

Klimat- och näringslivsdepartementet

**Betänkandet Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig  
regeringsprövning på miljöområdet (SOU 2024:11)**  
KN2024/00755

Kammarrätten har begränsat sitt remissyttrande till förslagen om  
ändringar i terrängkörningslagen (1975:1313) och  
terrängkörningsförordningen (1978:594).

**Allmänna synpunkter**

Inledningsvis vill kammarrätten framhålla att i vart fall beslut enligt  
15 och 16 §§ terrängkörningsförordningen är normbeslut med  
avvägningar av olika intressen av delvis politisk natur varför det kan  
ifrågasättas om det är lämpligare att de överförs till domstol.

I den nuvarande lydelsen av 23 § terrängkörningsförordningen anges  
att ett beslut att inrätta en allmän skoterled får överklagas till  
regeringen. Utredningen har utgått från att det rör sig om ett  
förvaltningsbeslut som är överklagbart enligt förvaltningslagen  
(2017:900). Om så är fallet, eller om inrättande av skoterled utgör ett  
normbeslut, bör belysas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Vad gäller prövningen av beslut om skoterled framstår det som oklart  
vad syftet med en domstolsprövning ska vara. De enda rekvisit för  
prövningen som anges i 10 § terrängkörningsförordningen är om  
skoterleden är i ett sådant område där beslutsmyndigheten får inrätta  
eller dra in en sådan led och att markägaren har lämnat medgivande.  
Prövningen i domstol torde därmed bli mycket begränsad.

**Överklagande av s.k. nollbeslut, m.m.**

När det gäller möjligheten att överklaga beslut att inte vidta åtgärder  
vill kammarrätten anföra följande. Utredningen har utgått från att  
förvaltningsdomstolar kan antas följa Mark- och miljööverdomstolens  
praxis vad gäller s.k. nollbeslut som, enligt t.ex. MÖD 2014:30, kan  
anses överklagbara och att miljöorganisationer har talerätt med stöd av

9.3 Århuskonventionen. Ifall en miljöorganisation, eller t.ex. en sameby som vill ha ett förbud för att skydda sina renar, påtalat för länsstyrelsen att den önskar ett förbud behöver inte det leda till ett formligt beslut utan kanske enbart ett svar att länsstyrelsen inte finner anledning att vidta någon åtgärd.

Det finns inte någon skyldighet för en kommun eller länsstyrelse att meddela förbud enligt 15 och 16 §§ terrängkörningsförordningen. När det ur författningsregleringen inte kan härledas något krav på att vidta en viss åtgärd omfattas inte frånvaron av en sådan av Århuskonventionens bestämmelser om tillgång till rättslig prövning (jfr rättsfallen HFD 2020 ref. 12 p. 26 och HFD 2014 ref. 8). Detta ligger i linje med att beslut där en tillsynsmyndighet inte vidtar någon åtgärd normalt inte är överklagbara (jfr t.ex. rättsfallen HFD 2023 ref. 36, RÅ 2010 ref. 29, RÅ 1996 not. 190, RÅ 1974 ref. 121 och RÅ 1972 C 182 samt Strömberg, Förvaltningsrättslig tidskrift 1984, s. 342 ff.). Rättsfallet HFD 2023 ref. 54 får enligt kammarrättens mening ses som ett undantag från vad som annars gäller, till följd av speciella bestämmelser i EU:s dataskyddsförordning.

Om de s.k. nollbesluten ska vara överklagbara kan det hellre lösas genom att en möjlighet att ansöka om förbud införs. Sådana miljöorganisationer som avses i 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken skulle kunna ges möjlighet att ansöka om förbud. Därtill kan t.ex. läggas sameby och Naturvårdsverket. Den sökande får därmed en reglerad partsställning. Genom ställning som sökande, och inte enbart anmälare som påtalar ett missförhållande, kommer länsstyrelsen behöva fatta ett formligt beslut som sökanden kan överklaga om det har gått denne emot.

Det kan i sammanhanget framhållas att tillfälliga förbud enligt 15 och 16 §§ terrängkörningsförordningen, jämfört med 3 § terrängkörningslagen, ofta avser att skydda renar från att störas under renkalvningen under april–juni (jfr prop. 2017/18:192 s. 6). Utredningen har ansett att renarna tillhör faunan och att miljöorganisationer ska kunna överklaga avsaknaden av ett sådant beslut. Enligt kammarrättens mening ligger det närmare till hands att låta den aktuella samebyn företräda rennäringens intressen. Detta görs lämpligare med en möjlighet att ansöka om förbud. Ansökningsförfarandet kan lämpligen regleras i förordningen. Detta skulle kunna ske genom en ny bestämmelse med innebörd att sameby och sådan miljöorganisation som avses i 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken får ansöka om föreskrifter om förbud enligt 15 och 16 §§.

## Forum

Kammarrätten tillstyrker utredningens förslag att inte frångå den allmänna forumregeln. Att enbart några få domare vid en enda förvaltningsrätt har hand om samtliga mål för en viss måltyp är inte ägnat att ge underlag för en god praxisbildning i överrätt.

## Några lagtekniska synpunkter

Beslut om föreskrifter enligt 3 § terrängkörningslagen blir genom den föreslagna 3 b § samma lag överklagbara till allmän förvaltningsdomstol, inte genom de allmänna bestämmelserna i 40 § förvaltningslagen. I annat fall vore 3 b § överflödig. Detta innebär också att en bestämmelse om krav på provningstillstånd i kammarrätten bör införas i terrängkörningslagen, om avsikten är att provningstillstånd ska krävas. En mening kan i så fall läggas till i 3 b §, ”Provningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten”.

I den nuvarande lydelsen av 23 § terrängkörningsförordningen anges att länsstyrelsens beslut enligt förordningen får överklagas av Naturvårdsverket. I förslaget till 3 d § första stycket terrängkörningslagen ges inte någon rätt för verket att överklaga andra beslut av länsstyrelsen än sådana som har meddelats med stöd av 3 § terrängkörningslagen. Kammarrätten uppfattar av motiven och bestämmelsernas föreslagna utformning att en sådan inskränkning inte är avsedd. Bestämmelsen bör därför justeras.

När Naturvårdsverket, i egenskap av företrädare för det allmänna, överklagar ett beslut till allmän förvaltningsdomstol kommer beslutsmyndigheten inte att vara verkets motpart, vilket motsatsvis framgår av 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Frågan har inte belysts i betänkandet och bör övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Av 44 § förvaltningslagen framgår huvudregeln att överklagandetiden för part som företräder det allmänna är tre veckor från det att beslutet meddelats. Specialregleringen som föreslås flyttas från 23 § andra stycket terrängkörningsförordningen till 3 d § andra stycket terrängkörningslagen anger att besvärstiden ska räknas från det att Naturvårdsverket fått del av beslutet. En sådan specialreglering framstår som omotiverad, särskilt med beaktande av att de aktuella besluten ska skickas till verket. Huvudregeln i 44 § förvaltningslagen kommer fortsatt att gälla för verkets överklaganden av kommuners beslut att inrätta skoterled. Det bör övervägas om det är motiverat att Naturvårdsverket har olika tid att överklaga länsstyrelsens respektive kommuns beslut.

I förslaget till författningstext verkar orden ”överklagande av” ha fallit bort efter ordet ”Et” i 3 d § andra stycket andra meningen terrängkörningslagen.

---

Yttrandet har beslutats av kammarrättsrådet Petra Ebbing och kammarrättsrådet Johannes Gäverth (tillika föredragande).

  
Petra Ebbing

  
Johannes Gäverth