

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm**Yttrande över betänkandet Hyres- och arrendetvister i framtiden
(SOU 2012:82) (Ju2012/7842/DOM)**

Inledning

Utredningen har haft till uppdrag att överväga och lämna förslag till den framtida organisationen för prövning av hyres- och arrendetvister. Målsättningen har varit att skapa en långsiktigt hållbar organisation som kan möta de särskilda krav som prövningen av dessa tvister ställer. Såsom framgår av direktiven skulle utredningen som ett särskilt angivet alternativ överväga om den verksamhet som bedrivs i nämnderna skulle föras över till allmän domstol. Utredningen har utöver detta haft att överväga och lämna förslag till en modernisering av den förfarandereglering som gäller för prövningen av hyres- och arrendetvister.

Övervägandena har resulterat i ett förslag som i huvudsak går ut på att verksamheten ska föras över till särskilda domstolar (s.k. hyres- och arrendedomstolar) inom åtta befintliga tingsrätter på de orter där hyres- och arrendenämnderna nu finns. Dessutom föreslås att de nya domstolarna ska handlägga i princip alla tvister som rör ett hyres-, arrende- eller bostadsrättsförhållande, dvs. dessa mål ska enligt förslaget omfördelas från tingsrätterna. Särskilda yttranden har bifogats utredningens förslag där representanter för bl.a. Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna Sverige och LRF i egenskap av experter i utredningen i stället förordat att den nuvarande ordningen behålls.

Vid tillsättandet av utredningen lyfte regeringen fram vissa nackdelar med det nuvarande systemet. I direktiven pekas bl.a. på att de organisatoriska förändringar som genomförts för att stärka de mindre nämndernas bärkraft lett till administrativt merarbete samt en negativ uppdelning mellan nämndernas och tingsrätternas personal. Vidare anfördes att uppdelningen av kompetensen mellan nämnderna och de allmänna domstolarna innebär nackdelar i form av svårigheter för enskilda att veta vilken som är den rätta prövningsinstansen samt avsaknad av möjligheter till gemensam handläggning av olika tvister som sakligt sett hör ihop. Det påpekades även att flertalet ärenden i hyres- och arrendenämnder har avtalsrättsliga inslag, dvs. sådan rättskipning som normalt är en uppgift för domstolarna.

Nämndernas verksamhet har utretts vid en rad tidigare tillfällen genom åren i olika utredningar med närliggande uppdrag. Bland annat föreslog Hyreslagstiftningsutredningen redan i slutet av 1990-talet att merparten av nämndernas verksamhet skulle föras över till domstol. Detta förslag möttes av omfattande kritik och förslaget genomfördes inte. Kritiken tog i huvudsak sikte på det faktum att verksamheten i nämnderna fungerade väl och att det skulle vara svårt att överföra de särskilda inslagen i nämndernas verksamhet (medlingsverksamhet, upplysningsverksamhet etc.) till allmän domstol. Även det enkla och billiga förfarandet i nämnderna och den särskilda kompetens som finns hos personal och intresseledamöter poängterades. Dessa synpunkter framfördes både från domstolväsendets och olika partsföreträdarens sida.

Det kan noteras att det även av den utredning som resulterat i det nu aktuella betänkandet framkommit att merparten av de anställda vid nämnderna samt nämndernas intressenter är nöjda med den befintliga organisationen och nämndernas arbete.

Detta innebär att det enligt min uppfattning måste föras fram mycket goda argument för en förändring av det ingripande slag som föreslås i betänkandet.

Problemen med nämndernas sårbarhet och samverkan med tingsrätterna

Utredningen lyfter fram den sårbarhet som de mindre nämnderna anses vara utsatta för vid t.ex. sjukdom eller semester hos personalen. Andra problem som utredningen identifierat beträffande de mindre nämnderna är det administrativa merarbete som uppstår genom att det rör sig om olika myndigheter och svårigheter för domstolschefen att leda och styra en verksamhet som han eller hon inte själv deltar i.

Sårbarheten lyfts fram som ett tungt argument för en reform med den inriktning som utredningen väljer – att inrätta särskilda hyres- och arrendedomstolar. Jag ställer mig tveksam till om detta argument är så bärande att det motiverar en så ingripande reform som den föreslagna. I synnerhet gäller detta den sårbarhet som utredningen har funnit hos de administrativa enheterna vid de tre största nämnderna, eftersom inte ens nämnderna har uppfattat sig som särskilt utsatta i detta avseende. Redan den nuvarande modellen för de mindre nämnderna, med en administrativ samverkan med tingsrätten på respektive ort, borde kunna bidra till att minska den sårbarhet som eventuellt kan uppstå vid ordinarie nämndpersonals frånvaro. Betänkandet vittnar om personalutbyte mellan tingsrätt och nämnd i fråga om administrativ personal och t.ex. notarier. Den omständigheten att det saknas skyldighet för rådmän vid respektive tingsrätt att tjänstgöra vid nämnderna rättfärdigar inte ensamt påståendet om sårbarhet. Förutsättningar för sådan tjänstgöring borde kunna skapas genom ett flertal åtgärder, t.ex. genom att lagmannen vid tingsrätten verkar aktivt för att väcka intresse för nämndverksamheten eller inför andra incitament för växeltjänstgöring. Sådana utvecklingsmöjligheter inom ramen för det nuvarande systemet berörs inte närmare av utredningen.

Jag vill även påtala en ytterligare möjlighet som inte närmare berörs av utredningen. I juni 2008 genomfördes en reform som innebar att en nationell

inskrivningsmyndighet inrättades under Lantmäteriets huvudmannaskap. Dessförinnan fanns det självständiga inskrivningsmyndigheter som var delar av tingsrätter. Personalen var anställd vid tingsrätten och lagmannen vid tingsrätten ansvarade också för verksamheten vid inskrivningsmyndigheten. En inskrivningsmyndighet skulle ledas av en lagfaren domare. Vid inskrivningsmyndigheten tjänstgjorde vidare notarier som ett led i sin juridiska utbildning.

Klart mindre ingripande än utredningens förslag vore att knyta nämnderna till tingsrätterna på samma sätt som de tidigare inskrivningsmyndigheterna. Därigenom skulle nämndernas nuvarande välfungerande verksamhet i allt väsentligt kunna behållas oförändrad utan ingrepp i nämndernas verksamhet eller arbets sätt. Tingsrättens personal skulle vara skyldig att tjänstgöra vid nämnden på samma sätt som vid övriga delar av tingsrätten. Den sårbarhet som utredningen har funnit med den nuvarande ordningen skulle på så sätt kunna undvikas. Det är min uppfattning att en organisationsmodell som den nu skisserade bör utredas närmare vid den fortsatta beredningen av betänkandet.

Behovet av en mer ändamålsenlig handläggning

Jag instämmer i behovet av att modernisera de processregler som gäller för handläggningen vid hyres- och arrendenämnderna. Utredningens förslag om ett moderniserat förfarande utgår från utredningens förslag till ny organisation – dvs. att särskilda hyres- och arrendedomstolar ska inrättas. Jag vill emellertid poängtera att även med andra alternativa organisationsmodeller – t.ex. den ovan beskrivna med förebild från de tidigare inskrivningsmyndigheterna – borde det finnas möjligheter att modernisera processreglerna på ett sätt som i allt väsentligt överensstämmer med vad utredningen föreslår. Utredningens förslag i fråga om reformerade handläggningsregler nödvändiggör alltså inte att den föreslagna organisationsreformen genomförs.

Kompetensuppdelningen mellan domstolar och nämnder

Uppdelningen av kompetensen mellan nämnderna och tingsrätterna är till viss del besvärande. Det bör dock framhållas att den nuvarande kompetensuppdelningen mellan hyres- och arrendenämnderna och allmän domstol (med undantag för arrendetvisterna) har gällt under lång tid och alltså numera får anses väl inarbetad.

Utredningens förslag innebär att ett flertal tvister med nyttjanderättslig anknytning som i dag handläggs av de allmänna domstolarna ska föras över till de nyinrättade hyres- och arrendedomstolarna. Detta kan vid en första anblick framstå som en ändamålsenlig åtgärd, då man på detta sätt kan förflytta sådana mål till de prövningsinstanser som är specialiserade på dessa områden. Den underliggande orsaken till dagens ordning är dock att merparten av de tvister med nyttjanderättsliga inslag som i dag handläggs vid tingsrätterna till sin karaktär är sådana att de starkt påminner om ordinära tvistemål (jfr prop. 2009/10:215 s. 105). Med andra ord är de tvistefrågor som aktualiseras i sådana mål inte präglade av nyttjanderättsliga beröringspunkter på ett sådant sätt att det behövs specialistkompetens för att handlägga dem. De är i stället lämpade för

handläggning vid samtliga tingsrätter, vilka besitter den kompetens som behövs för att bedöma vanligt förekommande civilrättsliga frågeställningar. De argument som anförs till stöd för att överföra samtliga tvister med nyttjanderättslig anknytning till de nyinrättade hyres- och arrendedomstolarna (särskilt de påtalade möjligheterna till kumulation med andra mål som ska handläggas av dessa domstolar) framstår inte som tillräckliga för en sådan reform.

Till detta kommer att utredningen enligt min mening förminskar de nackdelar som en sådan reform skulle innebära. Detta gäller inte minst den gränsdragningsproblematik som gällde före år 1991 när fastighetsdomstolarna handlade de hyres- och bostadsrättstvister som inte skulle handläggas av hyres- och arrendenämnderna (se prop. 1990/91:32 s. 15 ff.). Samma problematik gällde före den 2 maj 2011 för de arrendetvister som inte skulle prövas av arrendenämnderna utan av de dåvarande fastighetsdomstolarna. Risken är uppenbar att dessa gränsdragningsproblem återuppstår om förslaget genomförs. Det framstår vidare som tveksamt att införa ett system där det i enskilda fall kan uppkomma betydande gränsdragningsvårigheter beroende på mer eller mindre avlägsna beröringspunkter mellan den egentliga tvisten i fråga och olika nyttjanderättsliga inslag i parternas mellanhavanden.

Till detta bör läggas att förslaget innebär att ett flertal mål undandras handläggning av den tingsrätt som geografiskt är närmast för parterna för att i stället handläggas av någon av de åtta hyres- och arrendedomstolarna. Detta innebär nackdelar för parterna i form av minskad tillgänglighet, genom ökade restider till sammanträden m.m. Med hänsyn till sådana nackdelar bör det krävas starka skäl för att rättfärdiga att vissa mål enbart ska handläggas av ett fåtal domstolar samt av en överklagandeinstans – Svea hovrätt. Enligt min mening överväger nackdelarna med förslaget dess fördelar.

Det principiella argumentet

Som ett skäl för att överföra verksamheten från nämnderna, som alltså är förvaltningsmyndigheter, till särskilda domstolar har framförts att nämndernas verksamhet i allt väsentligt är att betrakta som rättskipning och som huvudregel bör ske i domstol. Det är riktigt att en stor del av nämndernas arbete utgörs av prövning av tvister om civila rättigheter och skyldigheter. Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har den som är part i en sådan tvist rätt till en förhandling inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Det innebär, som sägs i utredningens direktiv, att rättskipning av detta slag normalt är en uppgift för domstolarna. Som utredningen konstaterat (betänkandet s. 153) uppfyller emellertid en prövning av de svenska hyres- och arrendenämnderna Europakonventionens krav på domstolsprövning. Någon förändring av gällande ordning påkallas alltså inte av hänsyn till våra åtaganden enligt Europakonventionen.

Övrigt

Sammanfattningsvis finns det anledning att överväga mindre ingripande åtgärder än dem utredningen föreslår för att komma till rätta med nackdelarna med den nuvarande organisationen. Det krävs enligt min mening tungt vägande skäl för att

ändra en väl fungerande ordning på det omfattande sätt som föreslås i betänkandet. Tillräckliga sådana skäl saknas. Därför avstyrker jag utredningens förslag.

Lars Lindström

Karolina Edlund
föredragande

I beredningen av yttrandet har byråchefen Carina Bring Sjögren deltagit.
