

Kommittédirektiv



Den framtida organisationen för prövning av hyres- och arrendetvister

Dir.
2011:74

Beslut vid regeringssammanträde den 1 september 2011

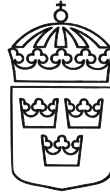
Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga och lämna förslag till den framtida organisationen för prövning av hyres- och arrendetvister. Övervägandena ska ske förutsättningslöst och med målsättningen att skapa en långsiktigt hållbar organisation som kan möta de särskilda krav som prövningen av dessa tvister ställer.

Utredaren ska som ett alternativ överväga om den verksamhet som bedrivs i hyres- och arrendenämnderna bör föras över till allmän domstol. Som ett annat alternativ ska utredaren överväga om den administrativa samverkan som finns mellan de fem mindre nämnderna och tingsrätten på respektive ort bör vidareutvecklas och utvidgas till att gälla även de tre största nämnderna, dvs. nämnderna i Stockholm, Malmö och Göteborg. Det står utredaren fritt att överväga andra alternativ.

Oavsett vilken organisatorisk lösning som föreslås ska utredaren även överväga och lämna förslag till en modernisering av den förfarandereglering som gäller för prövningen av hyres- och arrendetvister.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2012.



Hyres- och arrendenämndernas uppgifter

Hyres- och arrendenämnderna är förvaltningsmyndigheter med domstolsliknande uppgifter. Nämndernas verksamhet regleras i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder (nämndlagen). En hyresnämnd prövar vissa hyres- och bostadsrättstvister samt medlar respektive är skiljenämnd i sådana tvister. En arrendenämnd prövar vissa arrendetvister samt medlar respektive är skiljenämnd i sådana tvister. Nämnderna lämnar också allmän information om hyres- och arrendelagstiftningen.

Hyresnämnderna handlägger ca 25 000 ärenden om året. Flertalet ärenden avser tvister enligt 12 kap. jordabalken. I vissa ärenden ska nämnden godkänna eller lämna tillstånd till en viss åtgärd som berör ett hyresavtal. I andra ärenden ska nämnden pröva olika typer av förlängnings- och villkorstvister. Även de allmänna domstolarna prövar vissa tvister enligt 12 kap. jordabalken. Sådana tvister gäller bl.a. frågor om hyresrättens förverkande, betalning av hyra och ersättning till hyresgästen för skada till följd av brist i lägenheten.

Arrendenämnderna handlägger ca 2 000 ärenden varje år. Flertalet ärenden avser arrendetvister enligt jordabalken (9–11 kap.). I vissa ärenden ska nämnden lämna tillstånd av olika slag. I andra ärenden ska nämnden pröva olika typer av förlängnings- och villkorstvister. Sedan den 2 maj 2011 prövas vissa arrendetvister enligt jordabalken, bl.a. frågor om arrenderättens förverkande och krav på betalning av arrendeavgiften, av tingsrätt (prop. 2009/10:215).

Förfarandet vid nämnderna

Nämnderna är sammansatta av en lagfaren ordförande, som benämns hyresråd, och två s.k. intresseledamöter. I hyresnämnden ska den ena intresseledamoten vara förtrogen med förvaltning av hyresfastigheter och den andra med hyresgästers förhållanden. I arrendenämnden ska den ena intresseledamoten

ha erfarenhet av arrendeförhållanden och den andra vara arrendator. Innan intresseledamöterna förordnas ska berörda riksorganisationer ges tillfälle att avge förslag.

Förfarandet vid nämnderna regleras i nämndlagen. En tvist inleds som huvudregel genom en skriftlig ansökan som ska innehålla bl.a. yrkande och grunder eller, om ansökan avser medling, uppgift om tvistens beskaffenhet. Därefter kan viss skriftväxling förekomma mellan parterna men normalt kallar nämnden till ett muntligt sammanträde. Nämnden ska klarlägga tvistefrågorna och försöka förlika parterna. Nämnden får föranstalta om behövlig utredning, t.ex. besiktning av fastigheter eller vittnesförhör under ed. Nämndens avgörande sker genom beslut. Ingen ansökningsavgift tas ut och vardera parten svarar för sina kostnader i nämnden.

Hyresnämndens beslut får med vissa undantag överklagas till Svea hovrätt. Vid handläggningen i hovrätten tillämpas en särskild förfarandelag (lagen [1994:831] om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt). Hovrättens avgörande får inte överklagas. Arrendenämndens beslut får med vissa undantag överklagas till den hovrätt inom vars domkrets nämnden är belägen. Vid handläggningen i hovrätten tillämpas de regler i lagen (1996:242) om domstolsärenden som gäller vid överklagande av tingsrätts beslut. Det krävs prövningstillstånd för en prövning i Högsta domstolen.

Nämndernas organisation

Det finns för närvarande åtta hyres- och arrendenämnder. Nämnderna i Stockholm, Malmö respektive Göteborg har egna myndighetschefer. Nämnderna i Västerås, Linköping, Jönköping, Sundsvall och Umeå är administrativt knutna till tingsrätten på respektive ort med tingsrättslagmannen som chef. På dessa orter är tingsrätten respektive hyres- och arrendenämnden självständiga myndigheter men har gemensamma funktioner för bl.a. personal- och ekonomiadministration. Hyresråden utnämns med fullmakt och är ordförande i båda nämnderna. I nämnderna arbetar även nämndsekreterare och annan administrativ personal. Hyresråd och andra anställda vid nämnderna är skyldiga, i den

utsträckning arbetsuppgifterna tillåter det, att tjänstgöra vid en tingsrätt på samma ort som hyresnämnden.

Nämnderna ingår i Sveriges Domstolar vilket bl.a. innebär att de har samma verksamhetsstöd som de allmänna domstolarna och att Domstolsverket ansvarar för att i administrativt hänseende leda och samordna nämndernas verksamhet.

År 2010 inkom drygt 27 000 ärenden till nämnderna. Hälften av dessa var ansökningar om att hyresnämnden skulle godkänna ett avstående från besittningsskydd för bostad eller lokal. Dessa ärenden hade en mycket kort handläggningstid. Övriga ärenden i nämnderna hade en genomsnittlig handläggningstid om ca åtta månader. Verksamhetens kostnader uppgick till drygt 81 miljoner kr.

Tidigare utredningar och senare års förändringar

Nämndernas verksamhet har utretts vid flera tillfällen under de senaste trettio åren (se bl.a. SOU 1981:77, SOU 1987:13 och SOU 1991:86). År 1997 fick Hyreslagstiftningsutredningen i uppdrag att göra en översyn av vissa delar av hyreslagstiftningen och systemet för prövning av hyres- och arrendemål. Utredningen föreslog att merparten av nämndernas verksamhet skulle föras över till domstol och att vissa ärendetyper skulle föras över till länsstyrelserna (SOU 1999:15). Regeringen gjorde dock bedömningen att utredningens förslag inte skulle genomföras (skr. 1999/2000:106).

År 2001 uttalade regeringen att endast nämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö kunde anses ha nödvändig administrativ och judiciell bärkraft (skr. 2000/01:112). Regeringen gav Domstolsverket i uppdrag att lämna förslag om hur övriga nämnder administrativt kunde knytas till tingsrätten på respektive kansliort. År 2002 överlämnade Domstolsverket en rapport i vilken föreslogs att antalet nämnder skulle minska från tolv till åtta och att de mindre nämnderna skulle ombildas till särskilda domstolar inom tingsrätten på respektive ort. Regeringen instämde i bedömningen om minskning av antalet hyres- och arrendenämnder och ansåg att verksamheterna vid

nämnderna i Växjö, Örebro, Gävle och Luleå skulle föras över till övriga nämnder (prop. 2004/05:1 utg.omr. 4). I propositionen konstaterades att det var angeläget att det enkla förfarandet och de särskilda inslagen i nämndernas verksamhet, såsom medlingsverksamheten och upplysningsverksamheten, så långt möjligt bibehölls men att det vid den tidpunkten inte var lämpligt att i någon större omfattning föra in dessa i domstol. I stället föreslogs att de mindre nämnderna skulle knytas till tingsrätten på respektive ort genom en administrativ samordning. År 2006 genomfördes dessa förändringar.

I samband med de nu nämnda förändringarna genomfördes även förändringar i nämndlagen som syftade till att effektivisera förfarandet i hyres- och arrendenämnderna. Förändringarna rörde bl.a. nämndernas sammansättning, vilka krav som ska ställas på en ansökan och möjligheten att avgöra ärenden utan något sammanträde. Samtidigt ändrades instansordningen för arrendetvister på så sätt att arrendenämndens beslut överklagas till hovrätt och att hovrättens beslut kan prövas av Högsta domstolen (prop. 2005/06:10).

Utredarens uppdrag

Den senaste organisatoriska förändringen av hyres- och arrendenämnderna syftade till att stärka de mindre nämndernas administrativa bärkraft. Domstolsverket har låtit utvärdera verksamheten vid dessa nämnder och utvärderingen finns redovisad i en rapport från år 2009. Vid utvärderingen har det framförts att den rådande samverkan leder till en hel del administrativt merarbete och en negativ uppdelning mellan å ena sidan nämndernas och å andra sidan tingsrätternas personal. I ett särskilt yttrande till rapporten föreslår lagmännen vid några av de tingsrätter till vilka de mindre nämnderna är administrativt knutna, att nämnderna ska införlivas fullt ut med tingsrätterna. I rapporten föreslås att nämndlagen ses över i syfte att skapa en mer ändamålsenlig prövning av hyres- och arrendetvisterna, bl.a. genom införande av en möjlighet till dokumentation genom ljud- och bildupptagning samt genom krav på prövningstillstånd i hovrätten. I rapporten föreslås även vissa

ändringar i nämndernas arbetsformer, bl.a. utvidgad delegation för tingsnotarier och beredningsjurister.

Regeringen kan konstatera att flertalet ärenden i hyres- och arrendenämnderna rör tvister mellan enskilda som har sin grund i ett avtalsförhållande mellan parterna. Den typen av rättsskipning är normalt en uppgift för domstolarna. Delar av nämndernas verksamhet är alltså av samma slag som den som de allmänna domstolarna bedriver. Det finns också ärenden i nämnderna som skiljer sig från de tvister som domstolar normalt handlägger. I flera ärendetyper är det fråga om skälighetsbedömningar i vilka medverkan av intresseledamöter anses angelägen. Nämnderna ägnar sig också åt fristående medling och fungerar som skiljenämnd.

Tidigare utredningar har bedömt att uppdelningen av kompetensen mellan nämnderna och de allmänna domstolarna innebär nackdelar för både enskilda och det allmänna. För enskilda kan det vara svårt att veta vilken som är den rätta prövningsinstansen. Det saknas också möjlighet till gemensam handläggning av olika tvister som sakligt sett hör ihop. För det allmänna innebär uppdelningen ett hinder mot ett effektivt resursutnyttjande. Till fördelarna med nämnderna har framhållits det enkla och billiga förfarandet samt den kompetens som finns hos både personal och intresseledamöter.

Regeringen anser att det finns anledning att på nytt överväga organisationen för prövning av hyres- och arrendetvister. En särskild utredare ska därför överväga och lämna förslag till en långsiktigt hållbar organisation som kan möta de särskilda krav som prövningen av dessa tvister ställer. Övervägandena ska ske förutsättningslöst. Utredaren ska dock som ett alternativ överväga om den verksamhet som bedrivs i nämnderna bör föras över till allmän domstol. Utredaren ska därvid ta hänsyn till behovet av organisatoriska och processuella särlösningar som bevarar fördelarna med nämndernas verksamhet. Utredaren ska vidare som ett annat alternativ överväga om den administrativa samverkan som finns mellan de fem mindre nämnderna och tingsrätten på respektive ort bör vidareutvecklas och utvidgas till att gälla även nämnderna i Stockholm, Malmö och Göteborg. Utredaren ska i det sammanhanget överväga om det bör

ske någon ändring av fördelningen av hyres- och arrendetvister mellan nämnderna å ena sidan och allmän domstol å den andra sidan. Det står utredaren fritt att överväga även andra alternativ.

Oavsett vilken organisationsform som föreslås ska utredaren överväga och lämna förslag till en modernisering av den förfarandereglering som gäller för prövning av hyres- och arrendetvister.

Utredaren ska lämna de författningsförslag som övervägandena föranleder.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska bedöma de kostnader och konsekvenser i övrigt som förslaget kan komma att medföra. Om förslaget kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska samråda med Domstolsverket, Statskontoret och andra berörda myndigheter samt inhämta synpunkter från intresseorganisationer på hyres- och arrendeområdet.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2012.

(Justitiedepartementet)