



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060209

DOM
2012-08-31
Stockholm

Mål nr
M 4379-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, slutliga beslut 2012-04-23 i mål nr M 3539-11, se bilaga A

KLAGANDE

M H

Ombud: Advokat J L

MOTPART

Statens Jordbruksverk
551 82 Jönköping

SAKEN

Avvisat överklagande i mål angående CITES-intyg

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens slutliga beslut i mål nr M 3539-11 och återförvisar målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1027582

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M H har överklagat mark- och miljödomstolens avvisningsbeslut och yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska undanröja beslutet och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Statens Jordbruksverk har medgett M Hs yrkande.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Den fråga som mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är om Jordbruksverkets beslut angående utfärdande av ett s.k. CITES-intyg enligt rådets förordning (EG) nr 338/97 (Rådets förordning) efter överklagande ska prövas av mark- och miljödomstol eller av allmän förvaltningsdomstol.

En mark- och miljödomstol handlägger enligt 1 kap. 3 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar mål och ärenden enligt det som föreskrivs i miljöbalken, fastighetsbildningslagen (1970:988), plan- och bygglagen (2010:900) och annan lag. Av 19 kap. 1 § miljöbalken följer att Jordbruksverkets beslut i särskilda fall får överklagas hos mark- och miljödomstol enligt 21 kap. 1 § andra stycket, där det sägs bl.a. att mark- och miljödomstol, om inte annat är föreskrivet, prövar länsstyrelsens och andra statliga myndigheters beslut enligt miljöbalken eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Frågan är därmed om Jordbruksverkets beslut är ett beslut enligt miljöbalken eller föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. I annat fall ska, som mark- och miljödomstolen kommit fram till, beslutet med stöd av 22 a § förvaltningslagen (1986:223) överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Enligt 8 kap. 4 § miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om in- och utförsel, transport, förvaring, preparering och förevisning av djur och växter eller handel med vilt levande djur- eller växtarter för att skydda dem. Sådana föreskrifter får meddelas om det behövs för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden på området eller av andra skäl.

Den fråga som Jordbruksverket har prövat genom sitt beslut är om ett CITES-intyg ska utfärdas i enlighet med vad artikel 8.3 i Rådets förordning medger. I artikel 8.3 anges att intyg ska utfärdas av den administrativa myndigheten i den medlemsstat där exemplaret som intyget avser finns. Att det är Jordbruksverket som i Sverige är denna administrativa myndighet framgår av 68 § artskyddsförordningen (2007:845). Jordbruksverkets behörighet att besluta i fråga om det nu aktuella CITES-intyget följer sålunda av artskyddsförordningen.

I 1 § artskyddsförordningen anges att flertalet av förordningens bestämmelser är meddelade med stöd av 8 kap. miljöbalken, men 68 § ingår inte bland de uppräknade paragraferna. Detta kan ge intrycket av att den nämnda bestämmelsen inte har meddelats med stöd av 8 kap. miljöbalken. Det kan emellertid inte vara riktigt att läsa 1 § artskyddsförordningen motsatsvis på det sättet. Mot bakgrund av bestämmelserna i 8 kap. miljöbalken, särskilt 8 kap. 4 §, framstår det som klart att artskyddsförordningen i dess helhet har meddelats med stöd av balken. Det som sägs i 1 § artskyddsförordningen får betraktas som en upplysning beträffande vissa särskilda bestämmelser i förordningen.

Eftersom Jordbruksverkets beslut således är ett beslut enligt en föreskrift som har meddelats med stöd av miljöbalken ska M Hs överklagande rätteligen prövas av mark- och miljödomstol i enlighet med 19 kap. 1 § och 21 kap. 1 § andra stycket miljöbalken. Med undanröjande av det överklagade beslutet återförvisar därför Mark- och miljööverdomstolen målet till mark- och miljööverdomstolen för fortsatt handläggning.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Lars Dirke, hovrättsrådet Håkan Åberg, tekniska rådet Mikael Schultz och tf. hovrättsassessorn Helen Blomberg, referent.
Enhälligt.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

SLUTLIGT BESLUT Mål nr M 3539-11
2012-04-23
meddelat i Växjö

KLAGANDE
M H

Ombud: Advokat J L

MOTPART
Statens Jordbruksverk
551 82 Jönköping

ÖVERKLAGAT BESLUT
Statens Jordbruksverks beslut 2011-06-20; ärendenr 34-4905/11

SAKEN
CITES-intyg för ett noshörningshuvud; nu fråga om avvisning

SLUTLIGT BESLUT
Mark- och miljödomstolen avvisar överklagandet.

Dok.Id 209813

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81	Kungsgatan 8	0470-560 100	0470-560 125	måndag – fredag
351 03 Växjö		E-post: MMD.vaxjo@dom.se		08:00-12:00 13:00-16:30

SKÄL FÖR BESLUTET

H ansökte hos Jordbruksverket om erhållande av s k CITES-intyg avseende ett noshörningshuvud i H:s besittning. Genom det överklagade beslutet avslog Jordbruksverket ansökan, och meddelade därvid anvisning för överklagande som inleds på följande sätt: ”Om du vill överklaga detta beslut ska du skriva till Mark- och miljödomstolen, Växjö tingsrätt. Skrivelsen ställs alltså till Mark- och miljödomstolen men ska skickas till eller lämnas till Statens jordbruksverk, 551 82 Jönköping.” Under målets handläggning i mark- och miljödomstolen har fråga uppkommit huruvida denna besvärshänvisning är korrekt eller ej.

Fråga därom har varit före i ett tidigare mål vid dåvarande miljödomstolen i Växjö, M 593-10, vilket avgjordes genom dom den 23 mars 2010. I det fallet hade Jordbruksverket på anförda skäl återkallat ett tidigare utfärdat certifikat enligt CITES-konventionen och i anvisning för överklagande angivit länsrätten i Jönköpings län som besvärinstans. Sedan certifikatets mottagare överklagat beslutet enligt anvisning meddelade dock länsrätten i beslut den 11 februari 2010 att den inte upptog klagandens överklagande till prövning utan återsände handlingarna till Jordbruksverket för överlämnande till rätt miljödomstol.

Länsrätten citerade i skälen 8 kap 4 §, 19 kap 1 § och 20 kap 2 § miljöbalken, 68 och 72 §§ artskyddsförordningen (2007:845), SJVFS 1999:89 samt rådets förordning (EG) nr 338/97 och kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 och fann att länsrätten på grund av dessa bestämmelser inte var behörig att pröva överklagandet utan att den uppgiften ankom på miljödomstol. Härefter översände Jordbruksverket överklagandet till dåvarande miljödomstolen i Växjö, som avgjorde målet i sak genom ovannämnda dom.

Jordbruksverket anförde i sitt missivbrev till domstolen följande: ”Jordbruksverket önskar tillägga att överklagandehänvisningen till länsrätt i verkets överklagade beslut har sin grund i att verket inte bedömt beslutet som ett beslut enligt miljöbalken (jmf 19 kap 1 § miljöbalken), utan har ansett att beslutet fattats helt och hållet utifrån allmänna förvaltningsrättsliga principer.” Av miljödomstolens domskäl kan följande vara av intresse för förevarande mål: ”Det kan av hänvisningen i 16 § artskyddsförordningen utläsas att reglerna om förbud mot kommersiella aktiviteter samt reglerna om utfärdande av CITES-intyg i enlighet med rådets förordning (EG) nr 338/97 har implementerats genom artskyddsförordningen.” – Efter tiden för miljödomstolens dom synes Jordbruksverket

regelmässigt ha angivit att dess beslut i CITES-frågor skall överklagas till miljödomstol eller – numera – mark- och miljödomstol.

I fråga om H:s överklagande gör mark- och miljödomstolen följande överväganden.

Jordbruksverkets beslut har fattats med stöd av rådets förordning (EG) nr 338/97. Denna gäller – utan någon särskild implementeringsåtgärd – som svensk lag i enlighet med artikel 288 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, vilket fördrag i sin tur gäller som svensk rätt i enlighet med 2 § jfrd m 4 § lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska Unionen. Det Jordbruksverkets beslut som överklagats av H är alltså inte ett beslut enligt miljöbalken, ej heller ett beslut enligt föreskrifter som meddelats med stöd av balken. Det är således inte ett sådant beslut som enligt 21 kap 1 § 2 st miljöbalken skall prövas av mark- och miljödomstol. Då sådan domstol enligt 1 kap 3 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar endast handlägger mål och ärenden enligt föreskrift i lag och någon annan lagregel som skulle kunna medföra befogenhet för mark- och miljödomstolen att pröva Jordbruksverkets beslut inte finns måste domstolen vara förhindrad att pröva H:s överklagande.

Det förtjänar att påpekas i detta sammanhang att artskyddsförordningen (2007:845) inte är tillämplig på fallet, något som framgår direkt av förordningen, nämligen dess 30 § 6 p, som från den förordningens i 25 § intagna förbud mot kommersiella aktiviteter m m med vissa djur undantar förfaranden med djur och växter av arter som omfattas av förbud mot kommersiella aktiviteter i rådets förordning (EG) nr 338/97. Artskyddsförordningens förbud gäller således endast sådana förfaranden som avses i dess 16 § och inte träffas av CITES-reglerna. Vidare bör påpekas, att den omständigheten att artskyddsförordningen i 68 § innehåller en kompetensregel som utpekar Jordbruksverket som den administrativa myndighet som avses i rådets förordning (EG) 338/97 inte medför någon förändring i det ovan anförda.

Fastmera framstår Jordbruksverkets tidigare intagna ståndpunkt som den korrekta, nämligen att beslut av förevarande slag kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt 22 a § förvaltningslagen.

Det återstår att överväga, om det föreligger starka sakliga skäl att bibehålla den ordning för överklagande som mot lagens bokstav tycks ha utvecklats. Mark- och miljödomstolen kan inte finna att så skulle vara fallet. Jordbruksverket har till sitt yttrande i målet av den 28 november 2011 bifogat ett ”Guidance document” av den 11 februari 2011, synbarligen utfärdat av den stående kommitté som inrättats genom CITES-konventionen och som har till uppgift att bland annat förse CITES-sekretariatet, också inrättat genom konventionen, med vägledande policydokument. I det åberopade dokumentet framhålls, att konventionens artikel 8(3) inte medför någon skyldighet för en medlemsstat att utfärda ett CITES-intyg utan blott bereder den en möjlighet att under vissa omständigheter göra det ”on a case-by-case basis.” Överhuvudtaget ger såväl Jordbruksverkets yttrande som de därtill fogade handlingarna intryck av att de organ som handhar administrationen av CITES-konventionen är angelägna om att omfattningen av användandet av dispensmöjligheten i nyssnämnda artikel skall kunna snabbt ändras beroende på variationer i trycket på de olika skyddade arterna och i aktionssättet från legala och illegala jägare av och handlare med sådana djur och växter som CITES avser att skydda. Måhända är det så, att domstolsprövningen i fråga om beslut om CITES-intyg skall inskränka sig till en kontroll dels av att beslutande myndighet förfarit formellt korrekt och i enlighet med gällande förvaltningsrättsliga regler, dels av att de yttersta gränserna för individens skydd i form av skyddet för de mänskliga rättigheterna och proportionalitetsprincipen inte träds förnärligt. För en sådan prövning är förvaltningsdomstolarna uppenbarligen väl lämpade; det erinras om att förvaltningslagens regler om överklagande alltid skall tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Däremot finns i så fall föga skäl att mobilisera den kompetens som finns hos mark- och miljödomstolarna i fråga om artskydd, tvärtom kan det vara så att risken att det skulle uppkomma en oönskad, svårförändrad nationell praxis i fråga om CITES-intyg kunde öka om tillämpningen av artskyddsförordningens regler tilläts färga av sig på bedömningen av CITES-fallen. I vart fall finns inte a priori skäl att anse det olämpligt att de olika måltyperna kommer att handläggas i skilda domstolsorganisationer.

H:s överklagande skall därför avvisas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV430)

Överklagande senast den 14 maj 2011.

Carl-Göran Heden

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Carl-Göran Heden, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius.