



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
2346-24

meddelad i Stockholm den 7 maj 2025

KLAGANDE

Bohus Havsbruk AB, 556910-8219
Sockerbruket 33
414 51 Göteborg

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 14 mars 2024 i mål nr 2262-23

SAKEN

Föreläggande vid vite enligt fiskelagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att 35 § fiskelagen inte ger en myndighet befogenhet att besluta om vitesföreläggande för att villkor i tillståndsbeslut ska följas.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd i målet i övrigt och upphäver underinstansernas avgöranden.

BAKGRUND

1. Ett föreläggande är en tillsynsåtgärd som en myndighet kan använda för att bl.a. få en enskild att vidta en viss åtgärd. Ett sådant föreläggande får i regel förenas med vite.
2. För att en myndighet ska ha rätt att meddela vitesförelägganden krävs författningsstöd i den aktuella speciallagen. I fiskelagen (1993:787) anges att vissa myndigheter får meddela de vitesförelägganden som behövs för att lagen och andra föreskrifter på området ska efterlevas. Däremot sägs – till skillnad från i många andra speciallagar – ingenting om möjligheten att meddela förelägganden för att villkor som tagits in i ett beslut ska följas.
3. Bohus Havsbruk AB bedriver musselodlingar med stöd av tillstånd som har meddelats enligt fiskelagen. Tillståndsbesluten innehåller vissa villkor för verksamheten.
4. Efter att ha konstaterat att flera av musselodlingarna helt eller delvis kollapsat och fallit ned på botten beslutade Länsstyrelsen i Västra Götalands län att förelägga bolaget vid vite om en miljon kronor att återställa odlingarna i enlighet med villkoren i tillståndsbesluten.
5. Jordbruksverket och sedan Förvaltningsrätten i Göteborg avslog bolagets överklaganden dit.
6. Bolaget överklagade till Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten ansåg med beaktande av fiskelagens ändamål och de intressen som bär upp lagen att länsstyrelsen hade haft rätt att utfärda vitesföreläggandet trots att det i den aktuella författningsbestämmelsen inte uttryckligen anges att förelägganden får meddelas för att villkor i ett beslut ska följas. Kammarrätten bedömde dock av andra skäl att länsstyrelsen inte hade haft fog för föreläggandet i vissa delar och upphävde därför delvis föreläggandet samt satte ned vitesbeloppet.

YRKANDEN M.M.

7. *Bohus Havsbruk AB* yrkar i första hand att föreläggandet ska upphävas och i andra hand att vitesbeloppet ska sättas ned.
8. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att överklagandet ska avslås. Länsstyrelsen hänvisar till förarbetsuttalanden och anför att syftet med regleringen är att tillsynsmyndigheten genom förelägganden ska kunna se till att villkor i tillståndsbeslut följs.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i Högsta förvaltningsdomstolen**

9. Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen får enligt 36 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) begränsas till att gälla en viss fråga i målet, vars prövning är av vikt för ledning av rättstillämpningen (prejudikatfråga).
10. Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd såvitt avser frågan om 35 § fiskelagen innefattar en befogenhet att besluta om vitesföreläggande för att villkor i tillståndsbeslut ska följas.
11. Frågan om meddelande av prövningstillstånd rörande målet i övrigt har förklarats vilande.

Rättslig reglering m.m.

12. I 35 § första stycket fiskelagen anges att de myndigheter som regeringen bestämmer får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller föreskrifter om fisket i EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken ska efterlevas. Ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.
13. Enligt 5 kap. 3 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen får bl.a. länsstyrelsen meddela sådana förelägganden och förbud som avses i 35 § fiskelagen.
14. I förarbetena till 35 § fiskelagen görs följande uttalanden. En del av Fiskeriverkets och länsstyrelsens verksamhet innefattar tillståndsgivning. För tillstånden kan komma att gälla särskilda villkor. Om dessa villkor inte uppfylls bör de fiskevårdande myndigheterna kunna åstadkomma rättelse genom att meddela ett föreläggande eller förbud (prop. 1992/93:232 s. 73).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

15. Ett vitesföreläggande är en ingripande åtgärd. En förutsättning för att en tillsynsmyndighet inom ramen för sin tillsynsverksamhet ska få meddela vitesförelägganden är att åtgärden har uttryckligt författningsstöd (se t.ex. HFD 2016 ref. 46).
16. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att 35 § första stycket fiskelagen gäller ingripanden för att säkerställa efterlevnaden av fiskelagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller föreskrifter om fisket i vissa EU-förordningar. Myndigheternas befogenhet är alltså kopplad till generella normer i den mening som avses i 8 kap. regeringsformen.

17. Ordalydelsen i 35 § första stycket fiskelagen innefattar däremot inte ingripanden för att se till att villkor i beslut följs. Det som anges i paragrafens förarbeten om att myndigheterna bör kunna meddela förelägganden för att åstadkomma rättelse om villkoren i ett tillståndsbeslut inte uppfylls har alltså inte stöd i lagtexten. I avsaknad av uttryckligt författningsstöd saknas en sådan möjlighet.
18. Den prejudikatfråga som Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd i ska således besvaras med att 35 § fiskelagen inte ger en myndighet befogenhet att besluta om vitesföreläggande för att villkor i tillståndsbeslut ska följas.
19. Av svaret på prejudikatfrågan följer att Länsstyrelsen i Västra Götalands län saknar författningsstöd för att vitesförelägga Bohus Havsbruk AB att följa de villkor som myndigheten vid tillståndsgivningen har bestämt för verksamheten. Det finns därför skäl att meddela prövningstillstånd i målet i de delar där frågan om prövningstillstånd har vilandeförklarats och upphäva underinstansernas avgöranden.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Mahmut Baran, Ulrik von Essen, Martin Nilsson och Mikael Westberg.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Sandra Zetterdahl.