LOMM) finns möjlighet till gemensam handläggning enligt 14 kap. 1–7 §§ RB. För dessa mål gäller att om någon samtidigt väcker flera käromål mot samma svarande, ska de handläggas gemensamt om de stödjer sig på väsentligen samma grund (14 kap. 1 § RB). Detsamma gäller om en kärande samtidigt väcker käromål mot flera svarande eller om flera kärande väcker käromål mot en svarande (14 kap. 2 § RB). Det finns också en bestämmelse enligt vilken mål mellan samma eller olika parter får handläggas i en rättegång om det är till fördel för utredningen (14 kap. 6 § RB).

Det finns vidare en regel i 21 kap. 3 § miljöbalken (MB) som möjliggör för en mark- och miljödomstol att även i annat fall än som avses i bestämmelserna i rättegångsbalken handlägga mål eller ärenden enligt miljöbalken i en och samma rättegång. Av denna bestämmelse följer att ett mål eller ärende som en mark- och miljödomstol handlägger som andra instans får sammanläggas med ett mål som domstolen prövar i första instans, jfr propositionerna Miljöbalk och Mark- och miljödomstolar (prop. 1997/98:45 s. 233 och 2009/10:215 s. 214).

I fråga om mål och ärenden som mark- och miljödomstolar och Mark- och miljööverdomstolen handlägger enligt ärendelagen, dvs. ärenden och vitesmål som inleds vid en mark- och miljödomstol (4 kap. 1 § andra stycket och 2 § LOMM) och mål som överklagas till en mark- och miljödomstol (5 kap. 1 § första stycket LOMM), finns däremot inte någon bestämmelse om kumulation. När det gäller mål som handläggs enligt ärendelagen har de relativt ofta samband med varandra. De kan handla om ett och samma projekt där prövningen görs enligt olika materiella lagar, t.ex. ett mål om bygglov som prövas enligt plan- och bygglagen och ett mål om strandskyddsdispens som prövas enligt miljöbalken.

Samband kan även finnas mellan fastighetsmål och mål enligt plan- och bygglagen, t.ex. ett mål om fastighetsreglering och ett mål om bygglov på en fastighet som avses med regleringen. Förutom samband mellan mål, kan det även tänkas att det finns samband mellan flera ärenden.

I förarbetena till ärendelagen anges att gemensam handläggning bör kunna ske även utan lagreglering om det är lämpligt, se propositionen En ny lag om domstolsärenden (prop. 1995/96:115 s. 142 f. jfr även NJA 1994 s. 297). I fråga om lämplighetsbedömningen hänvisas till att 14 kap. RB i viss utsträckning bör kunna tjäna som vägledning. Redan enligt den nuvarande ordningen finns det alltså en viss möjlighet till gemensam handläggning. Det har dock framkommit att det hos mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen råder en osäkerhet i fråga om vilka möjligheter det finns att kumulera mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen i mark- och miljöprocessen och att domstolarna även ser på frågan på olika sätt. Detta är inte en tillfredsställande ordning.

Ett övergripande syfte med mark- och miljödomstolsreformen var att samordna och effektivisera handläggningen och domstolsprövningen av fastighetsmål, mål och ärenden enligt miljöbalken samt mål och ärenden enligt plan- och bygglagen (prop. 2009/10:215 s. 114). För att öka genomslaget av reformen är det viktigt att mål eller ärenden kan kumuleras av mark- och miljödomstolarna när det innebär processekonomiska fördelar. Det får därför inte råda någon osäkerhet i fråga om det finns en möjlighet till kumulation. För den enskilde måste det även framstå som egendomligt att frågor som varit föremål för gemensam handläggning med ett avgörande i såväl kommun som hos länsstyrelse delas upp i två olika mål med separat skriftväxling i varje mål och med två olika avgöranden hos domstol. Det medför dessutom viss ökad administration för domstolarna att inte handlägga mål eller ärenden gemensamt när det sakligt sätt skulle finnas förutsättningar för det.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med utredningen, att det finns skäl att införa en lagreglerad möjlighet för mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen att kumulera mål eller ärenden i mark- och miljöprocessen som handläggs enligt ärendelagen. *Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen*, ifrågasätter behovet av en sådan reglering och hänvisar till att det även utan en formell grund för kumulation är möjligt att handlägga mål eller ärenden samtidigt. Vid en sådan samtidig handläggning är det dock inte möjligt att uppnå alla de processekonomiska fördelar som en formell kumulation för med sig, t.ex. saknas möjlighet att skriva en dom för flera olika mål. En annan sak som är till fördel framför allt för den enskilde är att ett formellt beslut om kumulation kan överklagas, till skillnad från vad som är fallet vid gemensam handläggning utan formell grund.

Frågan är under vilka förutsättningar som kumulation ska vara möjlig. Utredningen föreslår att det endast ska krävas att det är lämpligt. Regeringen anser dock att det bör tydliggöras under vilka förutsättningar det är lämpligt, i enlighet med vad *Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen*, påpekar. En förutsättning för att gemensam handläggning ska få ske bör vara att det är till fördel för utredningen (jfr 14 kap. 6 § RB). När det finns utredningsmässiga fördelar med gemensam handläggning, t.ex. att bevisningen i flera mål eller ärenden är densamma, är det ofta lämp-

ligt med sådan handläggning. Det bör också i övrigt vara lämpligt med hänsyn till övriga omständigheter (jfr 3 kap. 6 § lagen om patent- och marknadsdomstolar). Trots att det finns utredningsmässiga fördelar kan det finnas fall då det ändå inte är lämpligt med en sammanläggning, t.ex. om målen eller ärendena kräver olika teknisk sakkunskap. Det är inte möjligt att ange samtliga situationer där det kan vara lämpligt att kumulera mål. Det får i stället överlämnas åt rättstillämpningen att i det enskilda fallet avgöra om det är lämpligt eller inte med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter.

I likhet med vad som gäller enligt rättegångsbalken bör det vara möjligt att åter skilja målen eller ärendena åt, om det finns skäl till det.

Sammanfattningsvis innebär detta att det bör införas bestämmelser som ger mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen möjlighet att kumulera mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen om det är lämpligt med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter. Det bör även finnas möjlighet att åter skilja dem åt, om det finns skäl för det.

4.3 Sammansättningen i Mark- och miljööverdomstolen vid prövning av överklagade ärenden

Regeringens förslag: Det ska regleras i lag att Mark- och miljööverdomstolen ska ha samma sammansättning när den prövar överklagade ärenden som när den prövar överklagade mål.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Mark- och miljööverdomstolens sammansättning vid prövning av mål som har överklagats till domstolen framgår av 2 kap. 10 § första stycket LOMM. Det saknas däremot en reglering av Mark- och miljööverdomstolens sammansättning vid prövning av överklagade ärenden.

Den nuvarande sammansättningsregeln för Mark- och miljööverdomstolen infördes genom mark- och miljödomstolsreformen. Tidigare gällde att sammansättningen i Miljööverdomstolen, som genom reformen bytte namn till Mark- och miljööverdomstolen, var densamma för både mål och ärenden (jfr den genom reformen upphävda 20 kap. 11 § MB). Ärendena togs inte bort i och med reformen. Även i dag förekommer det ärenden som överklagas från en mark- och miljödomstol till Mark- och miljööverdomstolen. Det är tydligt att någon ändring i sak i förhållande till vad som tidigare gällde inte var avsedd genom att ange rättens sammansättning endast för mål i 2 kap. 10 § första stycket LOMM. Att det enligt den nuvarande ordningen helt saknas regler om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning vid prövning av överklagade ärenden beror på ett rent förbiseende. När nu saken har uppmärksamats bör den åtgärdas. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att det

bör införas en reglering för Mark- och miljööverdomstolens sammansättning vid prövning av överklagade ärenden.

Frågan är då vilken sammansättning som ska gälla i Mark- och miljööverdomstolen vid prövning i sådana fall. I mark- och miljödomstolarna är sammansättningen vid prövning av överklagade ärenden och överklagade mål densamma (2 kap. 4 § första stycket LOMM). Det finns inte heller skäl att för Mark- och miljööverdomstolens del göra skillnad på sammansättningen vid prövning av överklagade ärenden. Sammansättningen bör således vara densamma som vid domstolens prövning av överklagade mål. Detta innebär att Mark- och miljööverdomstolen vid prövning av överklagade ärenden ska bestå av minst fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna domare. Det innebär vidare att även regleringen i övrigt gällande Mark- och miljööverdomstolens sammansättning i 2 kap. 10 § första stycket LOMM vid prövning av överklagade mål, t.ex. att ett tekniskt råd som huvudregel ska ingå i rätten, ska tillämpas vid prövning av överklagade ärenden. Den nya regleringen bör införas i 2 kap 10 § LOMM, som innehåller regler om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juni 2017.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår en annan tidpunkt för ikraftträdandet och att det införs en uttrycklig övergångsbestämmelse om att mål om särskilda rättsmedel som inletts hos Högsta domstolen före ikraftträdandet även fortsättningsvis ska prövas av Högsta domstolen.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans berör förslagen.

Förslaget i utkastet till lagrådsremiss överensstämmer inte med regeringens bedömning. I utkastet till lagrådsremiss föreslås att mål om särskilda rättsmedel som har inletts hos Högsta domstolen ska överlämnas till Mark- och miljööverdomstolen vid ikraftträdandet.

Remissinstanserna: *Högsta domstolen*, som har upplyst om att ca 35 mål av nu aktuellt slag kommit in och avgjorts på domstolen under det senaste året och att 24 mål är i balans, tillstyrker förslaget. *Svea hovrätt*, *Mark- och miljööverdomstolen*, avstyrker förslaget och anför att de överlämnade målen skulle behöva prioriteras vilket skulle gå ut över andra mål på domstolen som är av stor betydelse för miljön och samhällets utveckling. *Domstolsverket* har inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att förslaget om att flytta prövningen av särskilda rättsmedel som gäller kommunala beslut från Högsta domstolen till Mark- och miljööverdomstolen genomförs så

snart det är möjligt. Detta bedöms vara den 1 juni 2017. Övriga lagändringar bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

Utgångspunkten när det gäller processrättslig lagstiftning är att nya regler blir tillämpliga genast efter ikraftträdandet men att en domstol inte förlorar sin behörighet till följd av att nya behörighetsregler träder i kraft under handläggningen. Endast vid avvikelser från denna ordning krävs övergångsbestämmelser. Med hänsyn till det som *Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen*, har gett uttryck för om hur ett överlämnande vid ikraftträdandet av inneliggande mål i Högsta domstolen skulle påverka handläggningen av övriga mål på domstolen, bör de mål om särskilda rättsmedel av den aktuella typen som är inneliggande hos Högsta domstolen vid ikraftträdandet fortsätta att handläggas av Högsta domstolen. Någon övergångsbestämmelse behövs inte i detta avseende. Inte heller i övrigt finns det behov av någon övergångsbestämmelse.

6 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen kan antas leda till en effektivare och mer ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden i mark- och miljöprocessen. De bedöms sammantaget inte medföra ökade kostnader för Sveriges Domstolar och det allmänna i övrigt. Förslagen är till fördel för enskilda.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen anger dock inte uttryckligen att förslagen är till fördel för enskilda.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inga invändningar mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Det övergripande syftet med förslagen är att effektivisera och tydliggöra handläggningen i mark- och miljöprocessen. En del i detta är att åtgärda några processrättsliga frågor som inte togs om hand vid mark- och miljödomstolsreformen och som har skapat en viss osäkerhet om vad som gäller.

Förslaget om att flytta prövningen av mål om särskilda rättsmedel avseende kommunala beslut, som vid ett överklagande till domstol skulle ha prövats av en mark- och miljödomstol, från Högsta domstolen till Mark- och miljööverdomstolen, innebär en motsvarande ökning av antalet mål i Mark- och miljööverdomstolen. För Sveriges Domstolar som helhet innebär detta ingen ökad belastning. Förslaget medför dock att en enskild part ges möjlighet att överklaga beslutet om särskilda rättsmedel till Högsta domstolen. Denna möjlighet har inte funnits tidigare. Eftersom huvudregeln är att Högsta domstolen ger prövningstillstånd bara vid prejudikatskäl, och då antalet mål om särskilda rättsmedel som gäller kommunala beslut är förhållandevis begränsat, bedöms detta inte innebära annat än en marginell kostnadsökning för Sveriges Domstolar som ryms inom befintliga anslag.

Förslaget om att Mark- och miljööverdomstolen ska pröva särskilda rättsmedel i en sammansättning med tre lagfarna domare innebär en

effektivisering eftersom domstolen enligt den rådande ordningen prövar dessa frågor med fyra ledamöter, av vilka minst tre är lagfarna domare.

Förslaget om att införa en lagreglerad möjlighet att kumulera mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen tydliggör att denna möjlighet finns och vilka förutsättningarna är. Eftersom det är avgörande för bedömningen att en gemensam handläggning kan förväntas leda till processekonomiska fördelar kommer förslaget att medföra effektivitetsvinster för både domstolarna och enskilda parter i de fall förutsättningarna för kumulation är uppfyllda.

Sammantaget bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att förslagen kan antas leda till en effektivare och mer ändamålsenlig handläggning i mark- och miljöprocessen och att förslagen inte medför ökade kostnader för Sveriges Domstolar eller det allmänna i övrigt. Förslagen är vidare till fördel för enskilda.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för jämställdheten eller miljön eller få några andra konsekvenser som bör redovisas.

7 Författningskommentar

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

1 kap.

4 § Mark- och miljööverdomstolen prövar en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla när det gäller

- 1. en dom eller ett beslut av en mark- och miljödomstol,*
- 2. ett beslut av en förvaltningsmyndighet om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, eller*
- 3. ett kommunalt beslut om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, antingen direkt eller efter prövning av en förvaltningsmyndighet.*

Vid handläggningen tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden. Rättegångsbalkens regler tillämpas dock om frågan gäller ett avgörande av en mark- och miljödomstol som har handlagts enligt bestämmelserna om tvistemål i rättegångsbalken.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om särskilda (extraordinära) rättsmedel. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.1 och 4.1.2.

Av *första stycket* framgår Mark- och miljööverdomstolens behörighet att pröva en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla, s.k. särskilda rättsmedel. Denna behörighet omfattar enligt *punkt 1* ett avgörande av en mark- och miljödomstol. Det framgår vidare av *punkt 2* att Mark- och miljööverdomstolen är behörig att pröva särskilda rättsmedel som gäller ett beslut av en förvaltningsmyndighet om beslutet skulle ha överklagats direkt från myndigheten till en mark- och miljödomstol. Behörigheten enligt *punkt 3* omfattar kommunala beslut som skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, antingen direkt eller efter prövning av en förvaltningsmyndighet.

Av *andra stycket* framgår vilka bestämmelser som är tillämpliga vid Mark- och miljööverdomstolens handläggning av särskilda rättsmedel. Som huvudregel tillämpas bestämmelserna om särskilda rättsmedel i lagen (1996:242) om domstolsärenden, den s.k. ärendelagen. Huvudregeln gäller i fall när prövningen av särskilda rättsmedel avser ett kommunalt beslut eller ett beslut av en förvaltningsmyndighet. Den gäller också som utgångspunkt om prövningen avser ett avgörande av en mark- och miljödomstol. Rättegångsbalkens regler tillämpas dock i stället om det särskilda rättsmedlet gäller ett avgörande av en mark- och miljödomstol som har handlagts enligt bestämmelserna om tvistemål i rättegångsbalken.

Att Högsta domstolen är behörig domstol i fråga om särskilda rättsmedel som gäller ett avgörande av Mark- och miljööverdomstolen följer av 11 kap. 13 § regeringsformen och 59 kap. 2 § rättegångsbalken (RB).

2 kap.

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 huvudförhandling eller 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 obehövt. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

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 alltid 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Mark- och miljööverdomstolens sammansättning. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.3 och 4.3.

I *första stycket* innebär ändringen att sammansättningen för Mark- och miljööverdomstolen vid prövningen av överklagade ärenden ska vara densamma som vid prövningen av överklagade mål.

I *andra stycket* innebär ändringen att sammansättningen för Mark- och miljööverdomstolen vid prövningen av särskilda rättsmedel enligt den nya paragrafen 1 kap. 4 § ska vara densamma som vid behandlingen av frågor om prövningstillstånd.

3 kap.

1 a § Mål eller ärenden som enligt 4 kap. 1 § *andra stycket* eller 2 § eller 5 kap. 1 § *första stycket* handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden, får handläggas gemensamt med andra sådana mål eller ärenden i en rättegång, om det är lämpligt med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter.

Mål och ärenden som handläggs gemensamt får särskiljas när det finns skäl för det.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om kumulation av mål eller ärenden som handläggs av en mark- och miljödomstol eller Mark- och miljööverdomstol enligt ärendelagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

I *första stycket* anges under vilka förutsättningar det är möjligt att förena flera mål eller ärenden som handläggs enligt ärendelagen i en mark- och miljödomstol eller Mark- och miljööverdomstolen. Det krav som ställs upp för kumulation är att det ska vara lämpligt med hänsyn till utredningen och övriga omständigheter. En bedömning av om kumulation bör ske får göras i varje enskilt fall. När det finns utredningsmässiga fördelar med gemensam handläggning, t.ex. att bevisningen i flera mål eller ärenden är densamma, är det ofta lämpligt med sådan handläggning. Vid bedömningen kan tillämpningen av 14 kap. 6 § RB tjäna som vägledning. En ytterligare förutsättning för att kumulation ska få ske är att det också i övrigt är lämpligt. Det kan alltså trots att det finns utredningsmässiga fördelar finnas fall då det ändå inte är lämpligt med en sammanläggning, t.ex. om målen eller ärendena kräver olika teknisk sakkunskap.

Mark- och miljödomstol och Mark- och miljööverdomstolen kan besluta om kumulation efter yrkande av part eller ex officio.

Om mål eller ärenden har förenats med stöd av denna paragraf kan de när som helst särskiljas. Det framgår av *andra stycket*.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål

3. I fråga om en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla som gäller ett avgörande av en fastighetsdomstol tillämpas 1 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Detta gäller dock inte mål som har handlagts i en fastighetsdomstol enligt 8 kap. 32 § jordabalken.

Punkten, som är ny, innehåller övergångsbestämmelser om särskilda rättsmedel i fråga om de tidigare fastighetsdomstolarnas avgöranden. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.1.

Av *första meningen* framgår att Mark- och miljööverdomstolen, på samma sätt som gäller enligt den nya paragrafen 1 kap. 4 § i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar, är behörig att pröva särskilda rättsmedel som avser ett avgörande av de tidigare fastighetsdomstolarna. Om Mark- och miljööverdomstolen beviljar en ny prövning i ett mål om särskilda rättsmedel mot en fastighetsdomstols avgörande sker den förnyade prövningen i en mark- och miljödomstol.

Av *andra meningen* framgår att Mark- och miljööverdomstolen inte prövar särskilda rättsmedel som gäller ett avgörande av fastighetsdomstol enligt den upphävda 8 kap. 32 § jordabalken, dvs. mål om arrende som har prövats i fastighetsdomstol och inte av arrendenämnd. Ett sådant avgörande prövas i stället av den hovrätt inom vilken domkrets fastighetsdomstolen låg.

Sammanfattning av betänkandet Effektiv och rättssäker PBL-överprövning (SOU 2014:4)

Allmänt om uppdraget

PBL-överklagandeutredningen har haft i uppdrag (dir. 2013:53) att se över möjligheterna att effektivisera processen för prövningen av kommunala beslut som har överklagats enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Syftet med uppdraget är att, med bibehållen rättssäkerhet, åstadkomma en effektivare prövningsordning.

Vårt uppdrag har omfattat att analysera om instanskedjan för överklagade kommunala beslut om planer, lov, förhandsbesked och tillsyn skulle kunna förkortas och om handläggningen av sådana överklaganden skulle kunna koncentreras till ett begränsat antal länsstyrelser. Vi har även haft i uppgift att se över möjligheterna att klaga på kommunala beslut enligt PBL, bl.a. i syfte att undersöka om det finns möjlighet att tydligt avgränsa sakägarkretsen alternativt begränsa klagorätten av beslut om lov eller förhandsbesked. Den sista delen av uppdraget har varit att studera vissa frågor som rör mark- och miljöprocessen, bl.a. frågan om det i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska läggas till bestämmelser om resning, återställande av försutten tid och klagan över domvilla.

Ändringar i lagen om mark- och miljödomstolar

Lagen om mark- och miljödomstolar saknar bestämmelser om särskilda rättsmedel, dvs. prövningen av ansökan om resning, återställande av försutten tid eller klagan över domvilla. Vi föreslår att det i lagen om mark- och miljödomstolar ska införas ett nytt kapitel som reglerar prövningen av särskilda rättsmedel. Enligt förslaget ska Mark- och miljööverdomstolen pröva mål om särskilda rättsmedel mot mark- och miljödomstolens domar och beslut samt mot beslut som vid överklagande till domstol skulle ha prövats av mark- och miljödomstol. Det innebär att Mark- och miljööverdomstolen även ska pröva dessa frågor i förhållande till miljö-, fastighets- och PBL-beslut som kan men inte har överklagats till mark- och miljödomstol. Detta gäller både beslut som först överklagas till länsstyrelse och därefter kan överklagas vidare till mark- och miljödomstol och beslut som överklagas direkt till mark- och miljödomstol. Vi föreslår att Mark- och miljööverdomstolen ska pröva mål om särskilda rättsmedel i en sammansättning med tre lagfarna domare.

I lagen om mark- och miljödomstolar finns det inte några bestämmelser om sammanläggning av mål. Vi föreslår att det i lagen införs en bestämmelse som möjliggör sammanläggning av mål eller ärenden som handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden.

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

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (2010:921) om mark och miljödomstolar

dels att 2 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 3 kap. 1 a §, samt ett nytt kapitel, 6 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

10 §

I mål 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 huvudförhandling eller 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. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd 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.

I 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 huvudförhandling eller 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. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd *eller vid prövning av särskilda rättsmedel* 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.

3 kap.

1 a §

Mål eller ärende som enligt 4 kap. 1 § andra stycket och 2 § samt 5 kap. 1 § första stycket ska handläggas enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden får förenas för gemensam handläggning när det är lämpligt. Om det finns skäl till det får de åter skiljas åt.

6 kap. Handläggning av mål om särskilda rättsmedel

1 §

Mark- och miljööverdomstolen prövar efter ansökan eller klagan särskilda rättsmedel mot dom eller beslut som skulle ha prövats av mark- och miljödomstol vid överklagande till domstol.

2 §

Vid handläggning av mål om särskilda rättsmedel tillämpas 42 § lagen (1996:242) om domstolsärenden. Dock ska 58 och 59 kap. rättegångsbalken tillämpas vid handläggningen av särskilda rättsmedel mot dom eller beslut där vad som är föreskrivet för tvistemål i allmän domstol enligt 4 kap. 1 § första stycket tillämpats vid handläggningen i mark- och miljödomstol.

Vid överklagande av Mark- och miljööverdomstolens dom eller beslut om särskilda rättsmedel som har handlagts enligt första stycket första meningen tillämpas 36-38 och 40 §§ lagen om domstolsärenden.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2015.

Mål om särskilda rättsmedel som har inletts hos Högsta domstolen före ikraftträdandet prövas dock även fortsättningsvis av Högsta domstolen.

Förslag till lag om ändring i lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i övergångsbestämmelserna till lagen (2010:983) om upphävande av lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål ska införas en ny punkt, 3, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3. I fråga om särskilda rättsmedel tillämpas 6 kap. 1 och 2 §§ lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Detta gäller dock inte mål som handlagts i fastighetsdomstol enligt 8 kap. 32 § jordabalken.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2015.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet Effektiv och rättssäker PBL-överprövning (SOU 2014:14) lämnats av Högsta domstolen, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Nacka tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Vänersborgs tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Umeå tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, Domstolsverket, Boverket, Lantmäteriet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Statskontoret, Konkurrensverket, Lunds universitet, Stockholms universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Naturvårdsverket, Sjöfartsverket, Tillväxtverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Regelrådet, Fi 2012:07 Utredningen om en kommunallag för framtiden, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Huddinge kommun, Stockholms kommun, Tierps kommun, Nyköpings kommun, Linköpings kommun, Älmhults kommun, Oskarshamns kommun, Ronneby kommun, Malmö kommun, Kungsbacka kommun, Göteborgs kommun, Åmåls kommun, Uddevalla kommun, Hallsbergs kommun, Strömsunds kommun, Umeå kommun, Byggherrarna i Sverige AB, Fastighetsägarna i Sverige AB, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Näringslivets regelnämnd, Riksförbundet enskilda vägar, SmåKom, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Sveriges Arkitekter, Sveriges Byggindustrier och Villaägarnas Riks förbund.

Yttranden har också inkommit från Stockholms Handelskammare.

Svar har inte inkommit från Österåker kommun, Gotlands kommun, Simrishamns kommun, Höör kommun, Marks kommun, Sunne kommun, Filipstads kommun, Västerås kommun, Borlänge kommun, Bergs kommun, Sollefteå kommun, Åsele kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Föreningen för samhällsplanering, IKEM, Jernkontoret, Naturskyddsföreningen, Samhällsbyggarna, Skogsindustrierna, Svenskt Näringsliv och Swedavia AB.

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. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 1 kap. 4 § och 3 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Mark- och miljööverdomstolen prövar en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla när det gäller

1. en dom eller ett beslut av en mark- och miljödomstol,

2. ett beslut av en förvaltningsmyndighet om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, eller

3. ett kommunalt beslut om beslutet skulle ha överklagats till en mark- och miljödomstol, antingen direkt eller efter prövning av en förvaltningsmyndighet.

Vid handläggningen tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden. Rättegångsbalkens regler tillämpas dock om frågan rör ett avgörande av en mark- och miljödomstol som har handlagts enligt bestämmelserna om tvistemål i rättegångsbalken.

2 kap.10 §¹

I mål 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 huvudförhandling eller 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 obehövligt. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd ska Mark- och miljööverdomstolen bestå av tre lagfarna domare. Ett tekniskt råd får dock alltid 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.

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 huvudförhandling eller 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 obehövligt. En av de lagfarna domarna ska vara rättens ordförande.

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 alltid ingå i rätten i stället för en av de lagfarna domarna.

3 kap.

1 a §

Mål eller ärenden som enligt 4 kap. 1 § andra stycket eller 2 § eller 5 kap. 1 § första stycket handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden får handläggas gemensamt med andra sådana mål eller ärenden i en rättegång, om det är lämpligt med hänsyn till

¹ Senaste lydelse 2010:921.

utredningen och övriga omständigheter. Bilaga 4

Mål eller ärenden som handläggs gemensamt får särskiljas om det finns skäl för det.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2017.
 2. Mål om särskilda rättsmedel som har inletts hos Högsta domstolen före ikraftträdandet ska överlämnas till Mark- och miljööverdomstolen.