

## Nr 10

### *Utlåtande i anledning av motioner angående sammansättningen av vattendomstolarna.*

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 811 i första kammaren av herr *Werner* och nr 921 i andra kammaren av fru *Marklund m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen i skrivelse till regeringen begär bestämmelser så att vattendomstolarna kompletteras med biologisk-ekologisk sakkunskap».

### **Gällande bestämmelser**

Enligt 11 kap. 2 § *vattenlagen* (VL) består vattendomstol av en vattenrättsdomare såsom ordförande samt såsom övriga ledamöter två vattenrättsingenjörer och två vattenrättsnämndemän. I vissa enklare frågor är dock vattendomstolen beslutför med vattenrättsdomaren och vattenrättsnämndemännen samt endast en vattenrättsingenjör. Vattenrättsdomare skall vara lagkunnig, i domarevärv erfaren man. Vattenrättsingenjörerna skall vara i vattenfrågors tekniska behandling sakkunniga och erfarna män. Vattenrättsnämndemännen skall vara allmänt betrodda, om sin orts förhållanden kunniga män.

I *stadgan den 3 juni 1960 för vattendomstolarna* sägs i fråga om vattenrättsingenjörerna att den ene skall ha sakkunskap särskilt i fråga om byggnad i vatten (vattenbyggnadsteknisk ingenjör) och den andre särskilt i fråga om torrläggning av mark (agrikulturteknisk ingenjör). I mål om grundvatten eller avloppsvatten må dock i stället för endera förordnas annan ingenjör med särskild sakkunskap i ämnet.

Vad angår anlitaandet av sakkunniga i vattenmål gäller, enligt en allmän hänvisning i 11 kap. 1 § VL, rättegångsbalkens regler om sakkunniga (40 kap. rättegångsbalken). Detta innebär bl. a., att av vattendomstol tillkallad sakkunnig i princip icke äger deltaga i domstolens enskilda överläggningar eller över huvud ställa sin sakkunskap till domstolens tjänst i andra former än dem lagen anvisar för upptagande av sakkunnigbevisning. Om för bedömning av mål vid vattendomstol erfordras särskild teknisk utredning eller vidlyftigare värdering, äger vattenrättsdomaren, där så befinnes lämpligt, uppdraga åt sakkunnig att efter förberedande un-

dersökning avgiva utlåtande i målet. Närmare föreskrifter har meddelats om kungörande av undersökningen och om det sätt, på vilket utlåtandet skall hållas tillgängligt för parterna. (Se 11 kap. 45 § 1 mom. samt 81 och 92 §§ VL.)

I fråga om handläggningen av mål som rör avloppsvatten (8 kap. VL) gäller enligt 11 kap. 36 § sista stycket jämfört med 10 kap. 44 § VL att avskrift av ansökningshandlingarna utan dröjsmål skall avsändas till *statens naturvårdsverk*. Motsvarande gäller beträffande mål om annat företag, som kan antagas leda till ökad vattenförorening.

### Motionerna

Motionärerna anför att sammansättningen av vattendomstolarna fastställdes främst med tanke på mål i samband med de regleringsfrågor samt de sjösänkingsprojekt syftande till att vinna odlingsbar mark, som tidigare var förhärskande vid vattendomstolarna. För en saklig bedömning av olika föroreningars inverkan på våra vattendrag måste det enligt motionärerna anses önskvärt att biologisk-ekologisk sakkunskap finns närvarande vid domstolarna. Bestämmelsen om att ingenjör med särskild sakkunskap beträffande frågor om grundvatten eller avloppsvatten kan förordnas i vissa mål synes dem otillräcklig med hänsyn till karaktären av många av de mål som nu avgörs av vattendomstolarna.

### Något om fackkunskap i domstolarna

Frågan om införande av särskild fackkunskap i domstolarna har vid flera tillfällen varit föremål för statsmakternas överväganden. I sitt betänkande med förslag till lag om införande av nya rättegångsbalken m. m. (SOU 1944: 10 s. 4 ff.) anförde *processlagberedningen* vissa allmänna synpunkter på lämpligheten av att för specialmål av olika slag i domstolsorganisationen införa representanter för teknisk och därmed jämförlig sakkunskap. Till stöd för avvikelser från den allmänna domstolsorganisationen har ofta åberopats, att de frågor, som förekommer inom vissa rättsområden, rör speciella förhållanden, varom ledamöterna i en allmän domstol i dess vanliga sammansättning inte äger tillräcklig sakkunskap och erfarenhet. Beredningen erinrar om att redan lagkommittén i sitt år 1822 avgivna förslag till rättegångsbalk framhållit, »att av det förhållandet, att de allmänna domstolarna icke inom sig besatte vissa specialkunskaper, icke följde, att ej varje sak skulle bli tillräckligt upplyst och utredd för att med rättvisa avdömas. Inhämmandet av de upplysningar, som kunde vara av nöden från sakkunniga män, tillhörde bevisningen; de sakkunnigas

utlåtande vore egentligen icke annat än ett vittnesbörd i saken. Sedan bevisningen på detta sätt blivit fulländad, tillkomme det domaren att på grundval av alla upplysningar och omständigheter, som förekommit, slita tvisten mellan parterna». Enligt beredningen talar starka skäl till stöd för den ståndpunkt lagkommittén sålunda intog. Beredningen fortsätter: »Därest vissa mellan parterna omstridda frågor för sin utredning kräva särskild fackkunskap, bör även denna del av bevisningen införas i rättegången enligt reglerna om bevisning; i detta hänseende ifrågakomma särskilt bestämmelserna i 40 kap. nya RB om bevis genom sakkunnig. Genom att så sker kan den sakkunniges utredning bli föremål för förhandling och granskning från parternas sida och tillfälle lämnas till förebringande av motbevisning. Att utredning av detta slag tillhandahålles domstolen av dess egna ledamöter och utan någon granskning från parternas sida, kan ur rättssäkerhetens synpunkt icke anses tillfredsställande.»

I svensk processrätt gäller således som princip, att även bevisning i fråga som kräver särskild fackkunskap skall införas i rättegång enligt de allmänna reglerna om bevisning — i huvudsak således på samma sätt som vittnesbevisning.

Avsteg från denna princip föreligger i fråga om vattendomstolarnas organisation, eftersom däri ingår särskilda tekniskt sakkunniga (vattenrättsingenjörerna), vilka har ställning som ledamöter i domstolarna.

Ytterligare ett avsteg från nämnda princip utgör vattenöverdomstolen, vari ingår tekniskt sakkunniga ledamöter, vattenrättsråd, från och med den 1 juli 1955. Dessförinnan bestod vattenöverdomstolen av en avdelning av Svea hovrätt förstärkt med en ledamot av kammarkollegiet.

I samband med att 1955 års riksdag antog Kungl. Maj:ts proposition nr 127 med förslag till omorganisation av vattenöverdomstolen hade riksdagen även att pröva ett förslag om införande av särskild sakkunskap rörande fiske- och naturskyddsfrågor i vattenöverdomstolen. I anledning av propositionen väcktes nämligen en motion, II:579, vari framhölls, att den sakkunskap inom vattenöverdomstolen på fiskets och naturskyddets områden, som bortföll genom att kammarkollegiets representation i domstolen upphörde, måste kompenseras, så att domstolen skulle bli lika väl eller bättre skickad att sakkunnigt bedöma frågor inom dessa områden. Motionärerna föreslog i detta syfte, att endast halva antalet av de icke lagfarna ledamöterna i vattenöverdomstolen — vattenrättsråden — skulle företräda ingenjörs- teknisk sakkunskap samt att övriga vattenrättsråd skulle ha särskild sakkunskap rörande fiske- och naturskyddsfrågor.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 16 anförde tredje lagutskottet härom.

Som utskottet — — — framhållit är — — — huvudregeln i svensk processrätt den, att den fackkunskap som erfordras för att belysa skilda frågor i rättegång icke skall tillföras rättegången genom att en eller flera sak-

kunniga inträder som ledamöter i domstolen utan i stället genom att de sakkunniga höres inför domstolen enligt de allmänna reglerna om bevisning. På detta sätt vinnes den fördelen, att de sakkunnigas utsagor kan ställas under diskussion under rättegångsförhandlingarna i parternas närvaro, varvid parterna även får tillfälle att förebringa den motbevisning de kan önska åberopa. En sådan ordning anses allmänt ägnad att i regel åstadkomma ett säkrare bedömande än systemet med särskilda sakkunniga som ledamöter i domstol. Orsaken till det avsteg från denna ordning, som tekniskt sakkunniga ledamöter i vattenöverdomstolen utgör, är svårigheten för icke tekniskt sakkunniga domstolsledamöter att bedöma värdet av utredning i tekniska frågor i vattenmål. Någon motsvarande svårighet att bedöma utredning rörande fiske- och naturskyddsfrågor torde icke föreligga. Utskottet anser därför icke, att tillräckligt starka skäl föreligger för ett bifall till motionärernas förslag. Utskottet vill emellertid understryka, att detta ingalunda innebär någon nedvärdering av fiske- eller naturskyddsintressena utan endast ett ställningstagande till frågan, i vilken ordning dessa intressens betydelse skall prövas.

### Utredning om översyn av vattenlagen m. m.

Under de snart femtio år som vattenlagen varit i kraft har den vid ett flertal tillfällen ändrats eller kompletterats. År 1939 infördes sålunda regler om grundvatten. Tidigare omfattade lagen bara ytvatten. Under de sista femton åren har lagen ändrats i syfte att bereda ökat skydd dels för vissa allmänna intressen såsom naturskyddsintresset och fisket, dels för vattenförsörjningen. Vidare har bl. a. reglerna om avloppsvatten reviderats.

I det till lagrådet den 25 juli 1968 remitterade förslaget till *lag om skydd mot miljöfarlig verksamhet* återfinns de senaste ändringsförslagen som rör vattenlagen. Det remitterade förslaget innehåller i huvudsak enhetliga regler i fråga om vattenförorening, luftförorening, buller och andra sådana störningar. Bestämmelserna i 8 kap. vattenlagen om åtgärder mot vattenförorening har därvid inarbetats i den nya lagen. Den föreslagna lagstiftningen innebär också att prövningen av tillståndsfrågor i avloppsmål förs över från vattendomstolarna till administrativ myndighet och att prövningen av ersättningsfrågor i sådana mål läggs på särskilda fastighetsdomstolar. Enligt vad som upplysts från Kungl. Maj:ts kansli kommer lagförslaget att föreläggas årets riksdag under vårsessionen.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 29 november 1968 har chefen för justitiedepartementet tillkallat *sakkunniga för allmän översyn av vattenlagen* (1969 års riksdagsberättelse s. 77 ff.). I frågan hur prövningsystemet i vattenlagen bör utformas uttalas i *direktiven* bland annat att utvecklingen efter vattenlagens tillkomst gått långt i fråga om såväl vattenkraftutbyggnader som vattenförsörjningen. Vattendomstolarna har små möjligheter till den översiktliga bedömning som från allmän planerings-

synpunkt är nödvändig. Ett förfarande i administrativ ordning tillgodoser på ett väsentligt bättre sätt detta krav. Önskemålen om effektivitet, snabbhet och smidighet samt rättssäkerhet kan tillgodoses också i ett administrativt förfarande. Vägande skäl talar sålunda för att prövningen av även andra ärenden enligt vattenlagen än vattenföroreningsmål läggs på administrativa organ. Lämpligen bör de större frågorna prövas centralt, medan de mindre fallen avgörs av en regional myndighet. Av vikt är härvid att man väljer sådana prövningsorgan och inför sådana samordningsföreskrifter att man får en samlad prövning av närbesläktade eller sammanhängande frågor. En av utredningens viktigaste uppgifter blir därför enligt direktiven att i enlighet med de angivna riktlinjerna lägga fram ett förslag till en ny organisationsform och till ett förfarande som ansluter härtill. I direktiven uttalas vidare att de ersättningsfrågor som uppkommer i vattenmål huvudsakligen avser rättsförhållanden mellan enskilda parter varför avgörandet av dem bör ankomma på domstol. Enligt förslaget till lag om skydd mot miljöfarlig verksamhet skall, såsom nämnts, ersättningsfrågorna i vattenföroreningsmål — liksom beträffande andra immissionsmål — behandlas vid fastighetsdomstol. Sådana domstolar skall enligt det likaledes till lagrådet remitterade förslaget om de allmänna underrätternas organisation m. m. inrättas för fastighetsbildningsmål och eventuellt även för expropriationsmål. Eftersom det föreligger ett nära samband mellan värderingsfrågorna i vissa typer av fastighetsbildningsmål, expropriationsmål och vattenmål ter det sig naturligt att ersättningsfrågorna även i andra vattenmål än vattenföroreningsmål läggs på fastighetsdomstol. En mera enhetlig bedömning av ersättningsproblemen inom fastighetsrätten kan då uppnås. Eventuellt kan ersättningsfrågorna koncentreras till ett fåtal fastighetsdomstolar. Utredningen bör enligt direktiven närmare överväga en reform efter dessa linjer. Förläggs tillståndsgivningen till administrativ myndighet och prövningen av ersättningsfrågorna till fastighetsdomstolar finns det efter en sådan reform inte längre behov av vatten- domstolar.

### Utskottet

Enligt vattenlagen och stadgan för vattendomstolarna består vattendomstol i normalfallen av en vattenrättsdomare såsom ordförande samt såsom övriga ledamöter två vattenrättsingenjörer och två vattenrättsnämndemän. Vattenrättsingenjörerna skall vara i vattenfrågors tekniska behandling sakkunniga och erfarna män och de skall ha sakkunskap särskilt i fråga om byggande i vatten eller särskilt i fråga om torrläggning av mark. I mål om grundvatten eller avloppsvatten må dock förordnas annan ingenjör med särskild sakkunskap i ämnet.

Motionärerna anser att bestämmelsen om att ingenjör med särskild sakkunskap beträffande frågor om grundvatten eller avloppsvatten kan förordnas i vissa mål är otillräcklig med hänsyn till karaktären av många av de mål som nu avgörs av vattendomstolarna. Enligt motionärerna är det önskvärt att biologisk-ekologisk sakkunskap finns närvarande vid domstolarna för att saklig bedömning av olika föroreningars inverkan på våra vattendrag skall kunna ske. De hemställer därför att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär bestämmelser om att ledamöter med sådan sakkunskap skall ingå i vattendomstolarna.

Sedan gammalt är det en huvudregel i svensk processrätt att den fackkunskap som erfordras för att belysa skilda frågor i rättegång inte skall tillföras rättegången genom att en eller flera sakkunniga inträder som ledamöter i domstolen utan i stället genom att de sakkunniga hörs inför domstolen enligt de allmänna reglerna om bevisning. På detta sätt vinnes den fördelen, att de sakkunnigas utsagor kan ställas under diskussion under rättegångsförhandlingarna i parternas närvaro, varvid parterna även får tillfälle att förebära den motbevisning de kan önska åberopa. En sådan ordning anses allmänt ägnad att i regel åstadkomma ett säkrare bedömande än systemet med särskilda sakkunniga som ledamöter i domstol. Vattendomstolarnas organisation utgör ett avsteg från denna ordning genom att däri ingår tekniskt sakkunniga ledamöter. Enligt utskottets mening krävs starka skäl för ytterligare avsteg.

Såsom tidigare nämnts har vattenrättsdomaren i fråga om mål som rör avloppsvatten eller annat företag som kan antagas leda till ökad vattenförorening att översända avskrift av ansökningshandlingarna till naturvårdsverket. I detta verk finns biologisk och ekologisk sakkunskap. Vidare kan förutsättas att vattendomstolarna enligt rättegångsbalkens och vattenlagens bestämmelser tillkallar sakkunnig inom dessa ämnesområden när det är erforderligt. Det finns således garantier för att berörda frågor blir tillfredsställande belysta inom ramen för gällande ordning.

Såsom också framgår av den föregående redogörelsen kommer riksdagen under vårsessionen att föreläggas förslag till lag om skydd mot miljöfarlig verksamhet, enligt vilket förslag bestämmelserna i vattenlagen om åtgärder mot vattenförorening inarbetats i den nya lagen. Den föreslagna lagstiftningen innebär bland annat att prövningen av tillståndsfrågor i avloppsmål förs över från vattendomstolarna till administrativ myndighet och att prövningen av ersättningsfrågor i sådana mål läggs på särskilda fastighetsdomstolar. Antages den nya lagstiftningen, som avses träda i kraft den 1 juli 1969, bortfaller huvudskälet för motionärernas yrkande.

I fråga om vattenmålen i övrigt gäller dessutom, såsom också nämnts, att en utredning nyligen tillsatts för en allmän översyn av vattenlagen. Enligt direktiven talar vägande skäl för att prövningen av även andra ärenden enligt vattenlagen än vattenföroreningssmål läggs på administrativa organ.

En av utredningens viktigaste uppgifter blir därför enligt direktiven att lägga fram förslag till en ny organisationsform enligt vilken tillståndsgivningen i fråga om vattenbyggnadsföretag förläggs till administrativ myndighet. I direktiven ifrågasätts vidare att överföra behandlingen av de ersättningsfrågor som uppkommer i vattenmål till de särskilda fastighetsdomstolarna. Utredningen har också att överväga detta spörsmål. Förläggs tillståndsgivningen till administrativ myndighet och prövningen av ersättningsfrågorna till fastighetsdomstol finns det, såsom framhålls i direktiven, efter en sådan reform inte längre behov av vattendomstolar.

Som utskottet anfört möter principiella betänkligheter mot att låta specialister inom olika ämnesområden ingå i domstolarnas sammansättning. Inom kort väntas vidare riksdagen komma att föreläggas förslag, som innebär att prövningen av tillståndsfrågor i avloppsmål frångår vattendomstolarna. Frågan om vattendomstolarnas fortsatta bestånd är slutligen under utredning. Under dessa förhållanden bör motionerna inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer

att motionerna I: 811 och II: 921 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 25 februari 1969

På tredje lagutskottets vägnar:

GÖRAN KARLSSON

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit:*

från första kammaren: herrar Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Knut Johansson (s)\*, Åkesson (fp), Ebbe Ohlsson (m), Nils-Eric Gustafsson (cp), Ernulf (fp) och fröken Ranmark (s);

från andra kammaren: herrar Svenning (s), Sundelin (s), fröken Anderson (s), herr Franzén i Träkumla (cp), fru Ekroth (s), herrar Wachtmeister (m), Josefson i Arrie (cp) och Sellgren (fp).

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.