

Processuella bryderier att överväga innan ett tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet överklagas

Vilken omfattning ska Miljööverdomstolens prövning ha när en verksamhetsutövare ensam har överklagat ett tillstånd och yrkat ändring av ett visst villkor som miljödomstolen ställt upp för tillståndet? Frågan aktualiserades av Högsta domstolen i mål nr 1115-09 vars dom meddelades den 29 december 2010. Det intressanta i målet är egentligen inte dess utgång utan snarare vad Högsta domstolen anger i sina domskäl.

Kortfattad bakgrund

Miljödomstolen lämnade ett bolag tillstånd att tillverka cement, bedriva hamnverksamhet samt förbränna avfall. Miljödomstolen förenade tillståndet med villkor, bl.a. om begränsning av buller från verksamheten. Miljödomstolen beslutade att bullerbegränsningen skulle gälla som riktvärde fram till den 31 december 2010 och därefter som gränsvärde. Miljödomstolen förordnade även att aktuellt kontrollprogram skulle finnas och överlät åt tillsynsmyndigheten att fastställa ytterligare villkor, bl.a. för frågan om kontroll.

Riktvärde avser ett värde som, om det överskrids, föranleder bolaget att vidta åtgärder så att värdet kan hållas. Gränsvärde däremot avser ett värde som aldrig får överskridas. Bolaget överklagade miljödomstolens dom till Miljööverdomstolen och yrkade att bullerbegränsningen skulle gälla som riktvärde även efter den 31 december 2010. Miljööverdomstolen fann att användningen av begreppen gränsvärde och riktvärde borde utmönstras i villkor som istället innehåller begränsningsvärde och att villkoren borde preciseras genom att kontrollen av dem fastställs. Miljööverdomstolen ändrade således bullervillkoret på så sätt att det efter årsskiftet 2010/11 inte längre var fråga om ett gränsvärde utan ett begränsningsvärde. Av domskälen framgick att "värdena ska innehållas" och Miljööverdomstolen angav att bullernivåerna skulle kontrolleras antingen genom immissionsmätningar eller genom närfältsmätningar och beräkningar.

Processuella regler

I mål som inletts i miljödomstol ska Miljööverdomstolen i processuellt hänseende tillämpa rättegångsbalkens regler för tvistemål i allmän domstol, om inte något annat följer av miljöbalken eller annan lag. I förevarande fall var rättegångsbalkens regler tillämpliga. Av 17 kap 3 § rättegångsbalken följer att överklagandet kan begränsa prövningen i högre rätt till en del av målet och till vissa av de frågor som miljödomstolen haft att avgöra. Domstolen får således inte döma över annat eller mer än vad part i behörig ordning har yrkat.

I mål nr 1115-09 anger dock Högsta domstolen att det som är hänförligt till den överklagade delen av målet inte får tolkas "allt för snävt", i ett miljörättsligt sammanhang. Mot bakgrund av detta ska följande beaktas:

Miljöbalken förutsätter att en tillståndsprövning bygger på en avvägning mellan olika intressen och de processuella reglerna bör tolkas mot denna bakgrund. Av betydelse är också att lagakraftvunna domar i ansökningsmål gäller mot alla och envar, enligt 24 kap 1 § miljöbalken. Den materiella rättskraften är således inte begränsad till parterna i målet, varför 17 kap 3 § rättegångsbalken inte ansågs tillämplig på miljödomstolens prövning av själva tillståndsfrågan.

Prövningens omfattning

Högsta domstolen kommer därför fram till att det finns ett utrymme för Miljööverdomstolen att inom ramen för ett helt eller partiellt bifall överväga andra ändringar än sådana som en överklagande part i strikt mening har yrkat, om det behövs för att bifallet ska få vad Miljööverdomstolen anser vara "ett lämpligt innehåll". Utrymmet är emellertid begränsat till ändringar som har ett rättsligt eller sakligt samband med den yrkade ändringen och kan sägas röra samma del av målet och betraktas som en konsekvens av överklagandet. Av det sagda följer att det i normalfallet inte finns utrymme för Miljööverdomstolen att avslå den klagandes yrkande och samtidigt göra en ändring av miljödomstolens dom. Detta gäller även om ändringen kan hänföras till den överklagande delen av målet. En sådan ändring förutsätter – i vart fall som huvudregel – att det vid miljödomstolen har förekommit något rättegångsfel eller något förhållande som högre rätt kan beakta utan yrkande.

Hur gick det i det aktuella fallet?

Bolagets överklagande avsåg utformningen av begränsningsvillkoret och dess rättsliga följder. Miljööverdomstolens ändring tog emellertid inte direkt sikte på villkoret utan avsåg i stället kontrollen av bullernivåerna. Detta var en fråga som miljödomstolen hade hänvisat till verksamhetsutövarens kontrollprogram och därmed inte närmare bestämt genom domen. Högsta domstolen slår fast att Miljööverdomstolen hade avslagit bolagets överklagande. Ändringen av bestämmelserna om kontroll ansågs därmed ligga utanför den begränsning av prövningen som överklagandet inneburit. Högsta domstolen förklarade därför att Miljööverdomstolens ändring av bullervillkoret utgjorde ett rättegångsfel.

Oberoende av utgången i målet ska det poängteras att Högsta domstolens dom slår fast att Miljööverdomstolen inte är strikt bunden till det som yrkats i ett överklagat mål, även om enbart en part överklagat. Inför ett eventuellt överklagande bör man således göra en bedömning av vilken möjlighet Miljööverdomstolen har att frånga vad som yrkats, inom ramen för överklagandet.



Erica Nobel, partner



Mikael Svegländ, bitr. jurist