

Stf justitieombudsmannen
Hans Ragnemalm

Kritik mot länsstyrelse för att den inte som tillsynsmyndighet ingripit mot att ett av Miljööverdomstolen undanröjt tillstånd tagits i anspråk

Bakgrund

Miljödomstolen i Umeå (nuvarande mark- och miljödomstolen) meddelade den 10 maj 2010 Loussavaara-Kiirunavaara Aktiebolag, LKAB, tillstånd enligt miljöbalken att

- anlägga och driva en gruva vid Gruvberget, med ett krossnings-/sovringsverk i anslutning till bolagets befintliga malmförädlingsanläggningar i Svappavaara,
- bryta och bearbeta högst 2 miljoner ton malm per år och att
- leda bort det grundvatten och ytvatten som läcker in i gruvan och utföra anläggningar för detta, allt inom Kiruna kommun.

Miljödomstolen förordnade att tillståndet fick tas i anspråk utan hinder av att domen inte vunnit laga kraft, i de delar som avsåg vattenverksamhet dock under förutsättning att LKAB dessförinnan hos Länsstyrelsen i Norrbottens län ställde sådan säkerhet som föreskrivs i 22 kap. 28 § första stycket miljöbalken.

LKAB tog tillståndet i anspråk i enlighet med verkställighetsförordnandet och påbörjade verksamheten i Gruvberget, trots att miljödomstolens dom alltså inte hade vunnit laga kraft.

Naturvårdsverket överklagade domen. Den 10 mars 2011 undanröjde Miljööverdomstolen (nuvarande Mark- och miljööverdomstolen) miljödomstolens dom och avvisade LKAB:s ansökan. Miljödomstolens verkställighetsförordnande berördes inte i Miljööverdomstolens domslut.

LKAB överklagade Miljööverdomstolens dom och fortsatte under tiden att bedriva verksamheten i Gruvberget i enlighet med det av miljödomstolen givna tillståndet och verkställighetsförordnandet. Högsta domstolen beslutade den 7 juni 2012 att inte meddela bolaget prövningstillstånd. I och med Högsta domstolens beslut vann Miljööverdomstolens dom laga kraft.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 8 juni 2012, framförde AA klagomål mot Länsstyrelsen i Norrbottens län angående myndighetens underlåtenhet att ingripa

mot den verksamhet som LKAB bedrev i Gruvberget efter Miljööverdomstolens dom. AA hänvisade i sin anmälan till en artikel införd i Norrbottens Kurirens nät-upplaga den 7 juni 2012. Av artikeln framgick följande.

Professor: LKAB tog en chansning

BB, professor i miljö rätt vid Uppsala universitet, är förvånad över att LKAB inledde brytningen i Gruvberget innan företaget hade fått ett lagakraftvunnet miljö tillstånd.

- Jag förstår inte hur LKAB resonerade. Verkställighetsförordnandet försvann ju i och med Miljööverdomstolens dom. Det låter som att LKAB chansade på att det inte gjorts det, säger BB.

- Det låter som att man haft rådgivare som rätt dem fel, säger han.

Länsstyrelsen, tillsynsmyndighet när det gäller gruvsdrift, har stött LKAB:s tolkning om att verkställighetstillståndet för Gruvberget fortsatte att gälla även efter Miljööverdomstolens beslut.

- Jag blev väldigt förvånad när jag hörde att länsstyrelsen inte tänkte ingripa mot den del av verksamheten som nu bedrivs utan tillstånd. Frågan är om inte JO borde titta på det. För har man fått nej så åligger det myndigheterna att ingripa, det är inga bordskrivningar i miljöbalken utan det är skall som gäller, säger BB.

Utredning

Ärendet remitterades till länsstyrelsen som anmodades att lämna upplysningar om och yttra sig över AA:s anmälan. Länsstyrelsen anmodades vidare att redovisa sin bedömning av det som kommit fram.

I sitt yttrande anförde länsstyrelsen (länsrådet CC och miljödirektören DD) i huvudsak följande.

Eftersom det av miljödomstolen meddelade verkställighetsförordnandet inte har in-
 hibiterats av Miljööverdomstolen och dess dom vann laga kraft först då Högsta dom-
 stolen beslutat att inte meddela prövningstillstånd för bolagets överklagande, har bo-
 laget enligt länsstyrelsens bedömning, under tiden från miljödomstolens dom och
 fram till dagen för Högsta domstolens beslut ägt rätt att bedriva verksamhet i enlig-
 het med meddelat tillstånd och verkställighetsförordnande.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Bedömning

Enligt miljöbalken, MB, gäller i ansökningsmål att domstol får förordna att till-
 stånd till en verksamhet får tas i anspråk även om domen inte vunnit laga kraft (22
 kap. 28 § första stycket). Om en dom med ett sådant verkställighetsförordnande
 överklagas får Mark- och miljööverdomstolen undanröja förordnandet, innan talan
 mot domen i övrigt prövas (22 kap. 28 § tredje stycket).

Enligt 29 § miljö tillsynsförordningen (2011:13) har länsstyrelsen ansvar för tillsyn
 i fråga om bl.a. miljöfarlig verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt bila-
 gan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, utom
 den tillsyn som omfattas av Strålsäkerhetsmyndighetens ansvar enligt 26 §. Utvin-
 ning, brytning och bearbetning av bl.a. malm omfattas av tillståndsplikt enligt den

nämnda bilagan. Verksamheten är inte sådan att den omfattas av Strålsäkerhetsmyndighetens ansvar enligt 26 § miljötillsynsförordningen.

Tillsynsmyndigheten ska kontrollera efterlevnaden av miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken och i förekommande fall vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse (26 kap. 1 § MB). En tillsynsmyndighet får därför meddela de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att åstadkomma att miljöbalken efterlevs (26 kap. 9 § MB). Om det finns misstanke om brott, är myndigheten skyldig att anmäla saken till polis- eller åklagarmyndigheten (26 kap. 2 § MB).

Av utredningen i ärendet framgår att Miljööverdomstolen varken undanröjt eller inhiberat miljödomstolens verkställighetsförordnande innan den meddelade sin dom. Länsstyrelsen har därav dragit slutsatsen, att verkställighetsförordnandet var gällande även efter det att Miljööverdomstolen undanröjt underinstansens dom.

Jag delar inte denna uppfattning. I och med att Miljööverdomstolen genom sin dom undanröjt LKAB:s tillstånd att bedriva gruvverksamheten fanns det inte längre något tillstånd som kunde tas i anspråk. Detta innebär att LKAB – efter Miljööverdomstolens dom – bedrivit verksamheten i Gruvberget utan tillstånd. Det har därmed enligt min mening ålegat länsstyrelsen att som tillsynsmyndighet ingripa mot den aktuella verksamheten.

Med detta kritiska uttalande avslutas ärendet.