

Anmälan till åklagare för brott mot det inom strandskyddsområde gällande nybyggnadsförbudet: Utrymmet för bedömning av gärningens allvar och av uppsåt m.m. Brottets beteckning enligt miljöbalken

Bakgrund

Ett av Miljö- och byggnadsnämnden i Hultsfreds kommun den 19 oktober 2000 (§ 149) meddelat beslut avsåg anmälan för misstanke om brott, såsom framgår av följande protokollsutdrag.

På rubricerad fastighet har uppförts en byggnad inom strandskyddsområde utan tillstånd.

Miljö- och byggnadsnämnden har --- avslagit ansökan om bygglov i efterhand för den olovligt uppförda gäststugan.

Enligt miljöbalken 7 kap 16 §, får inte nya byggnader uppföras inom strandskyddsområde.

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet vidtar en sådan åtgärd utan att ha inhämtat tillstånd som föreskrivs i miljöbalken kan dömas enligt 29 kap 8 § punkt 5.

Beslut

Miljö- och byggnadsnämnden konstaterar att en bestämmelse har överträtts och att överträdelsen är straffbelagd och beslutar att överlämna ärendet till Åklagarmyndigheten för eventuell utredning om miljöbrott föreligger.

Anmälan

AA ville att JO skulle pröva om detta beslut var förenligt med ”god förvaltningssed, myndighetsutövning och rimlig lagtillämpning”. Han sade sig som ansvarig för byggnaden varken haft uppsåt eller ha varit oaktsam och anförde bl.a. skäl för att strandtomten i fråga inte var allemansrättsligt tillgänglig. Enligt hans mening gällde saken en bagatell och var anmälan till åklagare kränkande.

Bedömning

I ett beslut den 31 januari 2001 anförde *JO Berggren* följande.

Enligt 26 kap. 2 § miljöbalken skall tillsynsmyndigheten anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott. Jag förutsätter här att tillsynsansvaret beträffande strandskyddsområden av länsstyrelsen såsom primärt ansvarig har överlåtits till den nu aktuella kommunala nämnden i enlighet med vad som är möjligt enligt förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

I förarbetena till miljöbalken har regeringen beträffande tillsynens innebörd i förevarande hänseende anfört bl.a. följande (prop. 1997/98:45 del 1 s. 495 f. resp. del 2 s. 267).

Regeringen vill betona att när överträdelser som är straffbelagda upptäcks vid tillsynen skall tillsynsmyndigheten som ett led i tillsynen vara skyldig att anmäla misstanke om brott till polis- eller åklagarmyndigheten. — — —

Regeringen vill i detta sammanhang framhålla behovet av regelbundna och täta kontakter mellan tillsynsmyndigheterna å ena sidan och polis och åklagare å den andra. Erfarenheten är att där sådant samråd förekommit mer regelmässigt har goda resultat åstadkommit.

Naturskyddsföreningen har i sitt remissvar pekat på det ringa antal brott mot miljölagstiftningen som anmäls och anfört att tillsynsmyndigheten bör vara skyldig att anmäla varje överträdelse. Myndigheten skulle då inte behöva ta ställning till frågor av betydelse för straffbarheten av överträdelser. Naturvårdsverket anför däremot att det bör övervägas om inte tillsynsmyndigheten bör ges rätten att avstå från att göra anmälan om överträdelser kan anses helt bagatellartad. Det bör då betonas att endast om en överträdelse är att betrakta som bagatellartad eller helt obetydlig kan det vara tillåtet för en tillsynsmyndighet att underlåta att göra åtalsanmälan.

Regeringen understryker vikten av att tillsynsmyndigheten verkligen anmäler brottsmisstanke när sådan föreligger. Detta är en förutsättning för att straffbestämmelserna skall få avsedd betydelse för efterlevnaden — — — Av *Rikspolisstyrelsens* remissyttrande framgår att det är troligt att så inte alltid skett. Regeringen bedömer att ett bättre resultat i detta avseende kan förväntas om tillsynsmyndighetens skyldighet att anmäla misstanke om brott är obligatorisk. Som *Åklagarmyndigheten i Göteborg* påpekar skall misstanke om brott anmälas utan att tillsynsmyndigheten gör någon bedömning av om tillräckliga skäl för åtal finns. Den bedömningen ankommer på polis och åklagare. Frågan har behandlats av JO i beslut den 6 november 1989. JO har också understrukit vikten av att tillsynsmyndigheten gör åtalsanmälan när det föreligger en klar misstanke om att straffbar överträdelse av miljöskyddslagen har begåtts. JO anser sammanfattningsvis att utrymmet för att avstå från åtalsanmälan av den anledningen att myndigheten inte finner den subjektiva sidan av brottsrekvisitet täckt bör minimeras, och att varje objektivt sett beaktansvärd överträdelse bör underställas åklagarens bedömning. Vad JO anfört skall således gälla även vid överträdelser av miljöbalkens regler.

— — —

Tillsynsmyndigheten är skyldig att, som ett led i tillsynen, anmäla de överträdelser av balkens regler och andra regler som har utfärdats med stöd av balken och som är straffbelagda till polis- eller åklagarmyndigheten. Tillsynsmyndigheten skall inte själv göra någon bedömning av om överträdelserna kan föranleda fällande dom eller om det är ett ringa brott utan anmäla de faktiska förhållandena så snart en straffbar överträdelse kan konstateras. Gärningens allvar, om vårdslöshet eller uppsåt förelegat, vem som är ansvarig för överträdelserna i straffrättslig mening och liknande bedömningar skall ske i den efterföljande brottsutredningen.

Enligt miljöbalkens straffbestämmelser i 29 kap. är, som nämnden anger i beslutet, brott mot det inom strandskyddsområde gällande nybyggnadsförbudet straffbelagt. Förbudet gäller om inte dispens har meddelats (7 kap. 18 §). Om gärningen är att anse som ringa, döms inte till ansvar (29 kap. 11 § första stycket). Brottet har ingen särskild beteckning (8 § första stycket 5). Nämndens beteckning ”miljöbrott” hör inte hemma i det aktuella sammanhanget, ty den avser förorening av mark eller vissa andra gärningar som anges i 29 kap. 1 §. Den bör därför inte användas övergripande för alla eller något urval av brott på miljöbalkens område, utöver vad 1 § täcker.

Mot den ovan angivna bakgrunden, rörande bl.a. bestämmelserna om tillsyn och dessas tillämpning, ger anmälan inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande i vidare mån än vad som nu skett.