

Målnummer: M9886-08 **Avdelning:** 13

Avgörandedatum: 2009-10-27

Rubrik: Kommunal nämnds klagorätt ----- En kommunal nämnd beslutade att inte ingripa mot en enskild avloppsanläggning (ett s.k. 0-beslut). Efter att grannar överklagat upphävde länsstyrelsen nämndens beslut och förbjöd viss användning av avloppsanläggningen. Nämnden överklagade till miljödomstolen. I Miljööverdomstolen (MÖD) uppkom fråga om nämndens rätt att överklaga länsstyrelsens beslut. MÖD konstaterade att länsstyrelsens beslut inte hade gått emot de allmänna intressen som nämnden har att företräda och att nämnden därför inte hade rätt att överklaga länsstyrelsens beslut.

Lagrum: 16 kap. 12 § miljöbalken (1998:808)

Rättsfall:

- RÅ 1997 not. 269
- RÅ 1999 not. 17
- MÖD 2003:19 (M 7673-02)
- MÖD 2008:33 (M 8430-07)

REFERAT**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Växjö tingsrätts, miljödomstolen, slutliga beslut 2008-11-19 i mål nr M 1840-08, se bilaga A

KLAGANDE

Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun
341 83 Ljungby

MOTPARTER

1. H L H.C.
2. A.E.
3. H.H.
4. B.S.
5. G.S.

SAKEN

Enskild avloppsanläggning; nu fråga om klagorätt

MILJÖÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Miljööverdomstolen undanröjer miljödomstolens slutliga beslut och avvisar Miljö- och byggnämndens i Ljungby kommun överklagande. Länsstyrelsens beslut står därför fast.

BAKGRUND

A.E. och H.H. äger fastigheten X 1:3 i Ljungby kommun, som ligger strax intill sjön Bolmens strandlinje. På fastigheten finns en tillståndsgiven enskild avloppsanläggning med ett minireningsverk och efterföljande infiltration. Efter att närboende riktat klagomål mot anläggningen beslutade Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun (nedan nämnden) att "[e]ftersom den enskilda avloppsanläggningen kompletteras med ett reningsverk bedömer

nämnden att anläggningen uppfyller nuvarande krav" (nämndens beslut den 29 augusti 2007, § 147, punkt 2).

De närboende HL H.C. samt B. och G.S. överklagade nämndens beslut till länsstyrelsen i Kronobergs län och anförde bl.a. att infiltrationsanläggningen var olämpligt placerad, nära stranden i fastighetens östra hörn. Länsstyrelsen fann att infiltrationen var fellokaliserad och förbjöd användning av avloppsanläggningen med placering av infiltration i fastighetens östra hörn. I beslutet angavs att förbudet inte gällde för annan placering av infiltrationen. (Länsstyrelsens beslut den 2 juni 2008, ärendenummer 505-6757-07 och 505-6758-07).

Nämnden överklagade länsstyrelsens beslut till miljödomstolen och yrkade att förbudet att använda avloppsanläggningen skulle upphävas. Nämnden anförde bl.a. att det inte var rimligt att kräva en ny placering av infiltrationsanläggningen. Miljödomstolen fann att det var rimligt att kräva en infiltrationsanläggning men ansåg att ytterligare utredning behövdes angående förhållandena på platsen för en ny placering av infiltrationsanläggningen. Vidare fann miljödomstolen att det saknades skäl att förordna beträffande länsstyrelsens beslut. I sitt beslut upphävde miljödomstolen nämndens ovan angivna beslut och visade målet åter till nämnden för fortsatt handläggning (Växjö tingsrätt, miljödomstolen, slutliga beslut den 19 november 2008 i mål nr M 1840-08).

Nämnden har nu överklagat miljödomstolens beslut.

YRKANDEN M.M. I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har yrkat att Miljööverdomstolen ska upphäva miljödomstolens beslut att upphäva giltigheten av nämndens beslut den 29 augusti 2007, § 147.

B. och G.S. har motsatt sig ändring av miljödomstolens beslut.

A.E. och H.H. har yttrat sig och anført bl.a. att deras avloppsanläggning fungerar utmärkt och uppfyller de krav som erfordras för en enskild anläggning.

HL H.C. har inte hörts av.

Efter att fråga uppkommit om nämnden hade rätt att överklaga länsstyrelsens beslut har nämnden anført bland annat följande: Nämnden är tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt miljöbalken med avseende på enskilda avlopp och anser sig ha rätt att överklaga länsstyrelsens beslut enligt 16 kap. 12 § första stycket 1 och 4 miljöbalken samt 22 § förvaltningslagen. Länsstyrelsens beslut går nämnden emot, då länsstyrelsen förbjuder användning av en anläggning som nämnden lämnat tillstånd till. Det är väsentligt för nämndens fortsatta arbete att veta vilken nivå som krävs för rening av avloppsvatten från enskilda avlopp. Ett avgörande från länsstyrelsen måste ses som vägledande för kommunen. Om länsstyrelsens beslut är korrekt kommer det att påverka även andra fastigheter med närhet till vatten.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS SKÄL

I 16 kap. 12 § första stycket 1 miljöbalken föreskrivs att överklagbara domar eller beslut får överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet gått honom eller henne emot.

I praxis har kommunala nämnder tillerkänts klagorätt när ett av nämnden meddelat förpliktande beslut eller ett avslagsbeslut ändrats eller upphävts. Däremot har kommunala nämnder normalt inte tillerkänts rätt att överklaga ett beslut varigenom ett av nämnden meddelat gynnande beslut ändrats eller upphävts (se t.ex. RÅ 1997 not 269 och MÖD 2008:33).

Ett undantag från de ovan redovisade huvudreglerna gäller när en enskild överklagat en kommunal nämnds beslut till domstol. I sådana fall blir nämnden

motpart till den enskilde enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:309). I egenskap av motpart har nämnden rätt att överklaga även en dom eller ett beslut som ändrar eller upphäver ett av nämnden meddelat gynnande beslut (se t.ex. RÅ 1999 not 17 och MÖD 2003:19).

Som anges i 16 kap. 12 § första stycket 4 miljöbalken, kan en kommunal nämnd också ha rätt att överklaga enligt vad som är särskilt föreskrivet i balken eller i föreskrifter meddelade med stöd av balken.

I förevarande fall har nämnden beslutat att inte ingripa mot en viss avloppsanläggning. Länsstyrelsen har därefter upphävt nämndens beslut och förbjudit viss användning av avloppsanläggningen. I fråga om nämndens rätt att överklaga är situationen enligt Miljööverdomstolens bedömning jämförbar med att länsstyrelsen upphävt och ändrat ett av nämnden meddelat gynnande beslut. Länsstyrelsens beslut har inte gått emot de allmänna intressen som nämnden har att företräda. Nämnden hade därför inte rätt att överklaga länsstyrelsens beslut. Det kan tilläggas att förvaltningsprocesslagen inte tillämpas vid länsstyrelsens handläggning och nämnden har därför inte någon klagorätt till följd av den ovan nämnda regeln i 7 a § i denna lag. Det finns inte heller någon annan särskild föreskrift som ger nämnden rätt att överklaga länsstyrelsens beslut.

Miljödomstolen borde alltså ha avvisat nämndens överklagande i stället för att ta upp det till prövning. Det fel som förekommit i rättegången vid miljödomstolen bör rättas genom att Miljööverdomstolen undanröjer miljödomstolens avgörande och avvisar nämndens överklagande. Till följd härav står länsstyrelsens beslut fast.

Miljööverdomstolens avgörande får inte överklagas (23 kap. 8 § miljöbalken).

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljørådet Sven Bengtsson, hovrättsrådet Karin Kussak och tf. hovrättsassessorn David Granberg, referent. Enhälligt.

BILAGA A

VÄXJÖ TINGSRÄTT, MILJÖDOMSTOLEN, SLUTLIGA BESLUT

KLAGANDE

Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun, 341 83 Ljungby

MOTPARTER

1. H L H.C.
2. A.E.
3. H.H.
4. G.S.
5. B.S.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Kronobergs län beslut den 2 juni 2008, dnr 505-6757-07 och 505-6758-07, se bilaga 1

SAKEN

Enskild avloppsanläggning

BESLUT

Med upphävande av Miljö- och byggnämndens i Ljungby kommun beslut den 29 augusti 2007, § 147, i den del beslutet avser enskild avloppsanläggning enligt punkten 2, visar miljödomstolen målet åter till den kommunala nämnden för

fortsatt handläggning i den delen.

YRKANDEN M.M.

Miljö- och byggnämnden har - som talan får förstås - yrkat att länsstyrelsens beslut att förbjuda användningen av avloppsanläggningen på X 1:3 skall upphävas.

G.S. och B.S. har motsatt sig ändring.

A.E. och H.H. har - som deras inställning får tolkas - biträtt nämndes talan.

Länsstyrelsen har avstyrkt bifall till överklagandet.

H L H.C. har inte hörts av.

Till närmare utveckling av överklagandet har miljö- och byggnämnden anfört i huvudsak följande. Nämnden anser att anläggningen uppfyller de grundläggande krav som gäller och att det inte är rimligt att kräva en ny placering av infiltrationsanläggningen. Minireningsverk har en reningsgrad på cirka 90 % avseende organiskt material (COD och BOD7). Fosfor renas till 70-90 % och kväve till 30-60 %. Avseende reducering av bakterier har verket en rening som klarar badvattenkvalitet. Rening av blandat avloppsvatten i minireningsverk är i princip densamma som i större kommunala reningsverk, dvs. sedimentering, biologisk rening och kemisk fällning. Denna typ av rening kräver inte någon infiltrationsanläggning för utsläpp av avloppsvattnet, utan uppfyller miljöbalkens krav i 9 kap 7 §. miljöbalken. Eftersom det fanns en äldre infiltrationsanläggning på samma plats som den nya kommit att utföras på, bedömdes infiltrationsanläggningen vara ett komplement som bidrog till att rent avloppsvatten från minireningsverket inte rann på bar backe ner mot sjön. Badden utfördes ytligt så att vattnet skulle kunna sjunka ner i marken och infiltrera. Att vatten har funnits i spridningsledningarna är inget onormalt. Det viktiga är vattnets kvalitet. Någon provtagning av avloppsvattnets kvalitet är inte känd av nämnden före länsstyrelsens förbud. Garantin på vattnets kvalitet från tillverkaren uppnås genom ett bindande serviceavtal med tillverkaren med årlig funktionsgenomgång. I övrigt gäller verksamhetsutövarens egenkontroll. Det är inte rimligt att kräva en infiltrationsanläggning med samma kapacitet som behövs efter en trekammarbrunn. För att uppnå hög skyddsnivå måste enligt Naturvårdsverket i framtiden det renade vattnet i de flesta fall ledas från ett minireningsverk till en efterbehandling innan det släpps ut till en å eller en sjö. Denna behandling kan bestå av en mindre infiltration eller ett receptionsdikey. Naturvårdsverkets allmänna råd är inte lagbundna och det finns ännu inte några ställningstaganden i länet angående skyddsnivåer med hänsyn till de allmänna råden och kommande miljökvalitetsnormer för vatten.

G.S. och B.S. har anfört bl a följande. Kommun har inte fullgjort de skyldigheter som åligger den vid utfärdande av tillstånd till ny infiltrationsanläggning på X 1:3. Kommunen har den 15 oktober 1992 beviljat installation av avloppsanläggning på fastigheten. Tillståndet beviljades då för en mindre fritidsbostad och därför godkände man att infiltrationsanläggningen placerades ca 35 m från sjön mot det vid den tiden normala 50 m. Den nya infiltrationsanläggningen, den som ärendet gäller, är placerad ca 15 m närmare sjön, alltså i direkt anslutning till stugföreningens badplats och inte i anslutning till den gamla anläggningen. Kommunen har inte, trots påpekande, gjort de geologiska och hydrologiska undersökningar på infiltrationsplatsen, trots vetskap om anläggningens känsliga placering. Nämnden beviljade installerande av ny infiltrationsbädd den 8 augusti 2007, i samband med installation av minireningsverk. Trots att nämnden och närvarande vid sammanträdet har tillgång till viss expertis vid exempelvis kommunens avloppsreningsverk, har man struntat i att förhöra sig om fakta. Ett minireningsverk har inte större reningskapacitet än ett kommunalt. Ett minireningsverk är en mekanisk kemisk apparat, med i detta fall elektrisk styrning. För att uppnå full reningsgrad måste

samtliga funktioner i apparaten fungera. Ett kontrakt om årlig kontroll eller service är ingen garanti att apparaten fungerar som tänkt. Det vanligaste funktionsproblemet är strömavbrott, vilket förekommer flera gånger per år. Vid strömavbrott fungerar inte inblandning av kemikalier, omrörare och pumpar. Den mekaniska funktionen är sedimentation och flotation. För att denna funktion skall fungera oklanderligt är det viktigt att vätskenivån i apparaten hålls på ett konstant och föreskrivet sätt. Detta regleras genom nivåskillnaden mellan inlopp och utlopp. I det fall vätskenivån i recipienten, infiltrationen, är för hög, 20 cm mer än föreskriven nivå, stiger nivån vid utloppet och huvudfunktionen slutar att fungera. Det blir översvämning i reningsverket. Denna översvämning kan snabbt fortplanta sig in i bostadshuset. Stiger nivån mer än 40 cm är det stor risk att elektroniken i verket skadas. Överstiger nivån mer än 60 cm är katastrofen ett faktum, hela reningsverket havererar. Förorening av dignitet har skett vid två skilda tillfällen. Det första tillfället var då minireningsverket inmonterades och den oriktigt installerade infiltrationsanläggningen delvis revs. Infiltrationsanläggningen och dåvarande trekammarbrunn var vid tillfället fulla av avloppsvatten, vilket fick fritt strömma över badstranden ner i sjön, efterlämnande ett par centimeter tjockt illaluktande slamlager på stranden. Det andra tillfället var när reningsverket svämmat över under påskhelgen 2008.

Gottfried Schmidt och Bibi Schmidt har åberopat en journal över avloppsförhållanden på Finntorp 1:3 samt två fotografier.

SKÄL

Förutsättningarna för det av miljö- och byggnämnden meddelade tillståndet till avloppsanläggningen har genom flyttningen av infiltrationsanläggningen till en helt annan plats ändrats i en inte oväsentlig grad.

Miljödomstolen konstaterar, liksom miljö- och byggnämnden, att det minireningsverk som anlagts på fastigheten uppfyller de formella krav på en reningsanläggning som i dag erfordras för en enskild avloppsanläggning. Reningsgraden beträffande bakterier är enligt tester som utförts genom Länsstyrelsens i Stockholms län försorg så hög att badvattennormen uppfylls. En grundförutsättning är dock att anläggningen drivs så att den har avsedd funktion, dvs. utan driftsavbrott av betydelse. Med tanke på det korta avståndet till sjön och den lokala badstranden är det högst rimligt att det renade avloppsvattnet efterpoleras i en infiltrationsanläggning alternativt infiltrationsbädd, som samtidigt fungerar som ett skydd mot kortare driftsavbrott i reningsverket.

Såvitt framgår av handlingarna i målet och det faktum att infiltrationsanläggningen flyttats har anläggningen drabbats av bakdämning, antingen på grund av ett inte beaktat högvattenstånd i sjön eller att det markmaterial som omger infiltrationsanläggningen inte är tillräckligt genomsläppligt för det flöde som tillförts anläggningen. Hur de närmare förhållandena är på den nya platsen saknas uppgifter om.

Vid nu redovisade förhållanden och med hänsyn till principen om instansordning skall miljö- och byggnämndens beslut undanröjas i den del som rör avloppsanläggningen och målet visas åter till nämnden för fortsatt handläggning i den delen. Miljödomstolen förutsätter därvid att nämnden införskaffar ett underlag som visar att marken runt den nya infiltrationsanläggningen kan ta emot ett tillräckligt stort flöde från avloppsanläggningen, upp till 1 m³/dygn, utan risk för bakdämning, att inte sjön vid högsta högvattenstånd ger bakdämning, och att materialet i infiltrationsanläggningen har lämplig kornstorleksfördelning m.m. I den mån dessa krav inte kan uppfyllas kan infiltrationsanläggningen behöva göras om till en markbädd, förutsatt att högvattennivåer i sjön medger detta, eller ytterligare alternativa lokaliseringar sökas.

Eftersom det överklagade förbudet inte gäller för annan placering av

infiltrationen och dessutom träder i kraft först den 1 april 2009 saknas skäl att förordna även beträffande länsstyrelsens beslut.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 430)

Överklagande senast den 10 december 2008

Nils-Erik Andersson C-G Göransson

I avgörandet har deltagit lagmannen Nils-Erik Andersson och miljörådet C-G Göransson. Målet har handlagts av beredningsjuristen Anna Öhman.

Sökord: Avvisning; Talerätt; Sakägare; Allmänna intressen

Litteratur: