



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060110

DOM
2023-05-15
Stockholm

Mål nr
M 13285-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-10-25 i mål nr M 4580-22,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Naturvårdsverket

Motpart

Naturjakt i Sörmland AB

SAKEN

Miljösanktionsavgift

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1928908

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa Naturvårdsverkets beslut om miljöstraffavgift.

Naturjakt i Sörmland AB (bolaget) har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har anfört i huvudsak följande. Bolaget anmäldes som producent den 3 februari 2021. I 73 § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar (2018 års förpackningsförordning) anges vilka producenter som senast den 31 mars varje år ska rapportera vissa uppgifter om förpackningar till Naturvårdsverket. Rapporteringsskyldigheten riktar sig inte till alla producenter, utan gäller bara för de producenter som tillhör någon av kategorierna i 73 § första stycket 1–4 i 2018 års förpackningsförordning. Utifrån bolagets anmälan har Naturvårdsverket bedömt att bolaget är rapporteringsskyldigt. Bolaget har trots det inte lämnat in någon rapport. Om producenten inte har fyllt en förpackning, fört in en förpackad vara eller serviceförpackning eller tillverkat en serviceförpackning under det föregående kalenderåret, ska producenten ändå rapportera. Producenten ska då rapportera mängden noll, s.k. nollrapportering. Bolaget har varken informerat Naturvårdsverket om att bolaget inte längre är upplagshavare eller underrättat Naturvårdsverket om att det inte längre ska vara producent.

Bolaget har anfört i huvudsak följande. Skatteverket avregistrerade bolaget som upplagshavare under 2020. Bolaget har inte arbetat med förpackningar eller liknande sedan 2019 och har aldrig bedrivit handel med förpackningar eller liknande. Anledningen till att bolaget registrerades som upplagshavare var att det under en kort tid fanns en tanke om att bedriva handel med dryckesvaror, men någon sådan verksamhet blev aldrig av.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

I målet är utrett att bolaget var registrerad som producent i Naturvårdsverkets register den 31 mars 2022, att bolaget inte underrättat Naturvårdsverket om några ändringar i anmälda uppgifter och att bolaget inte har lämnat någon rapport för år 2021 till Naturvårdsverket. Frågan är då om bolaget ska påföras en miljöstraffavgift för att inte ha lämnat en sådan rapport till Naturvårdsverket.

Vid tidpunkten för den påstådda överträdelsen och underinstansernas avgöranden gällde 2018 års förpackningsförordning. Av 73 § första stycket nämnda förordning (i dess dåvarande lydelse) följer att en producent senast den 31 mars varje år ska lämna en rapport till Naturvårdsverket, om producenten

1. fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara,
2. för in en förpackad vara till Sverige,
3. tillverkar en serviceförpackning i Sverige, eller
4. för in en serviceförpackning till Sverige.

Den 1 januari 2023 upphävdes 2018 års förpackningsförordning. Motsvarande bestämmelser om producenters rapporteringsskyldighet som de ovan angivna återfinns numera i 11 kap. 1 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar. De båda paragraferna är – såvitt är av intresse i nu aktuellt mål – likalydande.

Bolaget har hävdatt att det inte har arbetat med förpackningar eller liknande sedan 2019 och aldrig bedrivit handel med förpackningar. Någon utredning som motsäger dessa uppgifter finns inte i målet, varför uppgifterna får godtas och läggas till grund för bedömningen. Enligt Naturvårdsverket föreligger emellertid rapporteringsskyldighet oavsett om bolaget under det gångna året utfört något av det som anges i 73 § första stycket 1–4 i 2018 års förpackningsförordning eller inte. Eftersom bolaget tillhör en sådan kategori producenter som ska lämna en rapport ska bolaget, enligt Naturvårdsverket, i sådana fall rapportera mängden noll, dvs. nollrapportera.

En överträdelse av rapporteringsskyldigheten kan i förlängningen medföra att en producent påförs en miljöstraffsavgift. För att en avgift av det ifrågavarande slaget ska kunna påföras gäller det stränga krav på författningsstöd som följer av den straffrättsliga legalitetsprincipen. Legalitetsprincipens tydlighetskrav anses normalt vara uppfyllt när en person av bestämmelsens ordalydelse, och i förekommande fall med stöd av domstolarnas tolkning, får kunskap om vilka handlingar eller vilken underlåtenhet som kan medföra ett ansvar enligt bestämmelsen. (Se bl.a. rättsfallet NJA 2013 s. 842.)

Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömning att med hänsyn till den lydelse som den aktuella bestämmelsen fått måste rapporteringsskyldigheten förstås som att den inträder först om producenten utfört något av det som anges i 73 § första stycket 1–4, dvs. fyllt förpackningar, fört in förpackade varor eller serviceförpackningar till landet eller tillverkat serviceförpackningar. Om avsikten varit att en producent i annat fall ska nollrapportera, borde detta ha kommit till uttryck i förordningstexten.

Mot bakgrund av det anförda kan bolaget inte anses ha överträtt rapporteringsskyldigheten. Det saknas därmed förutsättningar att ta ut miljöstraffsavgift. Överklagandet ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Petra Bergman, Åsa Hanna och Katarina Welin, referent.

Målet har föredragits av hovrättsfiskalen Petter Ölfvingsson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-10-25
meddelad i
Nacka

Mål nr M 4580-22

PARTER

Klagande

Naturjakt i Sörmland AB

Motpart

Naturvårdsverket

ÖVERKLAGAT BESLUT

Naturvårdsverkets beslut 2022-05-03 i ärende nr NV-03736-22, se bilaga
1

SAKEN

Miljösanktionsavgift

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver det överklagade beslutet.

BAKGRUND

Naturvårdsverket beslutade att GSprit AB (idag *Naturjakt i Sörmland AB*, bolaget) skulle betala en miljöstraffavgift om 10 000 kr, eftersom rapporteringen om mängden förpackningar som bolaget i egenskap av producent har tillhandahållit eller släppt ut på den svenska marknaden för år 2021, inkommit för sent till Naturvårdsverket, samt att skäl inte förelegat att underlåta att ta ut avgiften. Bolaget har överklagat Naturvårdsverkets beslut.

YRKANDEN M.M.

För tillämpliga bestämmelser, se Naturvårdsverkets beslut, bilaga 1.

Naturjakt i Sörmland AB har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva Naturvårdsverkets beslut.

Bolaget har som skäl härför anfört att de aldrig har handlat med dryckesvaror eller liknande och därför inte varit upplagshavare. Bolaget borde därför inte behöva betala miljöstraffavgift för en handel det aldrig har bedrivit. Företrädare för bolaget har försökt avregistrera bolaget.

DOMSKÄL

Av 73 § förordningen (2018:1462) om producentansvar för förpackningar följer att en producent senast den 31 mars varje år ska lämna en rapport till Naturvårdsverket, om producenten

1. fyller eller på annat sätt använder en förpackning som inte är en serviceförpackning i syfte att skydda, presentera eller underlätta hanteringen av en vara,
2. för in en förpackad vara till Sverige,
3. tillverkar en serviceförpackning i Sverige, eller
4. för in en serviceförpackning till Sverige

Naturvårdsverket har i det överklagade beslutet uppgett att bolaget är anmält som producent av förpackningar i Naturvårdsverkets producentregister. Verkets

inställning är att det därmed föreligger en skyldighet för bolaget att i rätt tid lämna in en rapport och att den skyldigheten är sanktionerad genom miljöskaktionsavgift.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att en rapporteringsskyldighet för att vara effektiv och ändamålsenlig borde utformas på det sätt som Naturvårdsverket har tolkat bestämmelserna, alltså att den som är registrerad och känner till registreringen är skyldig att lämna in en rapport.

I det här fallet följer det dock av författningstexten att rapporteringsskyldigheten inträder först om ytterligare förutsättningar enligt någon av de fyra punkterna i paragrafen är uppfyllda. Det räcker därför enligt domstolens uppfattning inte med att producenten förekommer i registret. Att ”producent” i förordningen definieras som den som yrkesmässigt uppfyller någon av de fyra punkterna, gör bestämmelserna än svårare att tolka och motiverar inte domstolen att dra några andra slutsatser (jfr 8 §).

Bolaget har invänt att det inte har bedrivit eller på något annat sätt aktivt deltagit i handel. Någon utredning som visar att bolaget under året fyllt förpackningar, fört in förpackade varor till landet eller tillverkat eller fört in serviceförpackningar, finns inte i ärendet. En miljöskaktionsavgift är en sådan administrativ sanktion som liknar ett straffrättsligt förfarande. Det bör därför ställas höga krav på tydlighet och det ska inte vara tveksamt i vilka fall en rapport måste lämnas in. Sammantaget bedömer domstolen att det inte funnits skäl för att besluta om miljöskaktionsavgift och Naturvårdsverkets beslut ska därför upphävas.

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

Överklagande senast den 15 november 2022.

Jonas Manole

Annika Månsson

I domstolens avgörande har rådmannen Jonas Manole, ordförande, och tekniska rådet Annika Månsson deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Nils Hjort.