



Mark- och miljödomstolen

Regeringen genom Klimat- och näringsdepartementet

## Remissyttrande av betänkandet Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet (SOU 2024:11), del 1 och 3

Domstolen har, utifrån de intressen som domstolen har att bevaka, följande synpunkter på det remitterade förslaget.

### *Domstolars oberoende*

Det finns skäl att inledningsvis understryka vikten av att värna domstolars oberoende och självständighet i beslutsfattandet. Flera bestämmelser som behandlas inom ramen för betänkandet innebär avsteg från principen om domstolars självständighet och oberoende från regeringen. Det är av stor vikt att dessa avsteg är väl avvägda och begränsade. Varje överlämnande som innebär ett avsteg från den ordinarie prövningsordningen, måste vara motiverade av mycket starka skäl.

Att principen om domstolars självständighet vid flera tillfällen betonas i betänkandet är bra och en viktig utgångspunkt för den fortsatta hanteringen av förslagen, t.ex. förslaget att regeringen inte själv ska kunna initiera ett överlämnande av ett mål eller förbehålla sig prövning i andra instans.

### *Förslagen i 21 kap. 7 och 8 §§*

Utredningens förslag att det alltjämt ska vara fråga om ett intresse av synnerlig, och inte särskild, vikt för att ett överlämnande ska komma i fråga är mot ovan angiven bakgrund bra. Det är också bra att det i den föreslagna nya bestämmelsen i 8 § framgår att bedömningen av ärendet kräver ett ställningstagande av regeringen genom den föreslagna 18 kap. 3 §. Förtydligandet att domstolens bedömning ska göras i två steg – först om målet även rör ett annat allmänt intresse av synnerlig vikt än den hållbara utveckling som miljöbalken syftar till att främja, och sedan om avvägningen mellan miljöintresset och det andra intresset bör avgöras av regeringen, är också bra. Även strukturen, med tillåtlighet i 7 §, och tillståndsprövning i 8 §, är till gagn för tillämpningen. Förslagen tillstyrks och bör genomföras.

### *Särskilt i förhållande till gruvindustrin*

I betänkandet framgår att ett ansökningar om tillstånd till brytning av sällsynta jordartsmetaller och kritiska mineraler kan vara en sådan situation som aktualiserar en regeringsprövning. Mot bakgrund av den ringa praxis om tio mål som hittills överlämnats till regeringen med stöd av 21 kap. 7 § andra stycket första meningen miljöbalken, där 8 av 10 har rört försvarsintressen, kan det konstateras att bestämmelsen inte har tillämpats i sådana situationer tidigare. Det nedan anförda avser även tillämpningen av 17 kap. 3 §.

I norra Sverige pågår för närvarande omfattande projekteringar för både nya gruvor och omprövningar av tillstånd för befintliga gruvor, där svåra avvägningar mot bland annat rennäringensintresset – både det enskilda och det allmänna – regelmässigt måste göras. Inte sällan leder tillståndsprövningarna till politisk/allmän debatt. Domstolen vill framhålla att gränsdragningen mellan domstolarnas sedvanliga rättstillämpning innefattande tolkningsutrymme och avvägningar, och beslut i frågor av ”tydlig politisk karaktär” som ska förbehållas regeringen, kan bli svår att dra. Att ett mål som liknar ett annat ibland kan komma att prövas av domstol och ibland av regeringen är problematiskt, om än möjligen oundvikligt.

Domstolen finner skäl att mot bakgrund av den politiska kontexten i prövningarna framhålla risken för politisering av prövningar och snabbt svängande praxis. Det finns också risk att viljan att ta prövningen till sig fluktuerar under olika regeringar, oaktat att förhållandena i sak kan vara liknande.

I sammanhanget kan även nämnas att, vad gäller gruvprövningar, frågan om bearbetningskoncession och miljöbalkens tredje och fjärde kapitel ofta redan har varit på regeringens bord. Dessa prövningar, särskilt i förhållande till rennäringen, utgör exempel på de problem som kan uppstå när domstolarnas roll och beslutanderätt i förhållande till regeringen riskerar att bli otydlig.

Det finns enligt domstolen skäl för regeringen att se över både dess roll som överprövande instans enligt 16 kap. 1 § minerallagen (1991:45), samt uppdelningen av minerallagens prövningar mellan Bergsstaten, mark- och miljödomstolar, förvaltningsdomstolar och regeringen. En tillåtlighetsprövning utan samtidig villkorsprövning är, av samma skäl som framhållits i förhållande till Natura 2000, inte oproblematiske.

Domstolen ser gärna att det tydliggörs om och i vilka fall prövningar rörande gruvbrytning, både av sällsynta jordartsmetaller och kritiska mineraler och i övrigt, ska aktualisera en regeringsprövning.

#### *Förslagen i 17 kap. 3 och 5 §§*

Med beaktande av domstolarnas självständighet är det ett bra förslag att regeringen inte får fatta beslut om förbehåll efter att en prövningsmyndighet som första instans har meddelat dom eller beslut i frågan om tillåtlighet. För att regeringen ska få en reell möjlighet att förbehålla sig prövningen torde emellertid en proaktiv och fungerande bevakning av ärenden i mark- och miljödomstolarna vara av stor vikt, varför

följdändringen i 5 § om att kommuner och myndigheter ska informera regeringen senast innan sista dag för yttrande inom ramen för kungörelsen är bra.

#### *Domstolens roll som handläggande instans*

Det finns principiella skäl till att iaktta försiktighet i vilka roller som tilldelas domstolarna, så att domstolens funktion som dömande instans värnas. Formerna för domstolarnas handläggning av mål innan, under och efter ett överlämnande till regeringen behöver därför förtydligas. Att domstolen ska slutföra handläggningen och lämna ett fullständigt beslutsförslag med överväganden i alla delar av en prövning kan innebära ett betydande effektivitetstapp i de fall regeringen efter en snabb granskning av det fullständiga materialet kan se att tillstånd inte kan beviljas, t.ex. p.g.a. försvarsintresset.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 21 kap. 9 § ska domstolen i samband med överlämnandet till regeringen avge eget yttrande och förslag till beslut. Mot bakgrund av att överlämnande ofta sker just på grund av försvarsintressen – där domstolen sällan har ett fullständigt beslutsunderlag på grund av sekretess – är nyttan av beslutsförslag ibland så begränsat att en sådan skyldighet inte torde vara motiverad.

Utredningens förslag att regeringen inte ska kunna lämna tillbaka ett mål som har övertagits är bra och bör genomföras.

#### *Undantag från kravet på specifika miljöbedömningar*

Förslagen om undantag från bestämmelserna om specifik miljöbedömning berör inte specifikt mark- och miljödomstolarna. Domstolen finner ändå skäl att lämna några synpunkter.

Domstolen tycker att det är positivt att direktivets bestämmelser om undantag (art 1.3 och 2.4) införs i miljöbalken. Det kan dock noteras att det finns ett stort tolkningsutrymme om vad och vilka verksamheter som skulle kunna omfattas av undantagen, samt vad som avses med en negativ påverkan på syftet med verksamheten eller åtgärden.

Förslaget i 54 §, som innebär att det är länsstyrelsen som ska handlägga målet och överlämna förslag till beslut till regeringen, innebär att det kan handla om såväl A- som B-prövningar vid länsstyrelsen. Måltyper som normalt inte prövas av länsstyrelsen riskerar därmed att hamna på myndighetens bord att bedöma vilket kan kräva mer resurser.

#### *Övrigt*

Förslaget att beslut om områdesskydd ska överklagas till mark- och miljödomstolen är bra och bör genomföras. En förutsättning för de enskilda domstolarna är att den tillkommande uppgiften avspeglas i domstolens budget.

De lagtekniska förslag som utredningen presenterar där regeringens funktioner som prövningsinstans tydliggörs genom kapitelindelning är bra och bör genomföras. Detsamma gäller förslaget som förtydligar att

regeringens prövning enligt den föreslagna 21 kap. 7 § avser fråga om tillåtlighet.

Utredningens förslag om att regeringen ska ges tillfälle att – och inte behöva – ta över ett mål för prövning tillstyrks.

I de delar förslaget inte kommenterats enligt ovan har domstolen ingen erinran.

---

Detta yttrande har beslutats av chefsrådmannen Katarina Brodin efter föredragning av rådmannen Carin Wiklund och tekniska rådet Camilla Wolf-Watz.

Umeå dag som ovan

Katarina Brodin