

Mark- och miljööverdomstolen

Utrikesdepartementet

Remiss av betänkandet Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion (SOU 2025:36)*Dnr UD2025/05056*

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, tillstyrker förslaget att genomföra avtalet genom ny författning. Domstolen delar således bedömningen att bestämmelserna inte bör införas i miljöbalken. Domstolen delar även bedömningen att Havs- och vattenmyndigheten är en lämplig myndighet att handlägga ärenden enligt den föreslagna regleringen.

Allmänna utgångspunkter

Avtalet är omfattande, komplext och i vissa delar detaljerat. Utredningen har redovisat de folkrättsliga förutsättningarna för att kunna genomföra avtalet. I dessa delar har mark- och miljööverdomstolen inte något att tillföra. Nedan följer domstolens allmänna synpunkter på förslaget.

Förslaget till ny lag

Nedan följer några förslag som kan övervägas för att göra den nya lagen mer överskådlig.

Kopplingen till havsrättskonventionen och avtalet kan tydliggöras i lagens inledning.

Utredningen har i motiven hänvisat till förvaltningslagen som tillämplig processordning. En sådan hänvisning kan av tydlighetsskäl föras in i den nya lagen.

Processuella frågor kan förutsättas föranleda ytterligare överväganden framöver, inte minst med hänsyn till annat pågående lagstiftningsarbete.

Ur tillämpningssynpunkt framstår det som mer logiskt att placera bestämmelserna om anmälningssplikt och förhandskontroll före bestämmelserna om tillståndsplikt, än tvärtom.

Det framgår inte vad som motiverar att kapitelindelningen skiljer sig från ordningen i avtalet, där del II avser marina genetiska resurser (jfr 4 kap.), del III marina skyddade områden (jfr 3 kap.), och del IV miljöbedömningar (jfr 2 kap.).

Tillståndprocess/miljöbedömning (2 kap.)

2 kap. 31 §

Bestämmelsen, vars lydelse påminner om 8 § lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon, är avsedd att genomföra artikel 37 i avtalet. Artikel 37 hänvisar dock inte till synnerliga skäl utan till ”significant adverse impacts that were not foreseen in the environmental impact assessment”, dvs. avsevärda negativa effekter som inte förutsetts vid den föregående prövningen. Det kan övervägas om bestämmelsen i stället bör ha en lydelse lik den i 24 kap. 3 § första stycket 3 miljöbalken som ligger närmare avtalstexten än den föreslagna. Hur bestämmelsen formuleras har även samband med omfattningen av tillståndets rättskraft (jfr 24 kap. 1 § miljöbalken) och därmed verksamhetsutövarens förväntningar på trygghet mot ingripande från myndigheter i de frågor som prövats av tillståndsmyndigheten. Det är därför viktigt att bestämmelsen får en så konkret lydelse som möjligt.

2 kap. 30 och 32 §§

De föreslagna bestämmelserna i 2 kap. 30 och 32 §§ saknar krav på att tillståndet ska innehålla uppgift om den tid som tillståndet ska gälla (jfr 22 kap. 25 § miljöbalken). Om tillståndets giltighetstid inte anges blir det även oklart vid vilken tidpunkt som återställningsåtgärder kan krävas.

Utredningen anger att det inte har funnits tid att analysera frågan om krav på säkerhet för återställningsåtgärder, och att det behövs ytterligare överväganden i den delen. Mark- och miljööverdomstolen anser att det är angeläget att frågan tas om hand inom ramen för den fortsatta beredningen, då en sådan bestämmelse kan utgöra en viktig del för att åstadkomma ett effektivt miljöskydd (jfr 22 kap. 25 § miljöbalken).

Marina skyddade områden (3 kap.)

I 3 kap. 1 § andra stycket räknas sådana inskränkningar för verksamheter och åtgärder i området upp som den delegerade föreskriftsrätten får avse. Med hänsyn till att innehållet i föreskrifterna kommer att bero på de åtgärder som partskonferensen bestämmer, vilka ännu inte är klarlagda, kan en uppräkningslista som inte riskerar att uppfattas som uttömmande vara att föredra framför den nu föreslagna.

Straff (7 kap.)

Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan det ifrågasättas om de föreslagna bestämmelserna uppfyller de högt ställda krav på tydlighet och förutsebarhet som gäller för straffbestämmelser. Särskilt gäller detta eftersom förutsättningarna för tillstånds- och anmälningsplikt ännu inte är klarlagda. Det bör även övervägas noggrannare om en straffsanktion verkligen är påkallad i förhållande till samtliga skyldigheter enligt särskilt 4 kap. eller om det är tillräckligt med den tillsyn som föreslås. Eftersom bestämmelserna i 4 kap. är av närmast administrativ karaktär kan det övervägas om sanktionsavgift är lämpligare än straff.

Överklagande (8 kap.)

Mark- och miljööverdomstolen anser att den nya lagen av tydlighetsskäl bör innehålla en allmän bestämmelse om att överklagbara beslut får överklagas av den som beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot (jfr 16 kap. 12 § miljöbalken) eller en upplysning om att bestämmelser om vem som har rätt att överklaga beslut finns i 42 § förvaltningslagen (2017:900). Vidare noteras att ingen av de föreslagna bestämmelserna anger att beslut att inte ge tillstånd får överklagas. Rimligen bör ett sådant beslut kunna överklagas av sökanden (jfr 16 kap. 12 § första stycket 1 miljöbalken).

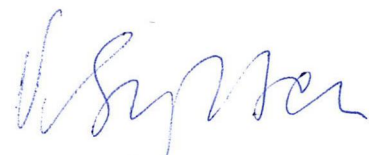
Om annat inte föreslås kommer rätten i mark- och miljödomstolen som utgångspunkt att bestå av en lagfaren domare och ett tekniskt råd. Det kan vara värt att notera att vid avgörande i sak av en tillståndsfråga enligt miljöbalken ska som utgångspunkt även två särskilda ledamöter ingå i rätten, se 2 kap. 4 § tredje stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar, LOM. Med den nu föreslagna ordningen kommer vidare Mark- och miljööverdomstolens domar och beslut i regel inte att kunna överklagas, men Mark- och miljööverdomstolen kan ge s.k. ventil till Högsta domstolen om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas där. Någon sådan möjlighet finns inte för mål enligt miljöbalken (se 5 kap. 5 § LOM). Dessa frågor bör övervägas ytterligare i den fortsatta beredningen.

Övrigt

Det kan övervägas om det är mer ändamålsenligt att i den nya 25 a § miljöbedömningsförordningen (2017:966) peka ut vilka myndigheter som ska åläggas en underrättelseskyldighet i stället för att lägga ett sådant ansvar på samtliga statliga myndigheter. Det kan därtill övervägas om även andra myndigheter än statliga som kan ha relevant kännedom bör omfattas av uppräkningsföreläggningen.

I handläggningen av detta ärende har hovrättslagmannen Vibeke Sylten, tekniska rådet Claes Becker och hovrättsrådet Johanna Fernlund deltagit.

Föredragande har varit Frida Jakobsson.



Vibeke Sylten



Frida Jakobsson