



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060308

DOM
2023-12-12
Stockholm

Mål nr
M 13251-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-11-08 i mål nr M 5188-22, se bilaga A

PARTER

Klagande

Stena Metal International AB, 556732-2895
Box 4088
400 40 Göteborg

Motpart

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

SAKEN

Miljösanktionsavgift med anledning av en gränsöverskridande avfallstransport

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 2000948

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50
E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stena Metal International AB (SMI) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva beslutet om miljöskaktionsavgift.

Länsstyrelsen i Skåne län har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

SMI har anført i huvudsak följande.

Det var speditören som, efter SMI:s påpekande att färjetransport måste bokas, uppgav att transporten skulle gå med rederiet Finnliness Ship Management AB från Malmö till Travemünde. Utifrån den informationen har SMI fyllt i dokumentet enligt bilaga VII till förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall (avfallstransportförordningen). SMI inskräpte speditörens uppdrag att underrätta rederiet om transporten, eftersom det rörde sig om en avfallstransport. Varför chauffören i strid med såväl sina instruktioner från speditören som informationen i bilaga VII, som han tagit del av och signerat, valde att ta färjan från Trelleborg har SMI inte kunnat få reda på. SMI har gjort det som kan förväntas för att chauffören skulle ta den rutt som SMI angett. SMI får därför anses ha gjort vad bolaget kunnat för att förhindra överträdelsen och det är oskäligt att påföra bolaget en miljöskaktionsavgift.

Underrättelsen från länsstyrelsen inför beslutet om miljöskaktionsavgift, som SMI har svarat på, avsåg länsstyrelsens ärende med dnr 34708-2022. Beslutet om miljöskaktionsavgift meddelades i länsstyrelsens ärende med dnr 36395-2022. I formell mening har SMI alltså inte underrättats om att länsstyrelsen avsåg att påföra bolaget en miljöskaktionsavgift i det ärende som länsstyrelsen sedermera meddelade beslutet i.

Länsstyrelsen har anført i huvudsak följande.

I informationsdokumentet enligt bilaga VII till avfallstransportförordningen, i fält 5 b ("Second carrier"/"2:a transportör"), informerade organisatören SMI (fält 1 "Person

who arranges the shipment”/”Person som organiserar transporten”) att avfallet skulle transporteras med Finnlines Ship Management AB. Detta bolag trafikerar rutten Malmö–Travemünde och har inte någon trafik mellan Trelleborg och Tyskland. Den 27 september 2022 – dagen för den faktiska transporten enligt informationsdokumentet – genomförde länsstyrelsen tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter i Trelleborgs hamn. Transporten inspekterades i färjeläget i hamnen och sjötransporten genomfördes med ett helt annat rederi än Finnlines Ship Management AB. Därmed är informationsdokumentet inte korrekt ifyllt, sett till vilket rederi som enligt fält 5 b utförde sjötransporten. Ansvaret för detta åligger organisatören och ingen annan.

När eller av vem fält 5 b fyllts i saknar betydelse. Om valet av rederi inte är avgjort vid avhämtning av avfallet, kan fält 5 b fyllas i först då valet är klart. Detta påverkar inte frågan om ansvar för att de uppgifter som fylls i är korrekta. Ansvaret är alltid organisatörens, dvs. den part som anges i fält 1 och som daterar och signerar i fält 12. Organisatören av gränsöverskridande transporter av avfall behöver se till att transportörer som denne anlitar har för uppdraget nödvändiga kunskaper. Det inbegriper att åkeriets chaufför kan förstå vad informationsdokumentet förmedlar.

Det torde finnas många möjliga sätt på vilket organisatören kan styra och påverka åkeriet beträffande vilket rederi som ska användas. Organisatören kan avtala om vägval, bokning och anlitan av rederi. Det är också möjligt att avtala om viten som faller ut om avtal inte efterlevs. Organisatören kan och bör avstå från att anlita och lämna avfall till åkerier vars chaufförer inte läser eller förstår det som informationsdokumentet förmedlar.

Det som står i ett transportdokument ska stämma med verkligheten. Det ska finnas en spårbarhet från ursprunglig avfallsproducent, organisatör för en transport, vem som transporterar, vilken väg avfallet tar, till mottagaren. En ytterligare grund varför det är viktigt att informationen i dokumentet är rätt ifylld är att informationen kan användas för inspektions-, efterlevnads-, planerings- och statistiksyften. Om informationen i bilaga VII är felaktig är det omöjligt för tillsynsmyndigheten att göra någon analys och det kan försvåra kontroll och inspektioner.

Med tillsynsrapporten i ärendet med dnr 34708-2022 har länsstyrelsen underrättat bolaget om att länsstyrelsen övervägt att ta ut en miljöskaktionsavgift. Anspråket har därmed kommunicerats i enlighet med bestämmelserna i miljöbalken. SMI har inkommit med ett yttrande som visar att bolaget förstått vilken avsikt länsstyrelsen haft. Någon risk för missförstånd om vilken transport det varit fråga om har inte förelegat. Det står inte någonstans i rapporten att beslutet om miljöskaktionsavgift skulle påföras i det ärende som kommuniceringen skett i.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolens och länsstyrelsens handläggning

I Mark- och miljööverdomstolen har fråga uppkommit om vilket underlag mark- och miljödomstolen hade tillgång till vid sin prövning. Vid kontakt med länsstyrelsen har framkommit att de relevanta handlingarna finns i två akter, dels i dnr 34708-2022 (tillsynsärendet), dels i dnr 36395-2022 (miljöskaktionsärendet). Mark- och miljödomstolen har förklarat att domstolen endast hade tillgång till länsstyrelsens akt i miljöskaktionsärendet. Mark- och miljööverdomstolen har inhämtat länsstyrelsens akt i tillsynsärendet.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att miljöskaktionsavgifter är att betrakta som straff i Europakonventionens mening. Det innebär att de rättssäkerhetsgarantier som den enskilde enligt Europakonventionen tillerkänns vid straffrättsliga förfaranden gäller (se rättsfallet NJA 2013 s. 842, särskilt punkten 20). I detta sammanhang är det en grundläggande rättssäkerhetsgaranti att domstolen kontrollerar bland annat att det finns författningsstöd för att ta ut skaktionsavgiften och att den överträdelse (anklagelse) som ligger till grund för beslutet är tillräckligt precist angiven. Detta gäller även om klaganden inte uttryckligen har ifrågasatt att så är fallet. Detsamma gäller de faktiska förhållanden som ligger till grund för avgiftsuttaget. I den delen behöver domstolen kontrollera att myndighetens uppgifter om överträdelsen stämmer överens med underlaget i myndighetens akt.

Det nu sagda innebär att det var fel av mark- och miljödomstolen att avslå SMI:s överklagande dit, när domstolen inte hade tillgång till länsstyrelsens akt i tillsyns-ärendet. Även om bolaget inte ifrågasatte de faktiska förhållanden som länsstyrelsen lagt till grund för beslutet att påföra bolaget miljöstraffavgift ankom det på domstolen att kontrollera att informationsdokumentet enligt bilaga VII till avfalls-transportförordningen var ifyllt på det sätt som länsstyrelsen gjort gällande.

SMI har inte heller i sitt överklagande hit ifrågasatt de faktiska förhållandena. Mark- och miljööverdomstolen har också vid kontroll av handlingarna i tillsynsärendet kunnat konstatera att länsstyrelsens uppgifter om framför allt informationsdokumentet stämmer överens med vad länsstyrelsen har gjort gällande. Vid dessa förhållanden får det fel som har förekommit i mark- och miljödomstolen anses avhjälpt.

Att länsstyrelsen fattade beslutet om miljöstraffavgift i ett separat ärende förändrar inte det faktum att SMI i tillsynsärendet fick möjlighet att yttra sig över anspråket innan avgiften beslutades. Bestämmelsen i 30 kap. 3 § andra stycket miljöbalken har således iakttagits och något formellt fel har inte förekommit i detta avseende.

Mark- och miljööverdomstolen går därmed över till att pröva målet i sak.

Rättslig reglering

Miljöstraffavgifter

Av 30 kap. 1 § första stycket 3 miljöbalken följer att regeringen får meddela föreskrifter om att en särskild miljöstraffavgift ska betalas av den som åsidosätter bestämmelser i EU-förordningar inom miljöbalkens tillämpningsområde.

Genom 11 kap. 5 § förordningen (2012:259) om miljöstraffavgifter har regeringen meddelat en sådan föreskrift i fråga om åsidosättande av avfallstransportförordningen. För en överträdelse av artikel 18.1 i avfallstransportförordningen, genom att inte se till att ett korrekt ifyllt och undertecknat informationsdokument enligt bilaga VII till förordningen medföljer avfallet, ska en miljöstraffavgift betalas med 10 000 kr.

Enligt 30 kap. 2 § miljöbalken ska en miljöstraffavgift tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Avgiften behöver dock inte tas ut om det vore oskäligt med hänsyn till vissa närmare uppräknade omständigheter, bland annat om överträdelsen berott på en omständighet som inte kunnat eller borde ha förutsetts eller som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka (punkten 2) eller vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa (punkten 3). Av lagförarbetena till bestämmelsen framgår att det ska vara fråga om undantags-situationer för att avgiften inte ska tas ut och att det inte bör bli aktuellt att befria från avgiftsskyldigheten om överträdelsen har orsakats av en försumlighet hos någon som den avgiftsskyldige har anlitat, såvida inte uppdragstagaren kan anses ha haft laga förfall (se prop. 2005/06:182 s. 51 och s. 156.)

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall – avfallstransportförordningen

I skäl 1 till avfallstransportförordningen anges att förordningens syfte är miljöskydd. Enligt skäl 7 är det viktigt att organisera och reglera övervakningen och kontrollen av avfallstransporter på ett sätt som tar hänsyn till behovet av att bevara, skydda och förbättra miljökvaliteten och människors hälsa.

I detta fall är det fråga om en transport av sådant avfall som avses i bilaga III till förordningen som, enligt artikel 3.2, omfattas av det allmänna informationskrav som fastställs i artikel 18. Enligt artikel 18.1 a ska, i syfte att underlätta spårningen av sådana avfallstransporter, den som organiserar transporten se till att avfallet åtföljs av det dokument som återfinns i bilaga VII. Enligt artikel 18.1 b ska dokumentet i bilaga VII undertecknas av den som organiserar transporten innan transporten äger rum. Medlemsstaterna får begära in dessa uppgifter för bland annat inspektions- och efterlevnadssyften (artikel 18.3). Organisatören ska under minst tre år bevara informationen (artikel 20). Vidare ska producenten, anmälaren och andra företag som är delaktiga i en avfallstransport vidta de åtgärder som krävs för att se till att det avfall de transporterar hanteras utan fara för människors hälsa och på ett miljöriktigt sätt under hela transporten och under återvinningen och bortskaffandet (artikel 49).

Av artikel 50 framgår att det åligger medlemsstaterna att fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelser av bestämmelserna i förordningen och vidta nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

I bilaga 1C till förordningen finns anvisningar för ifyllande av anmälnings- och transportdokument. Bilaga 1C gäller på motsvarande sätt för ifyllande av informationsdokumentet enligt bilaga VII (se not 1 i bilaga VII). Medlemsstaterna har också enats om riktlinjer för tolkningen av avfallstransportförordningen: Correspondents' Guidelines No 10. Dessa riktlinjer är inte rättsligt bindande.

Av anvisningarna och riktlinjerna följer att respektive transportör eller företrädare för transportören, vid övertagandet av sändningen, ska ange transportmedel och datum för övertagandet samt underteckna dokumentet så att uppgifterna i fält 5 a–c i bilaga VII om transportörerna blir kompletta. Av riktlinjerna framgår vidare att organisatören kan överlämna åt respektive transportör att fylla i samtliga uppgifter i dessa fält. (Se punkterna 39 och 44 i bilaga 1C till avfallstransportförordningen samt punkterna 8 och 13 i bilaga 1 till riktlinjerna, Correspondents' Guidelines No 10.)

Bedömningen i detta fall

Avfallet skulle transporteras från producenten Stena Recycling AB:s lager i Värnamo till Hensel Recycling GmbH:s återvinningsanläggning i Aschaffenburg, Tyskland. SMI har i egenskap av organisatör av transporten, före transporten påbörjades då den överlämnades till den förste transportören angett att andre transportör skulle vara Finnlines Ship Management AB och transportmedlet sjötransport. Att uppgifterna som lämnades i informationsdokumentet enligt bilaga VII till avfallstransportförordningen, fält 5 b, varit fullständiga och korrekta har SMI intygat i fält 12.

Organisatören har det övergripande ansvaret för transporten. Valet av transportörer och transportsätt är förhållanden av betydelse för att avfallet hanteras utan fara för människors hälsa och på ett miljöriktigt sätt under hela transporten (se artikel 49 i avfallstransportförordningen jämförd med dess skäl 1 och 7).

Vid den kontroll som genomfördes i färjeläget i Trelleborgs hamn framkom att uppgifterna om andre transportör i informationsdokumentet inte återspeglade de verkliga förhållandena. Som länsstyrelsen anført brister det därmed i spårbarheten för transporten, vilket riskerar att undergräva effektiviteten i kontrollsystemet. Oklarheter i följedokument kan bland annat leda till att det inte är möjligt att omedelbart bedöma om det är nödvändigt att genomföra fysisk inspektion av avfallet (jfr EU-domstolens dom i mål C-69/15 Nutrivet, EU:C:2016:425, punkten 43).

Informationsdokumentet kan under dessa förhållanden inte anses korrekt ifyllt. Som utgångspunkt ska då en avgift enligt 11 kap. 5 § förordningen om miljöstraffavgifter tas ut av SMI.

SMI har invänt att det vore oskäligt att ta ut avgiften och anført att det inte kunnat utredas varför chauffören avvek från det som SMI angett i informationsdokumentet enligt bilaga VII. Som framgår av förarbetena bör avgiftsbefrielse inte komma i fråga med mindre än att en anlita uppdagstagares underlåtenhet att följa sina instruktioner har föranletts av laga förfall från dennes sida. Det har inte framkommit att så varit fallet här. Mark- och miljööverdomstolen delar mot denna bakgrund mark- och miljödomstolens bedömning att det inte är oskäligt att ta ut avgiften i detta fall.

Sammanfattningsvis innebär det anförda att SMI:s överklagande ska avslås och länsstyrelsens beslut om miljöstraffavgift stå fast.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Lars Olsson, Rikard Backelin, referent, och Johan Svensson.

Föredragande har varit Henrik Jansson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-11-08
meddelad i
Växjö

Mål nr M 5188-22

PARTER

Klagande

Stena Metal International AB
Box 4088
400 40 Göteborg

Motpart

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2022-10-11 i ärende nr 566-36395-2022, se bilaga 1

SAKEN

Miljösanktionsavgift efter tillsyn av gränsöverskridande avfallstransporter

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Stena Metal International AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut om att bolaget ska betala miljöstraffavgift om 10 000 kr. Bolaget har anfört sammanfattningsvis följande till stöd för sin talan.

Bolaget beställde den aktuella transporten från WTC Spedition AS och det var speditören som angav att transporten skulle gå med Finnlines från Malmö till Travemünde. Utifrån detta har bolaget fyllt i det annex VII som följde med transporten. Av den mailkonversation som bifogats överklagandet framgår också att bolaget angett att färjebolaget måste aviseras om transporten. Bolaget såg också till att chauffören tog del av informationen om rutten genom att denne signerade annexet. Bolaget har således gjort vad man kan förvänta sig för att chauffören skulle ta den rutt som bolaget och speditören kommit överens om, och som angivits i annexet. Att chauffören trots detta valt en annan rutt kunde bolaget varken påverka eller förutse. Eftersom bolaget gjort vad man kunnat för att förhindra en överträdelse skulle det vara oskäligt att påföra bolaget en miljöstraffavgift för den aktuella bristen.

DOMSKÄL

Så som länsstyrelsen har angett är det exportören som är ansvarig för att gränsöverskridande transporter av avfall åtföljs av det dokument som finns i bilaga VII till förordningen (EG) nr 1013/2006. Det är således bolaget som är ansvarigt för transporten fram till att mottagaren tagit hand om godset. Att en överträdelse, så som bolaget gör gällande i detta fall, beror på att en transportör som anlåtts inte gjort vad som kunnat förväntats eller utlovats innebär inte att det är oskäligt att ta ut en miljöstraffavgift (se prop. 2005/06:182 s. 52 och 155f). Mark- och miljödomstolen anser mot bakgrund av det anförda att det som bolaget har anfört i sitt överklagande inte innebär att det har varit oskäligt att påföra bolaget den aktuella miljöstraffavgiften. Länsstyrelsen har således haft fog för att besluta om att bolaget ska betala den aktuella avgiften och överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (MMD-02)

Överklagande senast den 29 november 2022.

Emil Carlborg

Viktor Forsell

I domstolens avgörande har tingsfiskalen Emil Carlborg, ordförande, och tekniska rådet Viktor Forsell deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Viktor Larsson.