

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2019-04-01

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Erik Nymansson och Thomas Bull

Ändamålsenliga sanktioner mot otillåtna avfallstransporter

Enligt en lagrådsremiss den 21 mars 2019 har regeringen (Miljö- och energidepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i miljöbalken.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Anna Cedrum.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen föreslås i huvudsak ändringar i miljöbalkens straffbestämmelser om otillåten avfallstransport som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall (avfallstransportförordningen).

26 kap. 13 a §

I paragrafen anges att tillsynsmyndigheten får besluta att hålla kvar eller omhänderta avfall, om det behövs för att säkerställa att ett föreläggande eller förbud följs.

Som skäl för att införa denna nya bestämmelse anges i lagrådsremissen bl.a. följande. Tillsynsmyndigheterna kan inte hindra den misstänkta otillåtna avfallstransporten från att köra vidare och inte heller omhänderta avfallet för att säkerställa att ett föreläggande eller förbud följs. Det ger upphov till särskilda problem när det gäller gränsöverskridande transporter av avfall. Det beror på att avfallet och aktörerna ofta inte finns kvar i Sverige när det ska kontrolleras om föreläggandet har följts. För att Sverige ska kunna leva upp till sina skyldigheter enligt avfallstransportförordningen och för att tillsynen över och sanktionerna mot de otillåtna avfallstransporterna ska vara effektiva bör det avfall som stoppas kunna hållas kvar eller tas omhand under den tid som behövs för att säkerställa att förelägganden och förbud följs.

Det är således tydligt att bestämmelsen införs för att komma till rätta med problem när det gäller gränsöverskridande transporter av avfall och för att Sverige därigenom ska kunna leva upp till sina skyldigheter enligt avfallstransportförordningen. Bestämmelsen har dock ett betydligt vidare tillämpningsområde än förbud enligt avfallstransportförordningen och förelägganden som beslutas med stöd av förordningen. Det framgår inte av lagrådsremissen att detta är motiverat.

I den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet bör det övervägas om bestämmelsen bör ha detta vida tillämpningsområde eller om

området bör begränsas till förbud enligt avfallstransportförordningen och förelägganden som beslutas med stöd av förordningen.

29 kap. 4 a §

I paragrafen, som reglerar brottet otillåten avfallstransport, föreslås ändringar som syftar till att bestämmelserna ska kunna tillämpas på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt.

Enligt nu gällande första stycket punkterna 3–9 kan den som från Europeiska unionen exporterar avfall för bortskaffande respektive återvinning, och därigenom bryter mot vissa angivna artiklar i bl.a. avfallstransportförordningen, dömas för otillåten avfallstransport. Problemet med regleringen anges i lagrådsremissen huvudsakligen vara att det för fullbordat brott i dessa fall krävs att avfall exporteras, dvs. att en gräns har passerats. Att kontrollerna av gods ofta sker på platser som ligger långt ifrån en geografisk gränslinje har visat sig medföra svårigheter när det gäller att uppfylla rekvisiten för att döma för fullbordat brott. I många fall anses inte heller försökspunkten ha nåtts.

I remissen uttalas att brottet bör frikopplas från kravet på att en gränspassage ska ha skett och att straffbestämmelserna bör utformas så att brottet anses fullbordat på ett tidigare stadium. En handling som enligt nuvarande bestämmelser är att anse som försök till otillåten avfallstransport ska i stället vara fullbordat brott.

Av den föreslagna punkt 3, som ska ersätta punkterna 3–9, framgår att den som med uppsåt eller av oaktsamhet anordnar eller genomför en transport av avfall som är avsedd att gå från Europeiska unionen i strid med ett exportförbud i vissa angivna artiklar i bl.a. avfallstransportförordningen ska kunna dömas för otillåten

avfallstransport. För att rekvisitet "anordnar...en transport" ska vara uppfyllt krävs enligt författningskommentaren inte att transporten har påbörjats. Det är tillräckligt att avfallet finns kvar hos exempelvis exportören. Som exempel på gärningar som omfattas av bestämmelsen anges att den som äger avfallet anlitar ett transportföretag, deltar i planeringen av transporten eller på annat sätt bidrar till att transporten kommer till stånd. Att deklarerat avfallet för utförelse ska också kunna vara en del av att anordna en transport.

Syftet med regleringen är att garantera miljöskydd vid transport av avfall. Av exemplen i författningskommentaren framgår att rekvisitet "anordnar... en transport" även omfattar handlingar som närmast är att betrakta som förberedande i förhållande till transporten. Enligt Lagrådets mening bör en sådan reglering kompletteras med en bestämmelse som innebär ansvarsfrihet för den som frivilligt avbryter förfarandet så att transporten inte kommer till stånd. En sådan bestämmelse bör även omfatta den föreslagna punkt 4, som avser transporter mellan länder utanför Europeiska unionen men genom ett land i unionen.

Lagrådet föreslår att det sist i 29 kap. införs en ny paragraf med följande lydelse.

15 § Den som har anordnat en transport av avfall och som innan transporten påbörjats frivilligt har vidtagit en åtgärd som lett till att transporten inte genomförts i strid med förordning (EG) nr 1013/2006 eller förordning (EG) nr 1418/2007 döms inte till ansvar enligt 4 a § första stycket 3 eller 4.