

Målnummer: Ö1473-06**Avdelning:** 1**Domsnummer:****Avgörandedatum:** 2009-10-30**Rubrik:**

Fråga om Miljööverdomstolen varit skyldig att inhämta förhandsavgörande från EG-domstolen i ett mål om tillstånd till deponering av avfall. Tillika fråga om avsättning av ett belopp i en kommuns bokslut kan anses utgöra ekonomisk säkerhet eller ha motsvarande verkan.

Lagrum:

- 15 kap. 34 § miljöbalken (1998:808)
- Artikel 8 i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall

Rättsfall:

- NJA 2004 s. 735
 - EG-domstolens dom den 6 oktober 1982 i mål 283/81, CILFIT o.a. mot Ministero della sanità, REG 1982, s. 3415
-

REFERAT

Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Gotlands län lämnade i beslut den 27 december 2005 Gotlands kommun tillstånd enligt MB att vid Slite avfallsanläggning i närmare angiven omfattning motta, sortera, behandla, mellanlagra resp. deponera angivna slag av avfall.

För att säkerställa att skyldigheterna enligt tillståndet, vad gällde avslutnings- och efterbehandlingsåtgärder, fullföljdes föreskrevs i delegationens beslut att kommunen skulle hos länsstyrelsen ställa säkerhet om sex miljoner kr. Säkerheten skulle ställas i form av pant, borgen (såsom för egen skuld) eller bankgaranti.

Kommunen överklagade länsstyrelsens beslut vid Stockholms tingsrätt, miljödomstolen, och yrkade bl.a. att miljödomstolen skulle förordna att när kommunen är verksamhetsutövare en lämplig åtgärd för att säkerställa fullgörandet av de skyldigheter som gäller för deponeringsverksamhet är att vidta avsättningar för det ändamålet i räkenskaper. Även interimistiska yrkanden framställdes.

Som grund för sin talan anförde kommunen bl.a. följande. Länsstyrelsens beslut om att kommunen enligt 15 kap. 34 § MB skall ställa ekonomisk säkerhet för att få ianspråktaga tillståndet är rättsstridigt genom dess oförenlighet med proportionalitetsprincipen. Någon risk för att kommunen inte skall fullgöra sina skyldigheter föreligger inte. Kommunen lider ekonomisk skada med anledning av det rättsstridiga beslutet. Skadan kan minskas genom att miljödomstolen interimistiskt förordnar att kommunen inte behöver ställa någon ekonomisk säkerhet. Syftet med bestämmelsen om säkerhet är att säkerställa att det finns erforderliga resurser för efterbehandlingsåtgärder när behovet av dessa uppkommer. Avfallshanteringen redovisas som en

affärsdrivande verksamhet, vilken enligt det senaste bokslutet (år 2004) redovisade en vinst om drygt en miljon kronor vid en omsättning av 94 miljoner kronor. En avsättning i kommunens bokslut för efterbehandlingsåtgärder i räkenskaperna kan anses vara tillgänglig för tillsynsmyndigheten. Detta är en lämplig åtgärd. Det är varken ändamålsenligt, nödvändigt eller skäligt att belasta kommunen med kostnader för ekonomisk säkerhet för att uppnå syftet med ifrågavarande reglering.

Miljödomstolen anförde följande i dom den 2 mars 2006.

Miljödomstolen delar i huvudsak miljöprövningsdelegationens bedömning i överklagade avseenden och finner skäl att därutöver tillägga följande.

Miljööverdomstolen har den 16 februari 2006 prövat ett mål angående en kommuns skyldighet att ställa säkerhet för sina skyldigheter för deponeringsverksamhet. Av avgörandet framgår att något undantag för kommuner från skyldigheten att ställa ekonomisk säkerhet inte finns. (Miljööverdomstolens dom i mål med nr M 6940-05.)

Vid en samlad bedömning finner miljödomstolen att det krav länsstyrelsen ställt på ekonomisk säkerhet är rimligt. Följaktligen finns inte skäl att bifalla de interimistiska yrkandena. Genom denna bedömning har målet även avgjorts i sak. Överklagandet skall därför avslås.

Miljödomstolen fann inte skäl att bifalla de interimistiska yrkandena och avslog överklagandet.

Kommunen överklagade i Miljööverdomstolen, som i beslut den 24 mars 2006 inte meddelade prövningstillstånd. Miljödomstolens dom stod därför fast.

Enligt 23 kap. 8 § MB fick beslutet inte överklagas.

Högsta domstolen

Kommunen ansökte härefter om resning och klagade över domvilla.

Målet avgjordes efter föredragning.

Föredraganden, rev.sekr. Carola Thelin, föreslog i betänkande att HD skulle meddela följande beslut.

Skäl

Länsstyrelsen i Gotlands län lämnade kommunen visst tillstånd till deponering av avfall vid Slite avfallsanläggning på fastigheterna Othem Långume 1:3 och del av Othem Långume 1:1 i Gotlands kommun. Länsstyrelsen förenade jämlikt 15 kap. 24 § MB tillståndet med krav att kommunen skulle ställa säkerhet om sex miljoner kronor innan tillståndet fick tas i bruk. Kommunen

överklagade beslutet till miljödomstolen vid Stockholms tingsrätt avseende kravet på ställande av säkerhet. Miljödomstolen avlog överklagandet. Kommunen överklagade härefter miljödomstolens dom till Miljööverdomstolen och gjorde bl.a. gällande att den svenska tillämpningen av 15 kap. 34 § MB stod i strid med bestämmelserna i Rådets direktiv 1999/31/ EG om deponering av avfall (deponeringsdirektivet). Kommunen begärde samtidigt att domstolen skulle inhämta förhandsavgörande från EG-domstolen.

Miljööverdomstolen beslutade att inte meddela prövningstillstånd. Beslutet fick jämlikt 23 kap. 8 § MB inte överklagas.

Kommunen har nu ansökt om resning och klagat över domvilla och gjort gällande att den rättstillämpning som ligger till grund för Miljööverdomstolens handläggning, att inte inhämta förhandsavgörande, uppenbart strider mot lag eller innefattar grovt rättegångsfel.

Enligt artikel 234 EG-fördraget är en domstol mot vars avgörande det inte finns något inhemskt rättsmedel skyldig att inhämta förhandsavgörande angående tolkningen av fördraget och giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutats av gemenskapens institutioner. För att sådan skyldighet ska föreligga krävs dock i första hand att en fråga har relevans, dvs. att svaret på frågan kan få inverkan på målets utgång. Undantag från skyldigheten, om det uppkommer en för ett mål eller ärende relevant fråga, föreligger härefter endast om EG-domstolen redan uttalat sig i samma eller i en snarlik fråga, eller om den korrekta tillämpningen av gemenskapsrätten är uppenbar, jfr bl.a. EG-domstolens dom den 6 oktober 1982 i mål 283/81, CILFIT o.a. ./.. Ministero della sanità 1982, s. 3415) samt NJA 2004 s. 735.

I mål som nu är ifråga är Miljööverdomstolen sista instans och således en sådan domstol som innefattas av skyldigheten att inhämta förhandsavgörande enligt ovan. Av det ovan anförda följer emellertid även att domstolen i varje enskilt fall måste göra en bedömning om det föreligger en sådan oklarhet avseende tolkning eller tillämpning av en gemensamhetsrättslig regel, som, om den undanröjs, kan få inverkan på målets utgång.

Generellt gäller för ställande av säkerhet för verksamhet enligt MB att staten, kommuner, landstingsförbund och kommunalförbund inte behöver ställa säkerhet, jfr 16 kap. 3 § MB. Vid tiden för Miljööverdomstolens avgörande föreskrevs dock i 15 kap. 34 § samma balk, att tillstånd för verksamhet som omfattar deponering av avfall endast fick meddelas om verksamhetsutövaren ställde ekonomisk säkerhet för de skyldigheter som gäller för att deponeringsverksamheten fullgörs eller vidtog någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande. Införandet av den bestämmelsen hade syftat till att uppfylla deponeringsdirektivets artikel 8 då regleringen i 16 kap. 3 § MB ansågs otillräcklig i förhållande till deponeringsdirektivets krav, jfr prop. 2001/02:65 s. 65 f.

De frågor som torde ha aktualiserats i förevarande mål är dels hur bestämmelsen i 15 kap. 34 § MB förhåller sig till bestämmelsen i 16 kap. 3 § samma balk, och dels om den nationella tillämpningen av bestämmelserna är förenlig med deponeringsdirektivet. Den första frågan rör tillämpningen av nationell rätt och har således inte kunnat utlösa någon skyldighet för Miljööverdomstolen att inhämta förhandsavgörande. Det får härefter förutsättas att Miljööverdomstolen ansett att de i målet ställda frågorna inte behövde tolkas av EG-domstolen, dvs. att Miljööverdomstolen ansett att den korrekta tillämpningen av gemenskapsrätten varit uppenbar, eller konkret i målet; att deponeringsdirektivet inte hindrar att nationell rätt kräver att kommunen ställer säkerhet för verksamhet som innefattar deponering av avfall.

Enligt 58 kap. 1 § 4 RB kan resning beviljas om den rättstillämpning som ligger till grund för ett avgörande uppenbart strider mot lag. Klagan över domvilla kan jämlikt 59 kap. 1 § 4, samma balk, beviljas om det i rättegången förekommit ett grovt rättegångsfel som kan antas ha inverkat på målets utgång.

Miljööverdomstolens ställningstagande att det i förevarande mål inte varit erforderligt att inhämta förhandsavgörande ligger inom ramen för de diskretionära bedömningar som domstolen alltid måste göra om frågan om förhandsavgörande kommer upp i ett mål eller ärende. Oavsett om bedömningen varit självfallen eller inte har kommunen inte visat att det varit fråga om en rättstillämpning som uppenbart strider mot lag. Av samma anledning är det heller inte visat att det förekommit något grovt rättegångsfel som kan antas ha inverkat på målets utgång. Kommunens resningsansökan och klagan över domvilla ska därför avslås.

HD:s avgörande

HD avslår Gotlands kommuns ansökan om resning och klagan över domvilla.

HD (justitieråden Johan Munck, Leif Thorsson, Severin Blomstrand, referent, Torgny Håstad och Lena Moore) meddelade den 30 oktober 2009 följande beslut.

Skäl

Länsstyrelsen i Gotlands län lämnade Gotlands kommun visst tillstånd till deponering av avfall vid Slite avfallsanläggning på fastigheten Othem Långume 1:3 och del av fastigheten Othem Långume 1:1 i Gotlands kommun. Länsstyrelsen föreskrev med tillämpning av 15 kap. 34 § MB att kommunen skulle ställa säkerhet om sex miljoner kronor för att säkerställa att skyldigheterna enligt tillståndet, vad gällde avslutnings- och efterbehandlingsåtgärder, fullföljdes. Säkerheten skulle ställas i form av pant,

borgen (såsom för egen skuld) eller bankgaranti.

Kommunen överklagade beslutet till Miljödomstolen vid Stockholms tingsrätt avseende kravet på ställande av säkerhet. Miljödomstolen avslag överklagandet.

Kommunen överklagade härefter miljödomstolens dom till Miljööverdomstolen och gjorde gällande bl.a. att tillämpningen av 15 kap. 34 § MB stod i strid med bestämmelserna i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall (deponeringsdirektivet). Kommunen begärde samtidigt att domstolen skulle inhämta förhandsavgörande från EG-domstolen. Miljööverdomstolen beslutade den 24 mars 2006 att inte meddela prövningstillstånd. Beslutet fick enligt 23 kap. 8 § MB inte överklagas. Kommunen har nu ansökt om resning på den grunden att Miljööverdomstolens rättstillämpning uppenbart strider mot lag, eftersom det krav på säkerhet som har ställts på kommunen har varit mer betungande än som varit nödvändigt enligt lag. Kommunen har vidare klagat över domvilla och har gjort gällande att det har förekommit ett grovt rättegångsfel genom att Miljööverdomstolen inte inhämtat förhandsavgörande från EG-domstolen.

Vid tiden för Miljööverdomstolens beslut föreskrevs i 15 kap. 34 § MB att tillstånd till en verksamhet som omfattade deponering av avfall fick meddelas endast om verksamhetsutövaren ställde ekonomisk säkerhet för att de skyldigheter som gällde för deponeringsverksamheten fullgjordes eller vidtog någon annan lämplig åtgärd för sådant säkerställande. När bestämmelsen fick denna lydelse skedde det för att varje tvivel om att deponeringsdirektivet var korrekt genomfört i den svenska lagstiftningen skulle undanröjas (se prop. 2001/02:65 s. 65 f. och s. 75; paragrafen har numera fått ny lydelse, se SFS 2007:660, prop. 2006/07:95). Enligt artikel 8.a.iv i direktivet ska som villkor för tillstånd till deponering gälla följande. Sökanden ska, på grundval av de metoder som medlemsstaterna ska besluta om innan driften påbörjas, ha vidtagit eller komma att vidta lämpliga åtgärder i form av ekonomisk säkerhet eller någon motsvarighet för att säkerställa iakttagande av de skyldigheter (inbegripet efterbehandlingsåtgärder) som åligger sökanden enligt det tillstånd som utfärdas i enlighet med bestämmelserna i direktivet och att de avslutningsförfaranden som krävs enligt artikel 13 tillämpas. Denna säkerhet eller dess motsvarighet ska bibehållas så länge som detta i enlighet med artikel 13.d är nödvändigt för underhålls- och efterbehandlingsverksamheten på platsen. Medlemsstaterna får, efter eget val, förklara att denna punkt inte ska gälla deponier för inert avfall.

Det ålåg alltså verksamhetsutövaren att ställa ekonomisk säkerhet eller att vidta någon annan lämplig åtgärd för att säkerställa iakttagandet av sina skyldigheter. I sin ansökan till länsstyrelsen förklarade kommunen att den hade en avsättning på totalt 22,7 miljoner kronor (2004) för efterbehandlingsåtgärder av gamla deponier, varav sex miljoner kronor avsåg Slite deponi. En sådan avsättning i räkenskaperna utgör inte en ekonomisk

säkerhet och har inte heller motsvarande verkan (jfr dock prop. 2006/07:95 s. 105 f., 111 f. och 134). Att inte godta avsättningen som säkerhet kan inte anses ha stått i strid med lag. Kommunens ansökan om resning ska därför avslås.

Enligt artikel 234 i EG-fördraget är en domstol mot vars avgörande det inte finns något inhemskt rättsmedel skyldig att inhämta förhandsavgörande angående tolkningen av fördraget samt giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutats av gemenskapens institutioner. För att sådan skyldighet ska föreligga krävs dock i första hand att en fråga har relevans, dvs. att svaret på frågan kan få inverkan på målets utgång. Undantag från skyldigheten föreligger härefter endast om EG-domstolen redan har uttalat sig i samma eller i en snarlik fråga eller om den korrekta tillämpningen av gemenskapsrätten är uppenbar (jfr EG-domstolens dom den 6 oktober 1982 i mål 283/81, CILFIT o.a. mot Ministero della sanità, REG 1982, s. 3415, samt NJA 2004 s. 735).

I det mål som nu är i fråga är Miljööverdomstolen sista instans och således en sådan domstol som är skyldig att inhämta förhandsavgörande. Av det nyss anförda följer emellertid även att domstolen i varje enskilt fall måste bedöma om det föreligger en sådan oklarhet avseende tolkningen eller tillämpningen av en gemenskapsrättslig regel som, om den undanröjs, kan få inverkan på målets utgång.

Det är uppenbart att bestämmelsen i 15 kap. 34 § MB - i den lydelse som var aktuell i målet i Miljööverdomstolen - överensstämde med artikel 8.a.iv i deponeringsdirektivet. Den närmare tillämpningen i ett enskilt fall är inte en fråga för EG-domstolen. Miljööverdomstolen var alltså inte skyldig att inhämta förhandsavgörande. Kommunen har därmed inte visat att det har förekommit något grovt rättegångsfel som kan antas ha inverkat på målets utgång och dess klagan över domvilla ska avslås.

HD:s avgörande

HD avslår Gotlands kommuns ansökan om resning och klagan över domvilla.

HD:s beslut meddelat: den 30 oktober 2009.

Mål nr: Ö 1473-06.

Lagrum: 15 kap. 34 § MB, artikel 8 i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall.

Rättsfall: NJA 2004 s. 735 samt EG-domstolens dom den 6 oktober 1982 i mål 283/81, CILFIT o.a. mot Ministero della sanità, REG 1982 s. 3415.

Sökord: Förhandsavgörande; Avfallsdeponering; Domvilla; EG-domstolen;
Säkerhet
