

Till Regeringsrätten

Mål nr 4167-04 Stockholms kommun ./ Sten Nordin m.fl.

Med hänvisning till tidigare ingivet överklagande får Stockholms kommun genom dess kommunstyrelse (staden) anföra följande.

Stadens yrkande framgår av tidigare insänt överklagande.

Skäl för prövningstillstånd

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003, § 18, följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen får i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Kammarrätten har i sin dom upphävt beslutet såvitt avser punkten 2 om genomförande av upphandlingen med stöd av 10 kap 8 § första stycket 2 kommunallagen. I övrigt har överklagandena avslagits.

Kammarrätten har i sina domskäl konstaterat att det självfallet är av stort kommunalt intresse för staden att förbereda och påverka utformningen av försöket med trängselskatter och att det inte kan anses ligga utanför den kommunala kompetensen.

Kammarrätten har funnit att verksamheten med trängselskatt kräver kommunal medverkan och det därför inte rör sig om en fråga som enbart skall hanteras av staten. Kammarrätten har funnit att angelägenheten rör Stockholms kommuns område och kommunens medlemmar. Vidare har kammarrätten bedömt att det arbete och de resurser som kommunen lagt ned inför beslutet i frågan samt för den vidare handläggningen inte framstår som oproportionerliga i förhållande till syftet med trängselskatten.

Kammarrätten har dock bedömt att med hänsyn till att arbetet med lagstiftningen och ansvarsfördelningen gällande försöksverksamheten med trängselskatt inte var slutförd vid beslutstillfället och då fråga var om en upphandling för betydande belopp avseende en statlig skatt att kommunfullmäktige genom sitt beslut att uppdraga åt kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen har överskridit gränserna för den kommunala kompetensen. Den omständigheten att staten avser att kompensera staden för kostnaderna för försöksverksamheten föranledde ingen annan bedömning.

Enligt stadens uppfattning rymms det överklagade beslutet i sin helhet inom den kommunala kompetensen. Kommunfullmäktiges beslut om uppdrag till kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen har hänfört sig till en kommunal angelägenhet.

De förhållanden som kammarrätten angett - arbetet med lagstiftningen och ansvarsfördelningen gällande försöksverksamheten med trängselskatt inte var slutförd vid beslutstillfället och då fråga var om en upphandling för betydande belopp avseende en statlig skatt - har inte medfört att beslutet är olagligt.

En viktig förutsättning för kommunfullmäktiges beslut om att genomföra upphandlingen av utrustningen för försökets genomförande har varit att avtal träffas med staten om att samtliga kostnader i samband med försöket skall bekostas av staten. En annan viktig förutsättning var att erforderlig lagstiftning som reglerar Stockholms stads ansvar skulle komma till stånd. Om inte skulle det inte bli staden som kom att genomföra upphandlingen av det tekniska systemet.

Dessa tydliga förutsättningar medför att stadens beslut om att genomföra upphandlingen får ses som en del i den vidare handläggningen av frågan om trängselskatt. Med hänsyn till trängselskattens syfte samt stadens ansvar för trafik och miljö i Stockholms kommun får beslutet att genomföra upphandlingen anses rymmas inom den kommunala kompetensen. Upphandlingsförfarandet - avseende en statlig skatt - måste vid tidpunkten för kommunfullmäktigebeslutet anses vara en integrerad del i frågan om genomförandet av försöksverksamheten med trängselskatt som kräver kommunal medverkan. Systemet och utrustningen för hanteringen av trängselskatten får anses ingå i förberedelsen och utformningen av försöket med trängselskatter, som är en angelägenhet som rör Stockholms kommuns område och dess medlemmar.

Enligt 2 kap 1 § kommunallagen får kommuner själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan.

Denna allmänna kompetensregel har avsiktligt utformats som en generalklausul, dvs en lagregel som ger den beslutande myndigheten stor valfrihet vid bedömning av enskilda fall. Fastställandet av de närmare ramarna för den allmänna kompetensen har således överlämnats till praxis, varigenom en anpassning kunnat ske till samhällsutvecklingen (se bl a Bohlin "Kommunalrättens grunder" 1994 sid 77).

Allmänintresset får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt osv att kommunen befattar sig med angelägenheten (Paulsson m fl "Kommunallagen" 1997 sid 52).

I målet aktualiseras förutom den kommunala kompetensen, rollfördelningen mellan offentliga organ på grund av lag eller vedertaget synsätt samt den sk proportionalitetsprincipen.

Enligt stadens uppfattning är det av vikt att få klarlagt att Stockholms stads medverkan i försöket med trängselskatt innefattat att genomföra upphandling i enlighet med kommunfullmäktigebeslutet och att - mot bakgrund av vad som framförts ovan - beslutet även såvitt avser punkten 2 rymms inom den kommunala kompetensen och därför inte skall upphävas enligt 10 kap 8 § första stycket 2 kommunallagen.

Slutligen kan framhållas att Stockholms stad genom att överlämna hela upphandlingen till Vägverket (se nedan) genomfört en rättelse föranledd av kammarrättens dom och att skäl för prövningstillstånd begränsats till att det är av vikt för rättstillämpningen att talan prövas.

Grunder för överklagandet

Till stöd för sin talan i Regeringsrätten åberopar staden, förutom vad som nämnts ovan, samma omständigheter och argumentation som redovisats i inlagorna till länsrätten och kammarrätten. Följande kan tilläggas.

Kammarrätten har gjort en felaktig tolkning av den kommunala kompetensen.

De förhållanden som förelåg vid beslutet den 2 juni 2003 beträffande arbetet med lagstiftningen och ansvarsfördelningen gällande försöksverksamheten med trängselskatt medför enligt stadens uppfattning inte att den kommunala kompetensen överskridits.

Inte heller vad kammarrätten uppgett om att fråga var om en upphandling för betydande belopp avseende en statlig skatt kan medföra att den kommunala kompetensen överskridits.

Staden vill framhålla att den grundläggande förutsättningen för kommunfullmäktigebeslutet om genomförande av ett försök med trängselavgifter i Stockholms stad var att riksdagen skulle fatta beslut om lagstiftning som möjliggör genomförandet, vilket kammarrätten inte tillräckligt synes ha beaktat i sin prövning.

De kostnader som själva upphandlingsförfarandet medfört för stadens vidkommande fram till halvårsskiftet 2004 uppgick, enligt uppgift från stadens miljöavgiftskansli, till cirka 5 miljoner kr. Ett proportionerligt belopp i förhållande till den förväntade nyttan med försöksverksamheten.

Följande kan tilläggas om vad som hänt beträffande frågan om trängselskatt.

Riksdagen beslutade den 16 juni 2004 att anta ett förslag till lag om trängselskatt, proposition 2003/04:145. Ett försök med trängselskatt skall enligt riksdagens beslut genomföras i Stockholm. I propositionen anges att staten skall kompensera staden för stadens kostnader i samband med försöket med trängselskatt. Vidare framgår att första årets avskrivningar för försöket i fråga om investeringar skall avräknas med intäkterna från försöket. Resterande del av intäkterna skall utbetalas till länet i form av ytterligare satsningar på kollektivtrafiken. Regeringen har i beslut den 21 juni 2004 bekräftat att staten kommer att kompensera staden på sätt som framgår i propositionen.

Regeringen uppdrog i beslut den 27 maj 2004 åt Vägverket att senast den 1 september 2004 tillse att verket genom avtal tillförsäkras den utrustning m.m. som verket behöver för att utföra sina uppgifter i Stockholms kommun enligt lagen (2004:629) om trängselskatt.

Den 1 juli 2004 § 3 fattade Stockholms kommunfullmäktiges beslut om avtal mellan Stockholms stad och Finansdepartementet respektive Vägverket avseende försöket med trängselskatt. Beslutet som lyder:

Kommunfullmäktige hade alltså – i enlighet med kommunstyrelsens förslag – beslutat följande.

1. Bilagda avtal mellan Stockholms stad och Vägverket godkänns, *bilaga 1 till utlåtandet*.
2. Kommunstyrelsen bemyndigas att träffa kompletterande avtal med Vägverket efter vad som anges i utlåtandet.
3. Kommunstyrelsen bemyndigas att träffa avtal med regeringen om stadens medverkan i försöket m.m. och statens ersättning härför till staden.
4. Återremissen anses därmed vara besvarad.

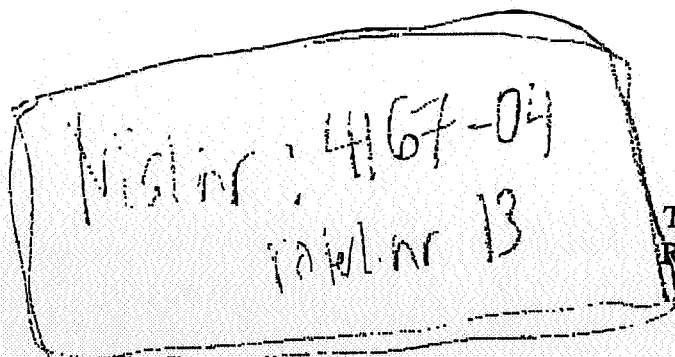
Kommunfullmäktiges beslut, liksom tidigare kommunstyrelsebeslut den 22 juni 2004 och den 1 juli 2004 är föremål för laglighetsprövning.

Stadsdirektören har den 5 juli 2004 på kommunstyrelsens vägnar träffat ett kompletterande avtalet med Vägverket innebärande att Vägverket övertagit upphandlingen och åtagit sig att fullfölja densamma.

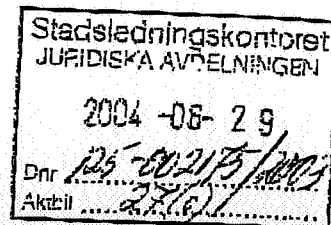


Stadsledningskontoret
JURIDISKA AVDELNINGEN

DNR 125-2175/2003 Sm I (1)
2004-06-29



Till
Regeringsrätten



ÖVERKLAGANDE

Klagande:

Stockholms kommun genom dess
kommunstyrelse, nedan staden

Ombud:

Stadsadvokat Oscar Jacobsson, Stockholms
stadsledningskontor, Juridiska avdelningen,
105 35 STOCKHOLM, tel: 508 29 738

Överklagad dom:

Kammarrättens i Stockholm, avd 3, dom
meddelad den 10 juni 2004 i mål nr 8266-03

Såsom ombud för staden får jag härmed överklaga kammarrättens dom
och yrka att Regeringsrätten, med ändring av kammarrättens dom, lämnar
överklagandena utan bifall.

Kommunfullmäktiges beslut i sin helhet rymmer inom den kommunala
kompetensen.

Det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas. I vart fall
föreligger synnerliga skäl för prövningstillstånd.

Frågan om staden skall vidhålla överklagandet av kammarrättens dom
kommer att avgöras av kommunstyrelsen vid sammanträde den
22 september 2004. Med anledning härav anhålles om anstånd med att
utveckla grunderna för överklagandet och skälen för prövningstillstånd till
den 30 september 2004.

Stockholm som ovan

Oscar Jacobsson

105 35 STOCKHOLM. BESÖKSADRESS: KAPLANSBACKEN 10
TFN: 08-50829000, FAX: 08-50829670



KAMMARRÄTTEN
I STOCKHOLM

DOM

2004-06-10

Meddelad i
Stockholm

Sid 1 (24)

Avdelning 03

Mål nr 8266-03

KLAGANDE

Sten Nordin
Stadshuset
105 35 Stockholm

David Kudrén
Bokbindarvägen 53, 3 tr.
129 34 Hägersten

Maria Spetz
Grevgatan 27
114 53 Stockholm

Inger Svedmyr
Mäster Davids Gränd 7
165 75 Hässelby

MOTPART

Stockholms kommun
Stadshuset
105 35 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrättens i Stockholms län dom den 28 november 2003 i mål nr 10407-03
(se bilaga)

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900) av beslut om försök
med miljöavgifter i Stockholms stad m.m.

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2004 -06- 1 1
Dnr:	125 - 2175 / 2003
Till:	RI, för. änd. akten

Sten Nordin, David Kudrén, Maria Spetz och Inger Svedmyr har var för sig överklagat länsrättens dom och yrkat att kammarrätten med ändring av domen upphäver kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, angående försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter. Sten Nordin har vidare yrkat att kammarrätten skall besluta om inhibition av fullmäktiges beslut.

Efter det att Stockholms kommun (staden) beretts tillfälle att yttra sig med anledning av det interimistiska yrkandet, har kammarrätten i beslut

den 2 februari 2004 meddelat prövningstillstånd i målet men avslagit yrkandet om inhibition.

Kommunstyrelsen i Stockholms kommun har bestritt bifall till överklagandena.

Till stöd för sin talan har klagandena anfört bl.a. följande.

Sten Nordin

Länsrättens dom är grundad på en uppenbart felaktig bedömning om ett existerande avtal mellan Stockholms stad och staten om kostnaderna för försöket med trängselavgifter. Staden har efter fullmäktiges beslut fattat flera beslut om den nya statliga skatten, men staten har ännu inte fattat något bindande beslut om skatten, vare sig att den skall införas eller med vilket system staten avser att ta upp den. Kostnaderna för hela försöket beräknas uppgå till 1,5 miljarder kronor. Omständigheterna kring projektet tyder på att staden kommer att få bära kostnaderna, eftersom staden till skillnad från staten reserverat pengar för projektet. Staden har inlett ett upphandlingsförfarande och reserverat stora pengar för försöket. Staden riskerar att få ta på sig kostnaderna för försöket så länge staten inte meddelar annat. Eftersom staten planerar att låta intäkterna från biltullsystemet gå tillbaka till stockholmsregionen, ligger det i farans riktning att staden därmed kommer att få bära kostnadsansvaret för projektet. Det faktum att staden under förhandlingen i länsrätten iklätt sig kostnader för en rent statlig verksamhet ger ytterligare anledning till att ändra länsrättens dom och upphäva det överklagade fullmäktigebeslutet.

Målet rör mycket viktiga frågor rörande gränsdragningen mellan stat och kommun samt gränserna för kommuners handlingsutrymme. Statliga skatter är en exklusiv angelägenhet för staten tills annat meddelas i lag. Någon lag om trängselavgifter finns ännu inte utan endast ett direktiv till Stockholmsberedningen. Innan riksdagen beslutat i frågan har kommunen ingen roll när det gäller upptagande av skatten. Det faktum att en skatt

skall tas upp inom en viss kommuns område gör det inte till en kommunal angelägenhet. Det finns en tydlig kompetensfördelning mellan stat och kommun samt en klart fastlagd lagstiftningsprocess i avsikt att skydda medborgarna. De skall tryggt kunna betala sina kommunalskatter i visshet om att dessa endast används till vad som är kommunala uppgifter och inte behöva se sina skattemedel användas till rent statliga angelägenheter. Det är viktigt att gränsen klargörs mellan stat och kommun i fråga om det statliga skattesystemet.

David Kudrén

Han vidhåller allt vad han tidigare har anfört till länsrätten i målet. Stockholms stad har på eget initiativ utarbetat en detaljerad plan för införande av en ny statlig skatt där även nivån på skatten fastställs. Kommunfullmäktige har sedan godkänt denna plan och beslutat att inleda upphandling av utrustning för att kunna genomföra densamma. Det torde vara ett beslut om "införande" av miljöavgifter, dvs. kommunfullmäktige har fattat beslut rörande statlig skatt vilket endast ankommer på riksdagen. Även om man inte skulle tolka fullmäktiges beslut som ett beslut om införande utan endast som bestämmelser att tillämpa i det fall riksdagen beslutar införa "miljöavgifterna", måste ändå kommunfullmäktige anses ha beslutat angående statlig skatt och fortfarande överskridit sina befogenheter.

Kommunfullmäktiges beslut medför att "miljöavgift" i vissa fall kommer att belasta fordon som införs till Sverige. Stockholms hamn tycks falla inom avgiftszonen. Detta medför att vid vissa tider kommer alla fordon, utom de som stannar inom avgiftszonen, och som införs från t.ex. Helsingfors att bli föremål för denna skatt som måste anses ha motsvarande verkan som tull på import och export mellan medlemsstater i EU. Således torde miljöavgifterna strida mot artikel 25 i Fördrag om Europeiska unionen. Denna avgift kan svårigen betecknas som något annat än en ren in- och utförselavgift. De beslutade "miljöavgifterna" gäller även tillfällig införsel av privata fordon från annan medlemsstat i

EU. I de allra flesta fall torde sådana, enligt Rådets direktiv 83/182/EEG av den 28 mars 1983, vara befriade från dylik skatt.

Att i beslutet nämns förutsättningen att riksdagen fattar beslut om lagändringar torde inte nu kunna beaktas. En medlem i kommunen har enligt 10 kap. 1 § kommunallagen rätt att få beslutet laglighetsprövat och ett beslut som enligt 10 kap. 8 § samma lag är olagligt skall upphävas. Om olagliga beslut kan få kvarstå för att de eventuellt blir lagliga i framtiden urholkar det helt rätten till överklagande.

Statlig skatt eller dess uppbörd är inte en kommunal angelägenhet. Att kommunen har ett ansvar för miljöfrågor och trafik inom sitt territorium torde inte påverka frågan om kommunens rätt att handlägga ärenden gällande statlig skatt.

Maria Spetz

Att Stockholms stad lagt ned ett omfattande arbete på något som Stockholmsberedningen fått i uppdrag att utföra måste, i vart fall i ett så här tidigt skede, anses innebära att Stockholms stad överskridit sin kompetens. En annan väsentlig fråga beträffande det försök som staden vill genomföra är finansieringen. Det finns inga klara förslag på hur finansieringen skall lösas och inte heller några avtal som skyddar kommunen från det ekonomiska risktagande som arbetet med försöksverksamheten innebär. Kommunens hushållning med resurser och ekonomi i den aktuella frågan kan därför inte anses vara försvarbar.

Regeringsrätten har i ett avgörande (RÅ 1993 ref. 32) fastslagit att en kommun överskridit sin kompetens när den inför ett riksdagsbeslut anslagit medel till en kampanj med syfte att skapa opinion för en viss lösning i frågan. I förevarande mål är ostridigt att riksdagens beslut i form av ny lagstiftning är en förutsättning för genomförande av vad Stockholms kommunfullmäktige beslutat. Huruvida påverkan av framtida riksdagsbeslut sker genom enbart anslag av ekonomiska medel eller även

genom nedlagda resurser torde inte spela någon roll. I förevarande fall har Stockholms stad lagt ned stora resurser på att utforma ett försök med trängselavgifter. Mot bakgrund av stadens inställning i frågan har det varit lyckosamt, eftersom det framtagna förslaget fått sådan väsentlig påverkan att det även blivit en del av Stockholmsberedningens uppdrag att utreda frågan.

Inger Svedmyr

Att använda ett mikrovågsbaserat avgiftssystem med fordonsdosa innebär diskriminering av elöverkänsliga och även andras hälsa äventyras. Det finns ett fullgott alternativ med videoövervakning, den s.k. London-modellen. Kommunens beslut innebär att elöverkänsligas situation kraftigt försämras och det är inte förenligt med riksdagens mål enligt handlingsplanen för handikappolitiken. Mikrovågor som alstras genom det föreslagna systemet räknas som miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken och kommunen borde i vart fall ha gjort en miljökonsekvensbeskrivning.

Kommunstyrelsen har som grund för bestridandet anfört bl.a. följande.

Av kommunfullmäktiges beslut i ärendet framgår att fullmäktige har förutsatt att ansvarsfördelningen för försöksverksamheten mellan Stockholms stad och staten skall regleras i avtal mellan parterna och att det i avtalet tydligt bör framgå att staten ansvarar för uppbörden, medan Stockholms stad står som beställare för det tekniska systemet och därmed ansvarar för upphandlingsprocessen av den utrustning som krävs för försökets genomförande, samt att staden skall ha det övergripande administrativa ansvaret för försöket. Vidare anges som en förutsättning för att Stockholms stad skall ta detta ansvar att det i avtal med staten framgår att staten står för samtliga kostnader i samband med försöket.

För det fall det inte beslutas om en lagstiftning som reglerar Stockholms stads ansvar i enlighet härmed, blir det inte staden som kommer att genomföra upphandlingen av det tekniska systemet.

Som staden tidigare har anfört pågår avtalsförhandlingar mellan Stockholms stad och staten. I detta sammanhang kan också noteras att Finansdepartementet i sin promemoria om förslag till lag om trängselskatt (Fi 2003/3364), som lämnades den 13 februari 2004, när det gäller stockholmsförsökets kostnadskonsekvenser för staten även inräknat kostnader för bl.a. upphandlingar.

Slutligen får också framhållas att – vilket också klagandena har medgett – staden såsom ansvarig för trafik och miljö i Stockholm har att vidta en mängd förberedande åtgärder inför den förväntade försöksverksamheten. Vidare är de insatser som staden hittills har företagit totalt sett av sådan begränsad omfattning att dessa får anses ligga väl inom ramen för vad staden har att hantera med anledning av försöket.

Mot bakgrund av det anförda kan det överklagade beslutet inte anses innebära att staden tar någon betydande ekonomisk risk eller att staden genom beslutet har gjort ekonomiska åtaganden av den storlek som klagandena hävdar.

Kommunstyrelsen har härutöver beträffande grunderna för överklagande enligt 10 kap. 8 § kommunallagen anfört bl.a. följande.

Har beslutet tillkommit i laga ordning?

Sten Nordin synes inte längre åberopa vad han i länsrätten har anfört om att det överklagade beslutet skulle utgöra ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbemyndigande och lagstöd. För den händelse han vidhåller sin talan i detta avseende hänvisar staden till och åberopar även vad den har anfört i sina tidigare inlagor.

Inger Svedmyr gör gällande att "staden beslutat att införa miljöavgifter/trängselavgifter med mikrovågsbaserat avgiftssystem med fordonsdosa". Hon anför – såvitt staden kan utläsa och först i kammarrätten – också att ett mikrovågsbaserat system utgör en miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken och att det ålegat staden att göra en miljökonsekvensbeskrivning. Staden hänvisar även här till och åberopar vad den anført i tidigare inlagor. Staden får dock särskilt påpeka att det överklagade beslutet inte innebär att staden, som Inger Svedmyr påstår, skulle ha beslutat att införa just ett mikrovågsbaserat avgiftssystem. Någon miljökonsekvensbeskrivning aktualiseras alltså inte i samband med det överklagade fullmäktigebeslutet. Staden bestrider för övrigt påståendet att mikrovågsbaserade avgiftssystem med fordonsdosor utgör miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken. Sådana system är inte någon anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet för vilken miljökonsekvensbeskrivningar föreskrivs.

Klagandena har inte anført någon omständighet som medför att det överklagade beslutet inte skulle anses ha tillkommit i laga ordning.

Strider beslutet mot lag eller annan författning?

Inger Svedmyr gör – såvitt staden kan utläsa och först i kammarrätten – gällande att en användning av mikrovågsbaserade avgiftssystem med fordonsdosor innebär diskriminering av elöverkänsliga. Som staden tidigare har påpekat innebär inte det överklagade beslutet att staden har beslutat om införande av ett mikrovågsbaserat avgiftssystem. Kommunfullmäktiges beslut kan alltså redan av denna anledning inte anses strida mot kommunallagens bestämmelse om likabehandling av kommunmedlemmar.

David Kudrén har, med utgångspunkt i den felaktiga uppfattningen att det överklagade beslutet innebär att en statlig skatt införts, gjort gällande att miljöavgifterna strider mot gemenskapsrättens artikel 25 i Fördrag om Europeiska unionen och Rådets direktiv 83/182/EEG. Frågan om

miljöavgifternas förenlighet med gemenskapsrätten saknar relevans för det överklagade beslutet. På av staden tidigare anförda skäl strider inte miljöavgifterna mot gemenskapsrätten. I detta sammanhang kan för övrigt också noteras att enligt det lagförslag om trängselskatt som Finansdepartementet lämnade den 13 februari 2004 i promemorian Trängselskatt kommer utlandsregistrerade bilar inte att omfattas av skyldigheten att betala trängselskatt.

Klagandena har enligt stadens uppfattning inte anført någon omständighet som medför att det överklagade beslutet kan anses strida mot lag eller annan författning.

Hänför sig beslutet till en icke-kommunal angelägenhet?

Maria Spetz för i överklagandet till kammarrätten ett resonemang om att stadens arbete med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande i april 2003 och det överklagade fullmäktigebeslutet den 2 juni 2003 skall anses innebära att staden överskridit sin kompetens eftersom ett omfattande arbete lagts ned i tid före det att Stockholmsberedningen, som haft att utreda frågan, lämnat sitt delbetänkande och som det får förstås före det att finansieringen av försöksverksamheten är klar. Hon åberopar även rättsfallet RÅ 1993 ref. 32. Såvitt staden kan utläsa har Maria Spetz inte åberopat dessa omständigheter tidigare, varför överklagandet enligt 10 kap. 10 § kommunallagen i dessa delar inte kan beaktas. Staden bestrider att vad Maria Spetz här anført medför att det överklagade beslutet kan anses olagligt enligt någon av grunderna i kommunallagen samt hänvisar särskilt till vad staden har anført beträffande förberedande åtgärder i sitt yttrande till kammarrätten med anledning av inhibitionsyrkandet. Det kan också noteras att Regeringsrättens avgörande enligt rättsfallet RÅ 1993 ref. 32 avsåg ett beslut av Kommunstyrelsen i Malmö kommun att anslå medel till en kampanj för aktiv politisk opinionsbildning till förmån för ett beslut om en fast Öresundsförbindelse mellan Sverige och Danmark. Rättsfallet saknar relevans för prövningen av beslutet i detta mål.

Sammanfattningsvis anser staden att klagandena inte har anfört några omständigheter som medför att det överklagade beslutet med tillämpning av 10 kap. 8 § kommunallagen skall anses olagligt.

Klagandena har i yttranden häröver anfört bl.a. följande.

Sten Nordin

Det överklagade beslutet innebär att kommunen överskridit sin kompetens, både i den del som avser införandet av trängselskatten med de åtgärder som följer därav och i den del som gäller uppdraget som gavs åt kommunstyrelsen att inleda upphandlingen av ett uppbördssystem (biltullsystem). En kommun skall inte fatta beslut som ankommer på annan, exempelvis staten. Genom fullmäktigebeslutet har staden engagerat sig i uppenbart statliga angelägenheter. Trots det förbehåll som skrevs in har staden med beslutet som grund vidtagit en rad åtgärder som syftar till ett införlivande av skatten. Man har också ådragit staden kostnader och stora risker genom att agera utan vare sig lagstöd eller avtal med staten.

Det naturliga och med lagen överensstämmande hade varit att låta staten besluta, upphandla, införa och hantera den statliga skatten. Genom att fatta det nu överklagade beslutet har staden och dess organisation dragits in i en omfattning som inte alls var påkallad.

Något avtal finns inte mellan staden och staten, men i den lagrådsremiss som beslutats av regeringen nämns att ersättningar skall betalas ut från staten "upp till de nivåer som regeringen avtalat med de berörda parterna". Staten – om riksdagen så beslutar – är alltså villig att sluta ett avtal om ersättning till staden men nivåerna skall fortfarande förhandlas fram. Dessutom har det tillkommit att staten enligt lagrådsremissen klart angett att man avser att avräkna de merkostnader som berörda statliga myndigheter får genom försöket. Intäkterna för försöket beräknas till

910 miljoner kronor per år. Staden har i budget avsatt 980 miljoner kronor för att genomföra projektet. De samlade kostnaderna har grovt uppskattats till två miljarder kronor. Då försöket endast skall pågå 15-18 månader blir det alltmer sannolikt att försöket kommer att gå med underskott.

Stadens beslut att inleda upphandling har lett till stor oreda och ytterligare komplikationer. I lagrådsremissen slås fast att trängselskatt skall betalas till staten. Skatteverket och Vägverket anges som ansvariga myndigheter. Det borde därför vara dessa myndigheter som i samråd utformar och upphandlar det uppbördssystem som är nödvändigt för att ta upp trängsel-skatten. Nu har dock staden genom att föregripa den nödvändiga statliga lagstiftningen redan påbörjat en upphandlingsprocess. Man har bestämt kriterier och mottagit anbud. Hela denna upphandling skall nu övergå till staten i någon form. Den ansvariga statliga myndigheten får alltså finna sig i att staden redan beslutat om det som är myndighetens uppgift. Alternativet är att man frångår stadens upphandlingskriterier, vilket riskerar att dra in staden i stora skadeståndsprocesser enligt lagen om offentlig upphandling.

Regeringen har uppmärksammat att gränsen för den kommunala kompetensen innebär att det krävs en ny lag som möjliggör för kommuner att biträda staten när lagen om trängselskatt skall tillämpas. Därför föreslår regeringen en ny särskild lag som ger kommunerna rätt att biträda staten i det arbetet. Bland de övriga åtgärder som vidtagits av staden på grundval av det överklagade beslutet är upprättandet av ett kansli och utgivandet av en informationsskrift. Det är åtgärder som först blir tillåtna i och med den nya lagen, särskilt när det gäller information till kommunmedlemmar i andra kommuner. Staden har, genom att hela tiden föregripa de nödvändiga statliga besluten, agerat utan detta lagstöd och därmed överträtt sin kompetens. Inte ens den föreslagna lagen om kommuners rätt att biträda staten ger kommuner rätt att vidta sådana åtgärder innan staten fattat beslut om att trängselskatt skall införas i den kommunen. Sådana insatser kan bli aktuella först efter det att staten har

fattat beslut. Stadens agerande ligger därför utanför även den utvidgade kompetens som blir en realitet med den nya lagen.

David Kudrén

Något hinder för prövning av beslutets förenlighet med gemenskapsrätten torde inte föreligga. Kommunen har inte anfört något som motsäger att "miljöavgifterna" har sådan verkan som är förbjuden enligt artikel 25 i Fördrag om Europeiska unionen. Det kommunala beslutet skall prövas gentemot gällande lag. Inte heller det föreliggande lagförslaget ger Stockholms stad några möjligheter att besluta om "miljöavgifter". Lagförslaget gäller en statlig "trängselskatt" där kommunal medverkan inte alls förutsätts. Riksdagen beslutar ensam om skatteuttaget och staten administrerar skatten. Dessutom medges inte, bortsett från viss rätt att informera, en kommun någon delaktighet i den nya skatten. Staden upphandlar alltså oombedd utrustning åt staten för uppbörd av statlig skatt, vilket knappast kan vara en kommunal angelägenhet. Kommunen menar att om inte ansvarsfördelningen mellan staden och staten regleras "blir det inte staden som kommer att genomföra upphandlingen". Det aktuella lagförslaget medger inte någon ansvarsfördelning utan hela ansvaret är statens, varför staden inte borde få fullfölja den upphandling som nu inletts.

Maria Spetz

Trots att villkoret om ny lagstiftning inte är uppfyllt har staden lagt ned ett omfattande arbete på att ta fram ett system för trängselavgifter och även påbörjat en upphandling. Eftersom staden har agerat på egen hand före riksdagens eventuella beslut innehåller det föreslagna systemet dessutom en mängd brister och oklarheter. Utöver det ekonomiska risktagande som arbetet innebär har fullmäktige gett kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra upphandlingen på sätt som stadsledningskontoret föreslagit. Det har skett trots att det inte är klart om staden kommer att ha det slutliga ansvaret för en upphandling. Mot denna bakgrund och med

hänsyn till att kommuner har ett ansvar att hushålla med sina resurser och sin ekonomi kan det av staden nedlagda arbetet i den aktuella frågan inte anses försvarbart.

Det som har anförts i överklagandet till kammarrätten beträffande Stockholmsberedningens uppdrag är inte en ny omständighet utan endast ett förtydligande av den tidigare angivna ståndpunkten, dvs. att staden genom det överklagade beslutet försökt frångå den demokratiska processen och lagt ned resurser som gått utöver stadens kompetens och vad som är lagligen möjligt.

Regeringsrättens avgörande i RÅ 1993 ref. 32 visar tydligt att en kommun överskrider sin kompetens när den på ett aktivt sätt, i en fråga där riksdagen måste fatta ett eventuellt beslut, försöker påverka den beslutande makten oavsett om det sker genom ekonomiska anslag eller nedlagt arbete.

Inger Svedmyr

I den redogörelse för genomförande av ett försök med trängselavgifter som föredrogs av finansborgarrådet Annica Billström sägs att det system som idag är bäst lämpat för Stockholmsförsöket är ett avgiftssystem baserat på korthållskommunikation, vilket innebär att en dosa sätts i vindrutan på fordonet. En sådan dosa (transponder) är liktydigt med ett mikrovågssystem. Staden har alltså beslutat att införa ett mikrovågs-baserat system. Kommunfullmäktiges beslut strider mot kommunallagens bestämmelser om likabehandling av kommunmedlemmar och innebär diskriminering av elöverkänsliga.

DOMSKÄL

Regeringen överlämnade den 28 april 2004 propositionen 2003/04:145 om trängselskatt till riksdagen. I propositionen lämnas ett förslag till lag om trängselskatt (eller s.k. miljöavgift). Lagen, som föreslås träda i kraft

den 1 januari 2005, gäller hela Sverige men särregler för Stockholm placeras i en särskild bilaga till lagen. Regeringen bemyndigas att bestämma den dag då bilagan till lagen skall träda i kraft.

Bestämmelserna i bilagan skall dock vara tidsbegränsade och gälla t.o.m. den 31 juli 2006. I bilagan regleras t.ex. var betalstationerna skall placeras, hur stor skatten skall vara, vilka belopp som skall tas ut vid olika tillfällen och när samt ett eventuellt maximibelopp.

Avsikten är att ett försök med trängselskatter skall påbörjas i Stockholms kommun den 12 juni 2005 och pågå t.o.m. den 31 juli 2006. I samband med valet 2006 kommer Stockholms kommun att hålla en folkomröstning om försöket. Syftet med trängselskatter är att de skall påverka trafikmängden, skapa större framkomlighet, underlätta för näringslivets transporter, förbättra miljön och förbättra situationen för kollektivtrafiken. I propositionen föreslås att regeringen skall få ingå avtal med Stockholms kommun och Stockholms läns landsting om ersättning från staten för kostnader som kommunen och landstinget har för försöket med trängselskatter i Stockholm.

Förslagen i propositionen är ett resultat av förhandlingar mellan regeringen och Stockholms stad samt de tre samverkande partierna Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de Gröna. Beredningen av förslaget till trängselskatt har skett på följande sätt.

Regeringen beslutade den 14 december 2000 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att föreslå miljömässigt, socialt och samhällsekonomiskt hållbara förbättringar av transportsystemet i bl.a. stockholmsregionen (dir. 2000:96). Kommittén antog namnet Stockholmsberedningen. I budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1) aviserades ett tilläggsuppdrag. I tilläggsdirektivet (dir. 2002:3) gavs kommittén i uppgift att utreda frågan om hur trängselavgifter kan genomföras och vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att möjliggöra ett avgiftssystem. Direktivet refererar till budgetpropositionen för 2002. Där framhölls att regeringen kommer att bereda

frågan om kommuner eller regioner framställer önskemål om att införa trängselavgifter som ett led i en bredare strategi för att komma till rätta med trafikens trängsel- och miljöproblem.

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de Gröna tecknade i oktober 2002 den s.k. 121-punktsöverenskommelsen. Överenskommelsen omfattar mandatperioden fram till riksdagsvalet 2006. En av punkterna i överenskommelsen innebär att partierna är beredda att pröva möjligheten att låta de kommuner eller regioner som så önskar införa trängselskatter. Vidare anges att regeringen i dessa fall kommer att medverka till en överenskommelse mellan staten och den berörda kommunen eller regionen. I överenskommelsen anges dessutom att ett flerårigt fullskaligt försök med trängselskatter skall införas i Stockholms innerstad och att en kontrollstation skall hållas vid årsskiftet 2005/06.

I 2003 års ekonomiska vårproposition (prop. 2002/03:100) angav regeringen bl.a. att förberedelserna fortsätter inför försöket med trängselavgifter i Stockholms kommun. Vidare angavs att regeringen följer utvecklingen och är beredd att stödja försöket med såväl lagstiftning som övriga förberedelser. Regeringen angav att beslut om den exakta utformningen av statens medverkan, bl.a. avseende garantier och investeringskostnader för försöket, skulle fattas så snart Stockholmsberedningens förslag beretts.

I Stockholmsberedningens delbetänkande Trängselavgifter (SOU 2003:61) lämnades förslag om bl.a. en lag om trängselavgifter. Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen utsåg den 12 juni 2003 en förhandlingsman som gavs i uppgift att förhandla med kommunen och övriga berörda aktörer om vissa frågor i samband med ett försök om trängselskatter i Stockholms kommun (Fi 2003/3483).

Regeringen uttalar i budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1) ambitionen att försöket med trängselskatt i Stockholms kommun skall genomföras enligt utsatt tidsplan. Vidare pekade regeringen på vad som angivits i den ekonomiska vårpropositionen 2003 om dess avsikt att bistå försöket och medverka till att det fullföljs.

Stockholmsberedningens förslag i delbetänkandet Trängselavgifter har kompletterats och i vissa delar omformulerats i en promemoria om trängselskatt (Fi 2003/3364). I den föreslås bl.a. en mer detaljerad lag om trängselskatt samt en mer detaljerad lagstiftning avseende skattskyldigas integritet i samband med trängselskatt. Promemorian har remitterats till ett antal myndigheter för synpunkter på de omarbetade lagförslagen.

I lagrådsremissen Trängselskatt (Fi 2003/3364) lämnades ett förslag till en lag om trängselskatt. I lagrådsremissen föreslogs kommuner få möjlighet att medverka vid administration av trängselskatt. Vid föredragning av lagrådsremissen anförde lagrådet att beredningsunderlaget i denna del inte kunde anses tillfredsställande. Finansdepartementet har därefter utarbetat en promemoria om kommunal medverkan vid administration av trängselskatt (Fi 2004/2014). I promemorian föreslås att en kommun, i vilken lagen om trängselskatt skall tillämpas, får biträda staten med information till allmänheten och annat förvaltningsstöd. Förslaget avses utgöra ett komplement till regeringens förslag om trängselskatt (enligt lagrådsremissen den 1 april 2004). Regeringen har därefter den 27 maj 2004 till riksdagen överlämnat propositionen 2003/04:169 Kommunal medverkan vid statlig trängselskatt. Den i propositionen föreslagna lagen om kommunal medverkan vid statlig trängselskatt föreslås i likhet med lagen om trängselskatt träda i kraft den 1 januari 2005.

Den bedömning som görs i propositionen 2003/04:145 är att trängsel-skatten är att se som en statlig skatt. Det är därför riksdagen som skall besluta härom i enlighet med de bestämmelser i regeringsformen som

avser skatt till staten. Riksdagen planerar att fatta beslut om trängselskatt före riksdagens sommaruppehåll 2004.

Den 2 juni 2003 beslutade Stockholms kommunfullmäktige om försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms kommun. Fullmäktiges beslut villkorades av att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta. I en skrivelse den 19 juni 2003 till Finansdepartementet har Stockholms kommun hemställt om att få genomföra försök med miljöavgifter/trängselavgifter i enlighet med sitt beslut från den 2 juni 2003 (dnr Fi 2003/3364). Regeringen anser i propositionen 2003/04:145 att förutsättningar att införa en lag om trängselskatt som, åtminstone till en början, skall gälla enbart ett försök med sådana skatter i Stockholms kommun är uppfyllda och förslår därför att en lag om trängselskatt skall införas. Enligt propositionen (s. 105) skall staten ansvara för de kostnader som under försöksverksamheten uppstår exempelvis för de portaler som sätt upp vid skattebelagda passager samt för de kostnader som uppkommer för den kollektivtrafiksatsning som utgör en viktig del av försöket med trängselskatt liksom eventuellt ökade kostnader inom berörda myndigheter i enlighet med det uppdrag som givits regeringens förhandlingsman.

I 2 kap. 1 § kommunallagen regleras den grundläggande kompetensen för kommuner och landsting. I bestämmelsen anges att kommuner och landsting själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte enbart skall skötas av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. För att kommuner eller landsting själva skall få ha hand om en angelägenhet krävs enligt bestämmelsen att det är av allmänt intresse att så sker. Om det med hänsyn till arten av ett visst ändamål anses vara av allmänt intresse att kommun eller ett landsting främjar det ändamålet, är de berättigade till det, även om åtgärden bara kommer en mindre del av kommunens eller landstingets område eller ett mindre antal av medlemmarna direkt till godo. Allmänintresset får bedömas med utgångspunkt i om det är

lämpligt, ändamålsenligt, skäligt m.m. att kommunen eller landstinget befattar sig med angelägenheten. Den närmare avgränsningen av vilka frågor som kan anses ligga i medlemmarnas intresse har utvecklats i en omfattande rättspraxis. Tanken är vidare att kompetensen skall kunna följa den allmänna samhällsutvecklingen. Bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen ger också uttryck för den s.k. lokaliseringsprincipen. Den innebär i princip att en kommunal åtgärd skall vara knuten till kommunens eller landstingets egna område eller dess invånare för att den skall anses vara laglig. Av samma bestämmelse följer också att kommuner och landsting inte själva får ha hand om sådana angelägenheter som ankommer enbart på staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan att handha.

I lagrådsremissen Trängselskatt konstateras att försöket med trängselskatt innebär att en statlig skatt skapas. Beslutet om uppbörden av en sådan skatt kan därför inte fattas av en kommun. I propositionen 2003/04:169 föreslår regeringen att om det i en kommun eller ett landsting skall tas ut skatt enligt lagen om trängselskatt, kommunen eller landstinget får träffa avtal med staten om att biträda staten med information om systemet med trängselskatt samt förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatten. Kommunen eller landstinget får dock inte med stöd av denna bestämmelse utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning. Som skäl för regeringens förslag anges bl.a. följande. Vissa informationsuppgifter till de egna kommunmedlemmarna med anledning av att trängselskatt tas ut torde vara en uppgift för en kommun i dess roll som väghållare. Rättsligt är det emellertid inte klarlagt hur långt denna kompetens sträcker sig. En kommun eller ett landsting skall enligt kommunallagen utföra uppgifter som är i medlemmarnas intresse. I vad mån en kommun eller ett landsting exempelvis kan sprida information till medlemmar i andra kommuner och landsting blir då beroende av om detta kan ses som en uppgift som ligger i de egna medlemmarnas intresse. Det är enligt regeringen viktigt att det tydligt klarläggs att en kommun eller ett landsting har en möjlighet att biträda staten med information om tillämpningen av system med trängselskatt såväl till sina egna

medlemmar som till medlemmar i andra kommuner och landsting. Kommuner och landsting avses kunna informera om hur systemet med trängselskatt är tänkt att fungera såsom inom vilket område skatten tas ut, skattenivåer, hur skatterna skall erläggas m.m. --- Regeringen konstaterar att huvudmannaskapet för uppbörden och administrationen av trängselskatten åvilar staten. Regeringen anser att det bör vara möjligt för de kommuner och landsting som vill, att biträda staten i vissa avseenden. Den förvaltning som kommunen eller landstinget föreslås få biträda staten med kan bestå av upphandling, uppföljning, utvärdering och annan administration såsom drift och underhåll av betalningssystem och tillhörande utrustning. Det kommunala stödet är emellertid avgränsat till förvaltning och upphandling med anledning av trängselskatt. I syfte att förtydliga lagstiftningen föreslår regeringen därför att den utvidgade befogenheten för kommuner och landsting begränsas till uppgifter som inte innebär myndighetsutövning. --- Regeringen konstaterar att det vid offentlig upphandling inte är ovanligt att en myndighet upphandlar för en annan myndighets räkning. Enligt regeringens bedömning får parternas inbördes mellanhavanden, inklusive uppgifts- och ansvarsfördelning, regleras i avtal mellan staten och den kommun eller det landsting som åtar sig att utföra upphandlingar eller förvaltningsuppgifter för statens räkning. - I samband med upphandling gäller enligt 7 kap. 6 § lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) att den myndighet som är upphandlande enhet och inte följt bestämmelserna i LOU skall ersätta därigenom uppkommen skada för leverantör. Det är i sammanhanget viktigt att beakta att det normalt ligger utanför den kommunala kompetensen att bära ekonomiska risker som ankommer på annan. --- Som Lagrådet påpekat får sådan kommunal medverkan vid information och förvaltningsstöd åt staten, som kan anses önskvärd eller behövlig redan inför ikraftträdandet av lagen om trängselskatt, övervägas under de rättsliga förutsättningar som kan anses gälla fram till årsskiftet 2004/05. Bedömningen får göras mot bakgrund av den kommunala kompetensen och vad som anses som förberedande åtgärder inför kommande lagstiftning.

Kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003 har fattats såsom ett led i förberedelserna inför den planerade försöksverksamheten med miljöavgifter i Stockholms stad. För att försöket skall kunna äga rum krävs både att ny lagstiftning tillskapas som anger vilka regler som skall gälla för verksamheten och – såvitt framgår av utredningen – att avtal ingås mellan staten och kommunen om bl.a. kostnaderna för verksamheten under försöksperioden. Beslutet har villkorats på ett sådant sätt att det gäller under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör genomförande av försöket. Enligt beslutet har kommunstyrelsen fått i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande.

Staden har i sitt yttrande till kammarrätten över inhibitionsyrkandet anført bl.a. följande. Kommunstyrelsen har fattat beslut dels den 27 juni 2003, § 2, om att bl.a. godkänna principer och underlag för upphandling av utrustning, system och tjänster för hantering av miljöavgifter och dels den 5 november 2003, § 25, om att godkänna inriktningen i "Anbudsinbjudan och förfrågningsunderlag" för nämnda upphandling. Vidare har Stockholms kommunfullmäktige den 15 december 2003, § 25, i ärende om "Förslag till budget/verksamhetsplan 2004 för KF m.m." beslutat att i enlighet med förslag från kommunstyrelsen godkänna en omslutsökning med 980 miljoner kronor för stadens miljöavgiftskansli. Kansliets uppgift är bl.a. att planera, genomföra och utvärdera försöket. Det är också detta kansli som handhar den upphandling av miljöavgiftssystemet som påbörjats. I underlaget till upphandlingen som har godkänts av kommunstyrelsen anges tydligt att ett fullföljande av upphandlingen förutsätter att samtliga erforderliga beslut som krävs för att införa miljöavgifter/trängselvgifter och genomföra försöksverksamheten har fattats av riksdagen och/eller regeringen. Vidare anges att om så inte är fallet kommer upphandlingen att avbrytas. Ett projekt som det här är fråga om måste naturligen föregås av en mängd förberedande överväganden, utredningar, beslut och andra åtgärder av Stockholms kommun innan riksdagen fattar beslut om lagstiftning och försöket i sig inleds. Frågor om införande av miljöavgifter i Stockholm, avgifternas

utformning och villkor samt även utrustningen och systemet för hanteringen av avgifterna är av mycket stor betydelse för Stockholms kommun och dess medlemmar. Det är självfallet av stort kommunalt intresse för staden att förbereda och påverka utformningen av försöket och kan inte anses ligga utanför den kommunala kompetensen.

I länsrättens dom har prövningsgrunderna som gäller för laglighetsprövningen enligt 10 kap. 8 § kommunallagen redovisats. Klagandena har åberopat samtliga grunder för att få kommunfullmäktiges beslut upphävt. Vid den fortsatta bedömningen följer kammarrätten länsrättens rubricering.

Har beslutet inte tillkommit i laga ordning?

Staden har upplyst att något beslut inte har fattats om att införa just ett mikrovågsbaserat avgiftssystem med fordonsdosor. Enligt regeringens proposition 2003/04:145 skall kameraövervakning få användas vid de betalstationer där trängselskatt tas ut och avse sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt skall kunna fattas samt för att kontrollera att sådan skatt betalats. Det som Inger Svedmyr har anfört i denna del medför inte att det överklagade beslutet skall upphävas.

Inte heller vad som i övrigt anförts visar att beslutet inte har tillkommit i laga ordning. Överklagandena kan således inte bifallas på denna grund.

Hänför sig beslutet till något som inte är en angelägenhet för kommunen?

De s.k. miljöavgifterna/trängselavgifterna utgör en statlig skatt som det ankommer på riksdagen att fatta beslut om. Kammarrätten anser att kommunen genom den utformning som det överklagade beslutet fått inte kan anses ha fattat ett beslut om att införa och uppta en statlig skatt. Verksamheten med trängselskatt kräver kommunal medverkan och det rör sig därför inte om en fråga som enbart skall handhas av staten. Det förhåller sig vidare så att angelägenheten rör Stockholms kommuns

område och kommunens medlemmar. Det arbete och de resurser som kommunen har lagt ned inför beslutet i frågan samt för den vidare handläggningen framstår inte som oproportionerliga i förhållande till syftet med trängselskatten.

Kommunstyrelsen har genom det överklagade beslutet fått i uppdrag att genomföra upphandlingen av det tekniska system som behövs för trängselskatten. Som villkor vid upphandlingen har ställts upp att samtliga erforderliga beslut som krävs för att införa miljöavgifter/trängselavgifter och genomföra försöksverksamheten har fattats av riksdagen och/eller regeringen samt att om så inte är fallet upphandlingen kommer att avbrytas. Länsrätten har i sin dom felaktigt utgått från att ett avtal förelegat mellan kommunen och staten om att samtliga kostnader för försöksverksamheten skall betalas av staten. Staden har dock anført att en förutsättning för att den skall påta sig ansvaret för försöksverksamheten har varit att det i avtal med staten framgår att staten står för samtliga kostnader för försöket. Enligt vad som anges i propositionen 2003/04:145 avser staten att kompensera kommunen och landstinget för deras kostnader i samband med försöket. Vilka kostnader som skall ersättas och med vilka belopp ersättningen skall ske föreslås bli reglerat i ett avtal mellan staten, kommunen och landstinget.

Prövningen av om beslutet i den del som avser uppdrag till kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen innebär att den kommunala kompetensen överskridits måste göras mot bakgrund av förhållandena vid tidpunkten för kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003. Även om det då inte var utrett om trängselavgifter var att bedöma som en statlig skatt eller en kommunal miljöavgift, har stadsledningskontoret i sitt tjänsteutlåtande inför beslutet berört denna fråga och den lagstiftning som kontoret bedömt behövlig. Ansvarsfördelningen mellan Stockholms stad och staten när det gäller upphandlingen av systemet för betalning/övervakning av miljöavgifter m.m. var heller inte utredd vid denna tid. Föredragande borgarrådet anförde att ansvarsfördelningen måste regleras i avtal mellan de båda parterna där det tydligt bör framgå

att staten eller statlig myndighet svarar för uppbörden, medan Stockholms stad står som beställare för det tekniska systemet och därmed ansvarar för upphandlingsprocessen av den utrustning som krävs för försökets genomförande. Förutsättningen för att Stockholms stad skall ta detta ansvar angavs vara att det i avtal med staten framgår att staten står för samtliga kostnader i samband med försöket.

Med hänsyn till att arbetet med lagstiftningen och ansvarsfördelningen gällande försöksverksamheten med trängselskatt inte var slutförd vid beslutstillfället och då fråga var om en upphandling för betydande belopp avseende en statlig skatt finner kammarrätten att kommunfullmäktige genom sitt beslut att uppdra åt kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen har överskridit gränserna för den kommunala kompetensen. Den omständigheten att staten – enligt vad som numera anges – avser att kompensera staden för kostnaderna för försöksverksamheten föranleder ingen annan bedömning.

På grund härav skall överklagandena av Sten Nordin, David Kudrén och Maria Spetz bifallas såvitt gäller kommunfullmäktiges beslut enligt punkten 2 om genomförande av upphandlingen och beslutet upphävas i den delen med stöd av 10 kap. 8 § första stycket 2 kommunallagen. I övrigt skall deras överklaganden avslås.

Har det organ som fattat beslutet överskridit sina befogenheter?

Denna prövningsgrund avser kompetenskonflikter mellan olika organ i en kommun, t.ex. mellan fullmäktige och en nämnd. Kammarrätten finner i likhet med länsrätten att denna grund inte kan vara aktuell i målet.

Strider beslutet mot lag eller annan författning?

David Kudrén har gjort gällande att kommunfullmäktiges beslut medför att "miljöavgift" kommer att belasta fordon från andra EU-länder och som införs till Sverige via Stockholms hamn, vilket enligt honom strider

mot artikel 25 i Fördrag om Europeiska unionen. Beslutet medför enligt honom vidare att avgift kommer att tas ut även vid tillfällig införsel av privata fordon från andra medlemsstater, trots att sådana fordon i de flesta fall är befriade från skatt enligt Rådets direktiv 83/182/EEG.

Som kammarrätten redan konstaterat har kommunfullmäktige inte fattat något beslut om skatt och kommunens beslut strider därför inte mot lag eller annan författning.

Inger Svedmyr har anfört att kommunfullmäktiges beslut strider mot kommunallagens bestämmelser om likabehandling av kommunmedlemmar och innebär diskriminering av elöverkänsliga.

Kammarrätten finner i likhet med länsrätten att beslutet inte strider mot likställighetsprincipen i 2 kap. 2 § kommunallagen.

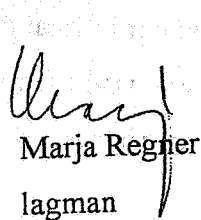
På grund av det anförda kan överklagandena av David Kudrén och Inger Svedmyr inte bifallas enligt den återopande prövningsgrunden att beslutet strider mot lag eller annan författning.

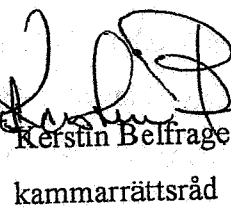
DOMSLUT

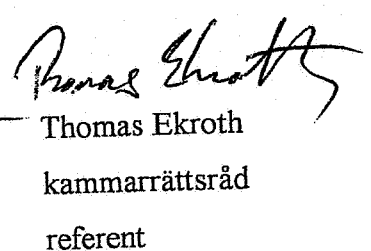
Kammarrätten upphäver med ändring av länsrättens dom Stockholms kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, såvitt gäller punkten 2 om uppdrag till kommunstyrelsen att genomföra upphandlingen.

I övrigt avslår kammarrätten överklagandena.

HUR MAN ÖVERKLAGAR (formulär 1) se bilaga.


Marja Regner
lagman


Kerstin Belfrage
kammarrättsråd


Thomas Ekroth
kammarrättsråd
referent

I kammarrättens avgörande har även deltagit de särskilda ledamöterna
Jan Sahlin och Rolf Schwerin.

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN
Rotel 551
Avd 5

DOM
2003-11-28
Meddelad i
Stockholm

Mål nr 10407-03

KLAGANDE

Se bilaga 1

MOTPART

Stockholms kommun
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM

ÖVERKLAGAT BESLUT

Stockholms kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900)

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003 följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
 2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.
- Länsrätten har den 3 respektive 4 juli 2003 beslutat att inte inhibera kommunens beslut.

YRKANDEN M.M.

David Kudrén överklagar kommunfullmäktiges beslut och yrkar att beslutet skall upphävas och att länsrätten särskilt skall yttra sig över om beslutet är förenligt med gemenskapsrätten. Som grunder för sina yrkanden anför han bl.a. följande. Stockholms stad har utarbetat en synnerligen detaljerad plan för införande av miljöavgifterna. Upphandling har inletts. Man måste betrakta saken som att ett beslut om införande av en statlig skatt har fattats. Beslut om statlig skatt får enligt regeringsformen endast fattas av riksdagen. Kommunens beslut är därför olagligt och kommunen har överskridit sina befogenheter. Avgifterna skulle även drabba de fordon som färdas till eller från Finland via båt från eller till Stockholm. Inom den europeiska unionen får tull på import och export enligt gemenskapsrätten inte förekomma, ej heller avgifter för införsel av privata fordon från en annan medlemsstat i unionen. Detta följer av artikel 25 i Romfördraget respektive Rådets direktiv 83/192/EEG.

Inger Svedmyr överklagar fullmäktiges beslut och yrkar att länsrätten skall avstyrka försöket med miljöavgifter med den mikrovågsbaserade lösning som föreslagits. Som grunder för sitt yrkande anför hon bl.a. följande. Det planerade systemet för uttag av avgifterna är mikrovågsbaserat och utgör i sig ett miljöproblem. Elöverkänsliga personer tål inte mikrovågsbaserade system och skulle därför drabbas hårt. Stockholms kommun kan inte anses ha laglig rätt att införa ett avgiftssystem som allvarligt försämrar tillgängligheten till staden för en grupp funktionshindrade. Beslutet innebär diskriminering av funktionshindrade. Stockholms kommun har vidare helt underlåtit att utreda miljökonsekvenserna av ett mikrovågsbaserat system. Beslutet kan därför inte anses ha tillkommit i laga ordning. Inger Svedmyr har gett förslag till hur reducering av trafiken kan åstadkommas på andra sätt.

Sten Nordin, Maria Spetz och övriga klaganden (Sten Nordin m.fl.) överklagar kommunfullmäktiges beslut och yrkar att länsrätten skall upphäva beslutet att inleda försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter. Som grunder för yrkandet anför Sten Nordin m.fl. bland annat följande. Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen kan endast riksdagen besluta om skatt till staten. 8 kap. 7 § regeringsformen ger riksdagen rätt att i lag bemyndiga kommun att meddela föreskrifter om sådant som annars skall meddelas av riksdagen. Även om fullmäktiges beslut är försett med ett villkor att riksdagen fattar nödvändiga lagar fanns det de facto ingen sådan lag vid tiden för beslutet. Inte heller förelåg något riksdagsbeslut om en sådan lag eller ens ett förslag om ett sådant riksdagsbeslut på riksdagens bord. Den normala beslutsgången i ärenden som kräver lagändringar är att kommunfullmäktige beslutar uppvakta regering eller riksdag eller att kommunen av riksdag eller regering begär en viss lagstiftning eller åtgärd. I det här fallet har man kringgått detta och istället direkt fattat beslut utan föregående riksdagsbeslut. Det är ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbeslut och lagstöd. Stockholms kommun har endast rätt att ta ut skatt av boende i Stockholm och för skötsel av kommunens uppgifter. I detta fall har fullmäktige fattat beslut om att ta ut en statlig skatt av även andra än medlemmar i Stockholms kommun och för andra uppgifter än skötseln av kommunala uppgifter (tillgänglighet till det allmänna vägnätet). Staten har, bl.a. genom Vägverket, ansvaret för vägnätet i såväl Stockholm som riket i dess helhet. Det ankommer alltså inte på fullmäktige att vidta åtgärder som berör tillgängligheten och användandet av det statliga vägnätet. Beslutet strider mot lag eller annan författning. Det berör en icke-kommunal angelägenhet. Det har inte tillkommit i laga ordning.

Sten Nordin har själv härutöver anfört bl.a. följande. Ett kommunalt beslut om att "godkänna" ny lagstiftning bör, för de fall det berör en angelägenhet som kan sägas inkräkta på den kommunala självstyrelsen, fattas efter det att innehållet i den aktuella lagstiftningen blivit känt. I det här fallet är det till att börja med en eventuell lagstiftning som berör det nationella vägnätet och en beskattning för statens räkning, alltså inte något som inverkar på den kommunala självständigheten. Dessutom är det en eventuell lagstiftning, vars innehåll ännu så länge är helt okänt

och det parlamentariska läget i riksdagen är sådant att det inte ens går att förutse om ett beslut överhuvudtaget kommer att tas i riksdagen. I brist på kunskap om vad den förväntade lagstiftningen innehåller har fullmäktige istället godkänt att försöket genomförs "enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för". Borgarrådet redogör sedan i detalj för hur systemet med biltullar ska utformas och hänvisar till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. Stadsledningskontorets utlåtande rör huvudsakligen den nya skatten som sådan och administrationen av den, alltså inte något som kan sägas vara kommunala angelägenheter. Man kan tänka sig att beslut rörande kommunala angelägenheter kan aktualiseras om nödvändig lagstiftning väl kommer på plats, såsom beslut om trafikplanering, gatunätet och kollektivtrafiken. Fullmäktige har emellertid inte fattat sådana beslut. De beslut som överklagats rör angelägenheter som uteslutande ägs av riksdagen. Staden lägger även ned icke oväsentliga ekonomiska resurser på att utreda och förbereda en eventuell skatt. Den kommunala kompetensen avgränsar inte endast vad kommuner får fatta beslut om utan också till vilka ändamål den kommunala budgeten används. Kommunens skattemedel används i det här fallet även till att upphandla något som enligt rådande lagstiftning är olagligt att använda. Vad som skall upphandlas är att ta upp skatt till staten. Det finns inget som helst stöd i lag eller annan författning för en kommun att på eget bevåg upphandla och inneha ett biltullssystem.

Maria Spetz har själv härutöver anfört bl.a. följande. Det nu överklagade beslutet har av fullmäktige villkorats på så sätt att erforderliga beslut av riksdagen och/ eller regeringen krävs. Detta innebär mot bakgrund av kommunallagens regler om laglighetsprövning att fullmäktiges beslut kan vinna laga kraft innan villkoret är uppfyllt. En konsekvens av detta är att om riksdagen och/eller regeringen fattar erforderliga beslut i framtiden så har medlemmar i kommunen inte möjlighet att få lagligheten av ett sådant, som i detta fall, villkorat beslut prövat. Att på ett sådant sätt sätta kommunallagens regler om klagotid och laga kraft ur spel kan inte vara förenligt med kommunallagens intentioner.

Stockholms kommun bestrider yrkandet att kommunfullmäktiges beslut skall upphävas. Kommunen yrkar att följande personers överklaganden skall avvisas på grund av de inte är medlemmar av Stockholms kommun: Bostadsrättsföreningen Fullriggaren & Skonaren, Kents Bilplåt i Solna AB, Lidingö Billackering AB, Stockholms Karosslack AB, Stockholms motorbranschförening och GDS Bil i Stockholm AB då ingenting tyder på att företagen äger någon fast egendom i Stockholm, Helena Lantz, Olle Sundin och Stefan Gerdin då de enligt uppgift från SPAR inte är folkbokförda i kommunen samt Carl-Magnus Nilsson, som inte angett någon adress, och en okänd klagande, som inte uppgett namn eller adress.

Som grund för bestridandet anför kommunen bl.a. följande. David Kudrén och Sten Nordin m.fl. påstår att staden har beslutat att införa en statlig skatt. Detta är en missuppfattning om innebörden av fullmäktiges beslut. Av beslutet och det därtill hörande tjänsteutlåtandet framgår klart att staden utgår från ett genomförande av försök med miljöavgifter/trängselavgifter som endast kommer att ske under förutsättning att regering och riksdag fattar erforderliga beslut som möjliggör försöket. Fullmäktiges beslut innebär ett godkännande av genomförandet av ett försök med miljöavgifter och är en förberedelse inför en förväntad ny lagstiftning som kommer att avse staden. Inom regeringskansliet förbereds erforderlig lagstiftning, se SOU 2003:61. Staden kommer att anpassa sig efter de beslut som fattas av regering och riksdag. Stadens utgångspunkt inför den kommande lagstiftningen är således att det är staten som kommer att ansvara för avgiftsuttaget. Beslutet strider inte mot gällande lag eller författning och har tillkommit i laga ordning.

Kommunen är huvudman för gatorna i staden. Försöksverksamheten med miljöavgifter/trängselavgifter kommer att påverka trafiken, tillgängligheten och användningen av stadens gator samt miljön i Stockholms innerstad. Fullmäktiges beslut rör därmed i högsta grad en kommunal angelägenhet för Stockholms kommun. Ett lagstiftningsarbete pågår rörande trängselavgifter. Regeringen tillsatte år 2000 Stockholmsberedningen med uppdrag att till regeringen lämna förslag på insatser som förbättrar transportsystemet bl.a. inom Stockholms län. Enligt

tilläggsdirektiv den 14 mars 2002 skall beredningen även "utreda frågan om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras". I direktivet anges bl.a. att "en förutsättning för att sådana avgifter skall komma ifråga måste enligt regeringens mening vara att aktuella kommuner eller regioner själva vill införa sådana avgifter". I en överenskommelse hösten 2002 mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet kom partierna överens om att om någon kommun eller region ansöker om att få införa trängselavgifter så kommer regeringen att medverka till en överenskommelse mellan staten och den berörda kommunen/regionen. I överenskommelsen anges också att ett flerårigt fullskaleförsök med trängselavgifter skall genomföras i Stockholms innerstad. I regeringens vårproposition, prop. 2002/03:100, anges bl.a. att förberedelser inför försöket med trängselavgifter i Stockholms stad går vidare och att "regeringen följer utvecklingen och är beredd att stödja försöket såväl avseende lagstiftning som övriga förberedelser". Vidare anges att "beslut om den exakta utformningen av statens medverkan bl.a. avseende garantier och investeringskostnader för försöket kommer att fattas (---) tillsammans med Stockholms stad och Stockholms läns landsting". Stockholmsberedningen har den 3 juni 2003 till regeringen överlämnat sitt delbetänkande Trängselavgifter (SOU 2003:61). Av betänkandet framgår att beredningen haft en dialog med företrädare för Stockholms stad bl.a. rörande den kommande lagstiftningens anpassning till lokala förutsättningar och stadens önskemål om avgiftsområdets storlek, avgiftens storlek, hur och när betalning skall ske m.m. Slutligen bör också noteras att regeringen genom beslut den 12 juni 2003 gett en utredare i uppdrag att i samråd med Stockholms kommun och andra berörda ta fram förslag till och överenskommelse om "hur försöket med miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms kommun skall hanteras avseende upphandling och förvaltning av systemet, kostnadsansvar och fördelning av intäkter". Av det ovan anförda framgår med all tydlighet att ett genomförande av miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms stad förutsätter samförstånd och medverkan av såväl Stockholms stad som staten och andra berörda. För att projektet skall komma framåt och kunna genomföras fordras att både Stockholms stad och staten bidrar med åtgärder och förberedelser i en mängd avseenden. Det kan enligt stadens mening rimligen inte föreligga något hinder mot att staden anger sin

inställning och förbereder sig inför försökets genomförande på sätt som skett. Det måste anses utgöra en kommunal angelägenhet för Stockholms kommun – och även i övrigt anses vara i överensstämmelse med svensk lagstiftning – att kommunen, t.ex. genom det nu överklagade beslutet, förbereder sig inför de krav/behov av åtgärder som förväntas komma med anledning av blivande lagstiftning om miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms stad. Fullmäktiges beslut innebär inte ett slutligt ställningstagande beträffande vilket eller vilka tekniska system som skall användas.

De gemenskapsrättsliga regler som David Kudrén åberopat är inte att jämföra med sådan lag eller annan författning som kan beaktas enligt 10 kap. 8 § 4 kommunallagen. Varken Romfördraget eller direktivet kan göras gällande av en enskild person gentemot kommunen i detta mål om laglighetsprövning. För det fall att David Kudréns överklagande i denna del skall prövas i sak får kommunen anföra följande. Enligt artikel 25 i Romfördraget är "tullar på import och export samt avgifter med motsvarande verkan" förbjudna mellan staterna. Artikeln syftar till att tillgodose den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna. Med tullar och avgifter med motsvarande verkan avses endast sådana tullar/avgifter som åläggs en vara enbart på grund av det faktum att varan förs in eller ut ur ett land. De planerade miljöavgifterna utgör inte en sådan avgift. De kommer inte att tas ut vid Sveriges landsgräns vid passerande av Sveriges landsgräns eller med anledning av att motorfordon passerar landsgränsen. Att ett motorfordon passerar in eller ut ur Stockholms innerstad innebär inte någon "in- eller utförsel" till Sverige från en annan medlemsstat i EU och den avgift som avses uttas omfattas inte av det åberopade direktivets (83/182/EEG) tillämpningsområde. David Kudrén synes också utgå från den felaktiga föreställningen att miljö-/trängselavgift kommer att tas ut med anledning av att ett fordon kör av eller på en Finlandsfärja i Stockholms hamn, vilket alltså inte är fallet. Syftet med miljö-/trängselavgifter är att förbättra trafikens trängsel- och miljöproblem i Stockholm. De uttas under vissa tidsperioder vid och med anledning av passering in i och ut ur Stockholms innerstad. De missgynnar inte varor eller motorfordon som kommer från andra medlemsstater

jämfört med "Stockholmare" och de påverkar inte den fria rörligheten för varor och personer mellan medlemsstaterna.

DOMSKÄL

Rätten att överklaga kommunens beslut

I 1 kap. 4 § kommunallagen stadgas att medlem av en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller är taxerad till kommunalskatt där.

Enligt 10 kap. 1 § första stycket kommunallagen har varje medlem av en kommun rätt att få lagligheten av kommunens beslut prövad genom att överklaga dem hos länsrätten.

Av 3 och 5 §§ förvaltningsprocesslagen (1071:291) framgår att en besvärshandling (ett skriftligt överklagande) från en enskild får tas upp till prövning skall vara undertecknad av honom och bl.a. innehålla uppgift om adress.

Företrädare för Stockholms Karosslack AB, Christer Widell, har uppgett att företaget inte äger någon fast egendom i Stockholm, men att han som medlem av Stockholms kommun istället vill klaga i eget namn.

Företrädare för Motormännens riksförbund, Maria Spetz, har uppgett att förbundet inte äger någon fast egendom i Stockholm, men att hon som medlem av Stockholms kommun istället vill klaga i eget namn.

Kents Bilplåt i Solna AB, Lidingö Billackering AB, GDS Bil i Stockholm AB och Stockholms motorbranschförening har uppgett att de inte äger någon fast egendom i Stockholm. Bostadsrättsföreningen Fullriggaren & Skonaren har sin adress i Lidingö kommun. Föreningen har av länsrätten förelagts att uppge om den äger fast egendom i Stockholm, men har inte hörts av. Dessa juridiska personer kan inte

anses vara medlemmar av Stockholms kommun, varför deras överklaganden skall avvisas.

Helena Lantz har sin adress i Sollentuna. Hon har av länsrätten förelagts att besvara frågan om hon är medlem av Stockholms kommun, men har inte avhört. Då det inte framkommit att hon medlem av Stockholms kommun skall hennes överklagande avvisas.

En klagande vid namn Carl-Magnus Nilsson har i sin skrivelse inte angett sin adress och har därför inte kunnat identifieras av länsrätten. Hans överklagande skall därför avvisas.

En av klagandena har varken angett sitt namn eller sin adress och är således helt okänd för länsrätten. Eftersom denne inte kunnat identifieras skall överklagandet avvisas.

Länsrätten har vid egen kontroll med SPAR funnit att Olle Sundin är folkbokförd på den adress i Stockholm som han uppgett. Hans överklagande skall därför inte avvisas utan tas upp till prövning.

Vid egen kontroll med SPAR har länsrätten funnit att Stefan Gerdin är folkbokförd på den adress som han uppgett. Inte heller hans överklagande skall därför avvisas utan tas upp till prövning.

Laglighetsprövning

Enligt 10 kap. 8 § kommunallagen skall ett överklagat beslut upphävas, om

1. det inte har tillkommit i laga ordning,
2. beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller
4. beslutet strider mot lag eller annan författning.

Enligt samma lagrum får något annat beslut inte sättas i det överklagade beslutets ställe.

Klagandena har gjort gällande att beslutet inte har tillkommit i laga ordning, att beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen, att kommunen överskridit sina befogenheter samt att beslutet strider mot lag eller annan författning. Man har således åberopat alla grunder som kan åberopas för att få ett kommunalt beslut upphävt. Länsrätten prövar nedan om det som anförts av klagandena utgör sådana grunder.

Har beslutet inte tillkommit i laga ordning?

Denna besvärsgrund är tillämplig när ett beslut föregåtts av ett procedur- eller handläggningsfel enligt reglerna om den formella gången för tillkomsten av kommunala beslut och därför till sin form är olagligt. Så är t.ex. fallet om ett ärende inte beretts av den nämnd dit ett ärende efter sin beskaffenhet hör eller om fel i omröstningsförfarandet. De omständigheter som anförts från klagandena i detta avseende är följande. Stockholms kommun har underlåtit att utreda miljökonsekvenserna av ett mikrovågsbaserat system. Kommunens beslut är ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbeslut och lagstöd. Länsrätten anser inte att dessa omständigheter kan innebära att beslutet inte skulle anses ha tillkommit i laga ordning. Överklagandena kan inte bifallas på denna grund.

Hänför sig beslutet till något som inte är en angelägenhet för kommunen?

Denna besvärsgrund avser de fall då gränserna för den kommunala kompetensen överskridits.

Av 2 kap. 1 § kommunallagen framgår att kommuner och landsting själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till

kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan.

Klagandena har anfört att väghållning är Vägverkets uppgift och skall vara en rent statlig verksamhet. Väghållning innebär byggande av väg och drift av väg.

Förslaget om trängselavgifter syftar inte till väghållning. Frågan om väghållning skall vara en rent statlig verksamhet saknar därför betydelse.

De föreslagna trängselavgifterna/ miljöavgifterna får klassificeras som skatt. Såsom klagandena anfört är det endast riksdagen som har rätt att besluta om införande av en skatt, vilket sker genom lag. På regeringen ankommer bl.a. att bereda lagförslag till riksdagen. I regeringskansliet arbetar sedan 2000 den s.k.

"Stockholmsberedningen" med förslag på insatser som skulle kunna förbättra transportsystemet bl.a. inom Stockholms län. Beredningen arbetar för närvarande med ett förslag till en lag om trängselavgifter. Enligt ett regeringsdirektiv den 14 mars 2002 till beredningen gäller som förutsättning för att trängselavgifter skall kunna komma i fråga att aktuella kommuner eller regioner själva vill införa sådana avgifter. Regeringen har gett en utredare i uppdrag att i samråd med Stockholms kommun och andra berörda ta fram förslag till och överenskommelse om hur försöket med miljöavgifter/ trängselavgifter i Stockholms kommun skall hanteras avseende upphandling och förvaltning av systemet, kostnadsansvar och fördelning av intäkter. Även om länsrätten vid sin prövning inte kan pröva lämpligheten och skäligheten i det överklagade beslutet måste vid bedömningen av om kommunens handlande ligger inom den kommunala kompetensen ett visst mått av lämplighetsprövning ingå. Rättspraxis ger uttryck för meningen att kostnader för rent statlig verksamhet inte till någon del bör bäras av kommunerna (Ulf Lindquist, "Kommunala befogenheter", femte upplagan, sid. 67 ff). Enligt förslaget om trängselavgifterna kommer verksamheten att kräva medverkan av både stat och kommun. Det rör sig därför inte, i varje fall inte i detta skede, om någon rent statlig verksamhet. Angelägenheterna rör allmänna intressen och Stockholms kommuns område. Med hänsyn till att det är regeringens ansvar att bereda lagförslaget skulle kommunens arbete med att utforma ett försök med trängselavgifter kunna betraktas

som ett slöseri med kommunens resurser. Någon särskild reglering av i vilken omfattning en kommun äger delta i beredningen av ett lagförslag finns inte. Begränsningen ligger endast i att arbetet, utöver att det skall omfatta ett kommunalt intresse, skall stå i proportion den förväntade nyttan för kommunen. De resurser Stockholms kommun använt när den utrett och beslutat i frågan om eventuella trängselavgifter kan enligt länsrättens mening inte anses stå i disproportion till det resultat kommunen vill uppnå.

När en lag som medger trängselavgifter har beslutats är naturligt att kommunen upphandlar ett tekniskt system för att möjliggöra ett införande av trängselavgifterna. Något beslut om en sådan lag föreligger inte. Att upphandla ett system innan en lag föreligger skulle kunna medföra onödiga kostnader för kommunen. I detta fall har emellertid, enligt vad som framgår av utredningen, kommunen tecknat ett avtal med staten om att samtliga kostnader för försöket med trängselavgifter skall betalas av staten. Beslutet angående upphandlingen innebär därför inget ekonomiskt risktagande för kommunen.

Länsrättens bedömning är att kommunens beslut hänför sig till angelägenheter för kommunen. Överklagandena kan därför inte bifallas på denna grund..

Har det organ som fattat beslutet överskridit sina befogenheter?

David Kudrén har uttryckt att kommunen överskridit sina befogenheter. Denna besvärsgrund tar sikte på situationer där kompetensfördelningen inom en kommun inte har iakttagits, såsom när en nämnd fattat ett beslut som rätteligen skall fattas av fullmäktige. Denna besvärsgrund kan inte vara aktuell i detta mål. När David Kudrén anfört att kommunen "överskridit sina befogenheter" torde han ha avsett att kommunens beslut hänfört sig till något som inte är en kommunal angelägenhet, dvs. den besvärsgrund som länsrätten nyss tagit ställning till.

Strider beslutet mot lag eller annan författning?

Enligt 2 kap. 2 § kommunallagen skall kommuner och landsting behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Inger Svedmyr har gjort gällande att elöverkänsliga personer skulle diskrimineras om ett mikrovågsbaserat system infördes. Kommunallagens princip om likabehandling av kommunmedlemmar innebär i korthet att kommunens medlemmar skall behandlas lika om de befinner sig i exakt samma situation. Hänsyn kan i detta hänseende inte tas till att individer fungerar olika och har olika förutsättningar. Kommunfullmäktiges beslut kan inte anses strida mot detta lagrum.

I 8 kap. 3 § regeringsformen stadgas att föreskrifter mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag.

Romfördraget och Rådets direktiv 83/192/EEG innehåller regler om förbud mot tull och om avgift för införsel av privata fordon från medlemsstat inom den europeiska unionen.

Det har gjorts gällande att kommunfullmäktiges beslut strider mot ovan nämnda bestämmelser eftersom man måste betrakta saken som att ett beslut om införande av skatt har fattats. Länsrätten delar inte synsättet att denna besvärgrund kan tolkas så vitt. Kommunens beslut innebär inte att enskilda åläggs skatt och heller inte att någon skatt kommer att påföras inresande till Sverige. Endast om ett kommunalt beslut direkt strider mot lag eller annan författning skall det betraktas som olagligt. Ansvar för att lagen om trängselavgifter utformas i enlighet med svensk grundlag och gemenskapsrätten åvilar regering och riksdag. Överklagandena kan således inte heller bifallas på denna grund. Länsrätten saknar mot denna bakgrund anledning att särskilt yttra sig över beslutets förenlighet med gemenskapsrätten.

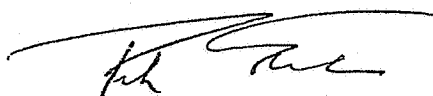
De överklaganden som tas upp till prövning skall av ovanstående skäl avslås.

DOMSLUT

Länsrätten avvisar de överklaganden som inkommit från Stockholms motorbranschförening, Lidingö Billackering AB, Kents Bilplåt AB, GDS Bil i Stockholm, Bostadsrättsföreningen Fullriggaren & Skonaren, Helena Lantz, Carl-Magnus Nilsson och en helt okänd klagande.

Länsrätten avslår övriga överklaganden.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 3109/1a)



Peter Enander
chefsrådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Curt Riberdahl och Margareta Schwartz deltagit. Föredragande har varit länsrättsfiskalen Charlotte Fallenius.

1. David Kudrén, 740301-0494
Bokbindarvägen 53, 3tr
129 34 HÄGERSTEN

2. Inger Svedmyr
Mäster Davids Gränd 7
165 75 HÄSSELBY

3. Sten Nordin, Oppositionsborgarråd
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM

4. Charlie Magnusson
Folkungagatan 78
116 22 STOCKHOLM

5. Anders Wållgren
Körsbärsvägen 4 C
114 23 STOCKHOLM

6. Thomas Persson
Förlandagränd 12
125 72 ÄLVSJÖ

7. Petter Jancke
Vulcanusgatan 5
113 21 STOCKHOLM

8. Stefan Gerdin
Kåkbrinken 6
111 27 STOCKHOLM

9. Annica Elmehagen
Brahegatan 51, 4tr
114 37 STOCKHOLM

10. Richard Ekman
Elsa Brändströms gata 61
129 50 HÄGERSTEN

11. Egil Kvarnström
Läggstavägen 35
124 31 BANDHAGEN

12. Bengt Ekman
Skridskovägen 11
129 49 HÄGERSTEN

13. Jessica Widén Lindgren
Åhusvägen 23
121 51 JOHANNESHOV

14. Marianne Ekman
Skridskovägen 11
129 49 HÄGERSTEN

15. Peter Pertola
*Karlplan 10
115 20 STOCKHOLM

16. Christer Elmhagen
Brahegatan 51, 5tr
114 37 STOCKHOLM

17. Olle Sundin
Pipers gatan 3, 3tr
112 24 STOCKHOLM

18. Per Bagge
Bondegatan 74
116 33 STOCKHOLM

19. Robert Aresved
Drottningholmsvägen 266
167 32 BROMMA

20. Helena Lantz
Lokevägen 5
191 45 SOLLENTUNA

21. Isabelle Celle Ulvenholm
Hornsgatan 64 B
118 21 STOCKHOLM

22. Lotta Edholm
Odengatan 23
114 24 STOCKHOLM

23. Maria Spetz
Grevgatan 27
114 53 STOCKHOLM

24. Christer Widell
Gröndalsvägen 110
117 46 STOCKHOLM

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande skall skriva till Regeringsrätten. Skrivelsen ställs alltså till Regeringsrätten *men skall skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet skall ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

För att ett överklagande skall kunna tas upp i Regeringsrätten fordras att *prövningstillstånd* meddelas. Regeringsrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas eller om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Regeringsrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande skall undertecknas av klaganden eller dennes ombud och innehålla:

1. den klagandes namn, personnummer/organisationsnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Regeringsrätten
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen härför
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.



Stadsledningskontoret
JURIDISKA AVDELNINGEN

Bilaga 4

TJÄNSTEUTLÅTANDE

SID I (3) 2004-03-01
DNR 309-1313/2003

Handläggare: Maria Lindestrand Bye
Tfn: 508 29752

Till
Kommunstyrelsen

**Yttrande i mål om laglighetsprövning av
kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, ang
försöksverksamhet med miljö/trängselavgifter**

Förslag till beslut

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar

att som yttrande till kammarrätten i Stockholm överlämna och åberopa av
juridiska avdelningen upprättat förslag, och

att förklara beslutet omedelbart justerat.

Bosse Sundling
Stadsdirektör

Roland Strömgren
Stadsjurist

Sammanfattning

Kommunfullmäktige fattade beslut den 2 juni 2003, § 18, om
försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholm.
Beslutet överklagades av bl a oppositionsborgarrådet Sten Nordin.
Länsrätten avlog överklagandena genom en dom meddelad den 28
november 2003. Länsrättens dom har överklagats till kammarrätten av



DNR 309-1313/2003 SID 2 (3)

bl a Sten Nordin. Kammarrätten har förelagt staden att senast den 19 mars 2004 yttra sig över inlagor från de överklagande. I målet har tidigare yrkats verkställighetsförbud, vilket såväl länsrätten som kammarrätten har avslagit.

Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret där juridiska avdelningen har utarbetat ett förslag till yttrande, bil 1.

Bakgrund

Kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, om försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter överklagades av ett trettiotal klagande, bland dem bla oppositionsborgarrådet Sten Nordin, Maria Spetz (vd i Motormännens riksförbund), David Kudrén och Inger Svedmyr (ordf i Elöverkänsligas Förening i Västra Stor-Stockholm). Inger Svedmyr och en annan klagande begärde också inhibition av kommunfullmäktiges beslut. Beredd tillfälle därtill, lämnade staden till länsrätten in yttrande över ett inhibitionsyrkande, bil 2, och yttrande över samtliga överklaganden i huvudfrågan, bil 3. Genom beslut som meddelades den 3 och 4 juli 2003, avslog länsrätten inhibitionsyrkandena. Länsrätten meddelade därefter den 28 november 2003 dom (mål nr 10407-03) varigenom länsrätten avvisade vissa klaganden och avslog samtliga överklaganden som tagits upp till prövning, bil 4.

Sten Nordin, Maria Spetz, David Kudrén och Inger Svedmyr har överklagat länsrättens dom, bil 5-8. Sten Nordin har också yrkat att kammarrätten skall besluta om inhibition av kommunfullmäktiges beslut. Beredd tillfälle därtill, lämnade staden den 20 januari 2004 in ett yttrande till kammar-rätten i inhibitionsfrågan, bil 9. Genom beslut som meddelades den 2 februari 2004, avslog kammarrätten inhibitionsyrkandet samt meddelade prövningstillstånd, bil 10. Kammarrätten har nu förelagt staden att senast den 19 mars 2004 yttra sig över de klagandes inlagor inför ett avgörande i huvudfrågan.

I förslaget till yttrande bemöts vad de klagande har anfört.

Stadsledningskontorets förslag

Stadsledningskontoret föreslår att juridiska avdelningens förslag till yttrande ges in till kammarrätten i anledning av laglighetsprövningen

Bilagor

Bilaga 1 Förslag till yttrande till kammarrätten



DNR 309-1313/2003 SID 3 (3)

- Bilaga 2 Stadens yttrande till länsrätten ang inhibition
- Bilaga 3 Stadens yttrande till länsrätten i huvudfrågan
- Bilaga 4 Länsrättens dom 2003-11-28
- Bilaga 5-8 Överklagandeskrifter
- Bilaga 9 Stadens yttrande till kammarrätten ang inhibition
- Bilaga 10 Kammarrättens beslut

OBS! Beviljelse om
kopier av protokollet

Till
Kammarrätten i Stockholm
Avd 03
Box 2302
103 17 Stockholm

MÅL NR 8266-03 rotel 034

Sten Nordin m. fl. ./ Stockholm kommun ang. laglighetsprövning

Kammarrätten har förelagt Stockholms kommun att yttra sig med anledning av Sten Nordins, Inger Svedmyrs, David Kudrëns och Maria Spetz överklaganden av Stockholms kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, om försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter.

Stockholms kommun genom dess kommunstyrelse (härefter kallad staden) får härmed anföra följande.

Beslutet

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003, § 18, följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen får i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Överklagandena

Klagandena har som det får förstås som grund för överklagandena åberopat att beslutet inte har tillkommit i laga ordning, att beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen och att beslutet strider mot lag eller annan författning.

Stadens inställning

Staden bestrider de klagandes yrkanden om att kommunfullmäktiges beslut skall upphävas. Enligt stadens mening är beslutet inte olagligt i något av de hänseenden som anges i 10 kap 8 § kommunallagen.

Grunder för bestridandet

Som grunder för bestridandet hänvisar staden till och åberopar vad staden har anfört i sina tidigare inlagor med följande tillägg.

Med hänsyn till att flertalet av de klagande i kammarrätten synes grunda sina överklaganden på en uppfattning att det överklagade beslutet skulle innebära ett betydande risktagande från stadens sida vill staden inledningsvis anföra följande.

Enligt det överklagade beslutet beslöt fullmäktige att, under förutsättning att riksdagen fattar beslut om lagstiftning som möjliggör det, godkänna genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholm enligt den utformning som föredragande borgarråd redogjort för samt att ge kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra upphandling i enlighet med förslaget i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Av kommunfullmäktiges beslut i ärendet framgår att kommunfullmäktige har förutsatt att ansvarsfördelningen för försöksverksamheten mellan Stockholms stad och staten skall regleras i avtal mellan parterna och att det i avtalet tydligt bör framgå att staten ansvarar för uppbörden, medan Stockholms stad står som beställare för det tekniska systemet och därmed ansvarar för upphandlingsprocessen av den utrustning som krävs för försökets genomförande, samt att staden skall ha det övergripande administrativa ansvaret för försöket. Vidare anges som en förutsättning för att Stockholms stad skall ta detta ansvar att det i avtal med staten framgår att staten står för samtliga kostnader i samband med försöket.

För det fall det inte beslutas om en lagstiftning som reglerar Stockholms stads ansvar enligt ovanstående, blir det inte staden som kommer att genomföra upphandlingen av det tekniska systemet.

Som staden tidigare har anfört pågår avtalsförhandlingar mellan Stockholms stad och staten. I detta sammanhang kan också noteras att finansdepartementet i sin promemoria om förslag till lag om trängselskatt (Fi 2003/3364), som lämnades den 13 februari 2004, när det gäller Stockholmsförsökets kostnadskonsekvenser för staten även inräknar kostnader för bl a upphandlingar.

Slutligen får också framhållas att – vilket också klagandena har medgett – staden såsom ansvarig för trafik och miljö i Stockholm har att vidta en mängd förberedande åtgärder inför den förväntade försöksverksamheten. I denna del får staden särskilt hänvisa till vad staden anfört i sitt yttrande över inhibitionsyrkandet i kammarrätten av den 20 januari 2004. Vidare är de insatser som staden hittills har företagit totalt sett av sådan begränsad omfattning att dessa får anses ligga väl inom ramen för vad staden har att hantera med anledning av försöket.

Mot bakgrund av det ovan anförda kan det överklagade beslutet inte anses innebära att staden tar någon betydande ekonomisk risk eller att staden genom beslutet har gjort ekonomiska åtaganden av den storlek som klagandena hävdar.

Härutöver får staden beträffande grunderna för överklagande enligt 10 kap 8 § kommunallagen också anföra följande.

Har beslutet tillkommit i laga ordning ?

Sten Nordin synes i kammarrätten inte längre åberopa vad han i länsrätten anfört om att det överklagade beslutet skulle utgöra ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbemyndigande och lagstöd. För den händelse han vidhåller sin talan i detta avseende hänvisar staden till och åberopar även vad staden anfört i sina tidigare inlagor.

Inger Svedmyr gör gällande att "staden beslutat att införa miljöavgifter/trängselavgifter med microvågsbaserat avgiftssystem med fordonsdosa". Hon anför - såvitt staden kan utläsa, först i kammarrätten - också att ett microvågsbaserat system utgör en miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken och att det ålegat staden att göra en miljökonsekvensbeskrivning. Staden hänvisar även här till och åberopar vad staden anfört i tidigare inlagor. Staden får dock särskilt påpeka att det överklagade beslutet inte innebär att staden, som Inger Svedmyr påstår, skulle ha beslutat att införa just ett microvågsbaserat avgiftssystem. Någon miljökonsekvensbeskrivning aktualiseras alltså inte i samband med det överklagade fullmäktigebeslutet. Staden bestrider för övrigt påståendet att microvågsbaserade avgiftssystem med fordonsdosor utgör miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken. Sådana system är inte någon anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet för vilken miljökonsekvensbeskrivningar föreskrivs.

Klagandena har inte anfört någon omständighet som medför att det överklagade beslutet inte skulle anses ha tillkommit i laga ordning.

Strider beslutet mot lag eller annan författning?

Inger Svedmyr gör - såvitt staden kan utläsa, först i kammarrätten - gällande att en användning av microvågsbaserade avgiftssystem med fordonsdosor innebär diskriminering av elöverkänsliga. Som staden har påpekat ovan innebär inte det överklagade beslutet att staden har beslutat om införande av ett microvågsbaserat avgiftssystem. Kommunfullmäktiges beslut kan alltså redan av denna anledning inte anses strida mot kommunallagens bestämmelse om likabehandling av kommunmedlemmar.

David Kudrén har, med utgångspunkt i den felaktiga uppfattningen att det överklagade beslutet innebär att en statlig skatt införts, gjort gällande att miljöavgifterna strider mot gemenskapsrättens artikel 25 i Romfördraget och Rådets direktiv 83/1992/EEG. Frågan om miljöavgifternas förenlighet med gemenskapsrätten saknar relevans för det överklagade beslutet. På av staden i tidigare inlägga anförda skäl strider inte miljöavgifterna mot gemenskapsrätten. I detta sammanhang kan för övrigt också noteras att enligt det lagförslag om trängselskatt som finansdepartementet lämnade den 13 februari 2003 i promemorian Trängselskatt (Fi 2003/3364) kommer utlandsregistrerade bilar inte att omfattas av skyldigheten att betala trängselskatt.

Klagandena har enligt stadens uppfattning inte anfört någon omständighet som medför att det överklagade beslutet kan anses strida mot lag eller annan författning.

Hänsör sig beslutet till en icke-kommunal angelägenhet?

Maria Spetz för i sin överklagandeskrift till kammarrätten resonemang om att stadens arbete med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande i april 2003 och det överklagade fullmäktigebeslutet den 2 juni 2003 skall anses innebära att staden överskridit sin kompetens eftersom ett omfattande arbete lagts ner i tid före det att Stockholmsberedningen som haft att utreda frågan lämnat sitt delbetänkande och som det får förstås före det att finansieringen av försöksverksamheten är klar. Hon åberopar också rättsfallet RÅ 1993 ref 32.

Såvitt staden kan utläsa har Maria Spetz inte åberopat ovannämnda omständigheter tidigare, varför kammarrätten enligt 10 kap 10 § kommunallagen inte kan beakta hennes överklagande i dessa delar. Staden bestrider att vad Maria Spetz här anför medför att det överklagade beslutet kan anses olagligt enligt någon av grunderna i kommunallagen samt hänvisar särskilt till vad staden anför beträffande förberedande åtgärder i sin inläga till kammarrätten av den 20 januari 2004. Det kan också noteras att regeringsrättens avgörande RÅ 1993 ref 32 avsåg ett beslut av kommunstyrelsen i Malmö kommun om att anslå medel till en kampanj för aktiv politisk opinionsbildning till förmån för beslut om en fast Öresundsförbindelse mellan Sverige och Danmark. Rättsfallet saknar relevans för prövningen av beslutet i detta mål.

Sammanfattningsvis anser staden att klagandena inte har anför några omständigheter som medför att det överklagade beslutet med tillämpning av 10 kap 8 § kommunallagen skall anses olagligt. Samtliga överklaganden skall därför avslås.



Kammarrätten i Stockholm
Avd 03
Box 2302
103 17 STOCKHOLM

MÅL NR 8266-03 ROTEL 034 LAGLIGHETSPRÖVNING; NU FRÅGA OM INHIBITION

Med stöd av bifogade behörighetshandlingar får jag anmäla mig som ombud för staden och till yttrande över inhibitionsyrkandet anföra följande.

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003, § 18, följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad ges i uppdrag att genomföra upphandling på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli månad.

Beslutet överklagades av bl a Sten Nordin. Länsrätten beslutade 2003-07-03 respektive 2003-07-04 att inte inhibera kommunfullmäktiges beslut. Genom dom meddelad 2003-11-28 avslog länsrätten överklagandena. Sten Nordin har överklagat länsrättens dom och också begärt inhibition av kommunfullmäktiges beslut.

Kammarrätten har förelagt Stockholms kommun genom dess kommunstyrelse (nedan kallad staden) att senast den 21 januari 2004 yttra sig över det interimistiska yrkandet (inhibitionsyrkandet).



DNR 309-1313/2003 SID 2 (4)

Staden bestrider yrkandet om att kommunfullmäktiges beslut upphävs och yrkandet om inhibition.

Bemötande

Av praxis (RÅ 1986 ref 7) framgår att en bedömning av om inhibition bör meddelas i mål om kommunalbesvär måste grundas på ett preliminärt ståndpunktstagande till frågan huruvida det överklagade beslutet är olagligt eller ej enligt de av klaganden åberopade omständigheterna. Inhibition bör komma ifråga endast om starka skäl talar för att beslutet är olagligt och om förbudet är ägnat att förhindra att ett allmänt eller enskilt intresse åsamkas beaktansvärd skada.

Enligt stadens uppfattning har Sten Nordin inte anfört några omständigheter som medför att skäl för inhibition skulle föreligga.

Staden hänvisar härvid till och åberopar vad staden har anfört i sina inlagor under målets prövning i länsrätten. Staden får också anföra följande.

Sten Nordin har i sin överklagandeskrift till kammarrätten som grund för sitt överklagande av länsrättens dom och inhibitionsyrkandet främst anfört den omständigheten att länsrätten i sina domskäl (sid 12 i domen) felaktigt angett att kommunen har tecknat ett avtal med staten om att samtliga kostnader för försöket med miljöavgifter skall betalas av staten. Staden har inte påstått att ett sådant avtal föreligger.

Länsrättens misstag har inte varit avgörande för målets utgång. Frågan om ett sådant avtal redan föreligger eller ej förändrar inte det förhållandet att det överklagade beslutet inte medför ett slöseri med kommunala resurser eller att staden drar på sig onödiga kostnader som skulle kunna innebära att beslutet hänför sig till annat än kommunala angelägenheter. Beslutet innebär inte något kompetensstridande ekonomiskt risktagande för kommunen.

Som staden tidigare påpekat är genomförandet av försöksverksamheten med miljöavgifter i Stockholm i enlighet med kommunfullmäktiges beslut punkten 2, villkorat av att regering och riksdag först fattar beslut om erforderlig lagstiftning. Försöksverksamheten är dessutom planerad att påbörjas tidigast vid årsskiftet 2004/2005 och pågå i 18 månader. Genomförandet ligger så långt fram i tiden att det finns gott om tid att invänta ett slutligt avgörande beträffande beslutets laglighet utan att ett allmänt eller enskilt intresse åsamkas någon beaktansvärd skada.

Sten Nordin har som grund för inhibitionsyrkandet också angett att det är stora ekonomiska resurser som står på spel. Han har som det får förstås



DNR 309-1313/2003 SID 3 (4)

därvid åberopat att "Stockholms kommunstyrelse den 3 december 2003 fattat beslut om att avsätta 980 miljoner kronor ur stadens budget till försöksprojektet med den nya statliga skatten" samt att kommunstyrelsen fattat beslut dels den 27 juni 2003, § 2, om att bl a godkänna principer och underlag för upphandling av utrustning, system och tjänster för hantering av miljöavgifter, dels den 5 november 2003, § 25, om att godkänna inriktningen i "Anbudsinbjudan och förfrågningsunderlag" för nyssnämnda upphandling. Sten Nordin har också anført att det rör sig om en upphandling i hundramiljonsklassen och att kostnaderna för försöket beräknas uppgå till 1,5 miljarder kronor.

Stockholms kommunfullmäktige fattade den 15 december 2003, § 25, om Förslag till budget/verksamhetsplan 2004 för KF m.m., beslut att i enlighet med förslag från kommunstyrelsen godkänna en omslutningsökning med 980,0 mnkr för stadens miljöavgiftskansli. Miljöavgiftskansliets uppgift är bl a att planera, genomföra och utvärdera försöket, det är också detta kansli som handhar den upphandling av miljöavgiftssystemet som påbörjats.

Staden får här först erinra om att varken kommunstyrelsens beslut den 27 juni respektive den 5 november eller kommunfullmäktiges beslut den 15 december 2003 kan bli föremål för prövning i detta mål. Vad Sten Nordin anför i sin skrift till kammarrätten beträffande stadens åtgärder efter den 2 juni 2003 och de omständigheter som inte har anförts före överklagandetidens utgång (alltså till länsrätten) kan inte beaktas. Staden får ändå i sak anförda följande.

Budgeten beträffande anslag till miljöavgiftskansliet balanseras mot intäkter, statsbidragsfordringar, motsvarande kostnaderna. Som staden tidigare nämnt kommer försöket endast att genomföras om regering och riksdag fattar erforderliga beslut, varvid även ersättningen till staden för dess kostnader regleras.

Stockholmsberedningen överlämnade betänkandet Trängselavgifter (SOU 2003:61) till regeringen den 5 juni 2003.

Genom beslut den 12 juni 2003 gav regeringen en särskild förhandlingsman i uppdrag att i samråd med staden och andra berörda ta fram ett förslag till hur avgiftsförsöket skall hanteras avseende upphandling och förvaltning av systemet, kostnadsansvar och fördelning av intäkter.

Stockholmsberedningens betänkande, inkluderande stadens begäran om att få införa ett miljöavgifts/trängselavgiftssystem i enlighet med den utformning som kommunfullmäktige godkände den 2 juni 2003, har remissbehandlats under hösten 2003. Proposition i frågan väntas nu i mars 2004.



DNR 309-1313/2003 SID 4 (4)

I budgetpropositionen för 2004 som lämnades till riksdagen i september 2003 framhålls att regeringens ambition är att försöket med trängselskatt (miljöavgift) i Stockholm skall genomföras enligt utsatt tidplan samt att regeringen avser, såsom aviserats i vårpropositionen 2003, att bistå försöket och medverka till att det fullföljs, bland annat vad gäller uppbyggnaden av uppbördssystemet och förstärkning av kollektivtrafiken.

Förhandlingar pågår mellan staden och staten rörande ett avtal om försöket med miljöavgifter. Staten företräds vid dessa förhandlingar av ovannämnda särskilda förhandlingsman. Det saknas anledning att utgå från att ett avtal mellan staten och Stockholms kommun skulle ingås med ett innehåll som inte skulle vara i förenlighet med kommunallagens kompetensbestämmelser.

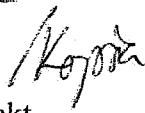
I underlaget till upphandlingen och som har godkänts av kommunstyrelsen anges tydligt att ett fullföljande av upphandlingen förutsätter att samtliga erforderliga beslut som krävs för att införa miljöavgifter/trängselavgifter och genomföra försöksverksamheten har fattats av riksdagen och/eller regeringen. Vidare anges också att om så inte är fallet kommer upphandlingen att avbrytas. Den situationen kan följaktligen inte inträffa att staden, som Sten Nordin påstår, "en dag står med ett färdigt system men ingenstans att skicka pengarna".

Ett projekt som det här är fråga om måste naturligen föregås av en mängd förberedande överväganden, utredningar, beslut och andra åtgärder av Stockholms kommun innan riksdagen fattar beslut om lagstiftning och försöket i sig inleds. Detta har för övrigt Sten Nordin själv också medgett i sin skrift. Frågor om införande av miljöavgifter i Stockholm, avgifternas utformning och villkor samt även utrustningen och systemet för hanteringen av avgifterna är av mycket stor betydelse för Stockholms kommun och dess medlemmar. Det är självfallet av stort kommunalt intresse för staden att förbereda och påverka utformningen av försöket och kan inte anses ligga utanför den kommunala kompetensen.

Sammanfattningsvis menar alltså staden med stöd av vad som ovan angivits att det saknas skäl att meddela inhibition.

Stockholm som ovan


Roland Strömberg


Bifogas: Ombudsfullmakt



KOMMUNSTYRELSEN

Utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med Stockholms kommunstyrelse
onsdagen den 25 augusti 1999, kl 15.30 - 15.40

Justerat 1999-09-01; anslaget 1999-09-02

Carl Cederschiöld
Annika Billström
Jan Björklund

§ 10

Förordnande av rättegångsombud vid juridiska avdelningen

Dnr 741/99

Kommunstyrelsen behandlade ett ärende om förordnande av rättegångsombud
vid juridiska avdelningen.

Borgarrådet Cederschiöld (m) hade redovisat ärendet i en promemoria av den
10 augusti 1999 (bilaga 14:10).

Kommunstyrelsen beslöt utan omröstning bifalla borgarrådsberedningens
förslag.

Beslut

Kommunstyrelsen beslöt följande.

Förordna rättegångsombud för staden i enlighet med förslag från juri-
diska avdelningen.

Vid protokollet

Yvonne Modén

Vidimeras: Birgitta Tinner

PM 1999 RI (Dnr 741/99)

Förordnande av rättegångsombud vid juridiska avdelningen

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande.
Förordna rättegångsombud för staden i enlighet med förslag från juridiska avdelningen.

Föredragande borgarrådet Carl Cederschiöld anför följande.

Stadsledningskontorets juridiska avdelning har påtalat behovet av att förnya avdelningens rättegångsfullmakt för kommunstyrelsen, att användas i domstolar där juridiska avdelningen har kommunstyrelsens uppdrag att föra talan.

Jag föreslår med anledning av vad som ovan anförts att kommunstyrelsen beslutar följande.

Förordna rättegångsombud för staden i enlighet med förslag från juridiska avdelningen.

Stockholm den 10 augusti 1999

CARL CEDERSCHIÖLD

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Stadsledningskontorets juridiska avdelning har i skrivelse av den 14 juni 1999 hemställt om att kommunstyrelsen förnyar avdelningens rättegångsfullmakt. Skrivelsen är av följande lydelse.

Vid genomgång av våra rättegångsfullmakter har det visat sig att juridiska avdelningen har behov av en ny fullmakt från kommunstyrelsen. Juridiska avdelningen hemställer därför att kommunstyrelsen utfärdar en ny rättegångsfullmakt för juridiska avdelningen, att användas i domstolar där juridiska avdelningen har kommunstyrelsens uppdrag att föra talan. Fullmakten avser såväl verksamhet som bedrivs av stadsledningskontorets juridiska avdelning, allmänjuridiska enheten som av social- och skoljuridiska enheten vid samma avdelning.

Stadsledningskontoret är tacksam för om fullmaktens utformning följer *bifoga* förslag.

För att i förekommande fall få utrymme för transport av fullmakten på annan bör iakttas förslagets uppställning och radavstånd.

RÄTTEGÅNGSFULLMAKT

Förordnande av rätt-
gångsombud vid stads-
ledningskontorets
juridiska avdelning

Fullmakt för stadsjuristen Roland Strömgren samt vice stads-
juristerna Catharina Gyllencreutz och Anette Otteborn att var för
sig såsom ombud företräda Stockholms kommun inom kommun-
styrelsens förvaltningsområde. Med undantag för rätt att mottaga
delgivning av stämningar äger ombud den behörighet som anges i
rättegångsbalken 12 kap 14 § första stycket. Ombud äger dessutom
att på kommunstyrelsens vägnar uppbära, mottaga och kvittera
kommunstyrelsen tillkommande medel och handlingar, att förordna
annan i sitt ställe samt i övrigt vid alla de tillfällen, då Stockholms
kommuns rätt inom kommunstyrelsens förvaltningsområde kan vara
ifråga, densamma iakttaga och bevaka.

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN
Rotel 551
Avd 5

DOM
2003-11-28
Meddelad i
Stockholm

Mål nr 10407-03

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF KS Kansli	
Ink. 2003-12-02	
309-1313/2003	
RI	RI, jur. ant.
akten	

KLAGANDE

Se bilaga 1

MOTPART

Stockholms kommun
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM

ÖVERKLAGAT BESLUT

Stockholms kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900)

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003 följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
 2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.
- Länsrätten har den 3 respektive 4 juli 2003 beslutat att inte inhibera kommunens beslut.

YRKANDEN M.M.

David Kudrén överklagar kommunfullmäktiges beslut och yrkar att beslutet skall upphävas och att länsrätten särskilt skall yttra sig över om beslutet är förenligt med gemenskapsrätten. Som grunder för sina yrkanden anför han bl.a. följande.

Stockholms stad har utarbetat en synnerligen detaljerad plan för införande av miljöavgifterna. Upphandling har inletts. Man måste betrakta saken som att ett beslut om införande av en statlig skatt har fattats. Beslut om statlig skatt får enligt regeringsformen endast fattas av riksdagen. Kommunens beslut är därför olagligt och kommunen har överskridit sina befogenheter. Avgifterna skulle även drabba de fordon som färdas till eller från Finland via båt från eller till Stockholm. Inom den europeiska unionen får tull på import och export enligt gemenskapsrätten inte förekomma, ej heller avgifter för införsel av privata fordon från en annan medlemsstat i unionen. Detta följer av artikel 25 i Romfördraget respektive Rådets direktiv 83/192/EEG.

Inger Svedmyr överklagar fullmäktiges beslut och yrkar att länsrätten skall avstyrka försöket med miljöavgifter med den mikrovågsbaserade lösning som föreslagits. Som grunder för sitt yrkande anför hon bl.a. följande. Det planerade systemet för uttag av avgifterna är mikrovågsbaserat och utgör i sig ett miljöproblem. Elöverkänsliga personer tål inte mikrovågsbaserade system och skulle därför drabbas hårt. Stockholms kommun kan inte anses ha laglig rätt att införa ett avgiftssystem som allvarligt försämrar tillgängligheten till staden för en grupp funktionshindrade. Beslutet innebär diskriminering av funktionshindrade. Stockholms kommun har vidare helt underlåtit att utreda miljökonsekvenserna av ett mikrovågsbaserat system. Beslutet kan därför inte anses ha tillkommit i laga ordning. Inger Svedmyr har gett förslag till hur reducering av trafiken kan åstadkommas på andra sätt.

Sten Nordin, Maria Spetz och övriga klaganden (Sten Nordin m.fl.) överklagar kommunfullmäktiges beslut och yrkar att länsrätten skall upphäva beslutet att inleda försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter. Som grunder för yrkandet anför Sten Nordin m.fl. bland annat följande. Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen kan endast riksdagen besluta om skatt till staten. 8 kap. 7 § regeringsformen ger riksdagen rätt att i lag bemyndiga kommun att meddela föreskrifter om sådant som annars skall meddelas av riksdagen. Även om fullmäktiges beslut är försett med ett villkor att riksdagen fattar nödvändiga lagar fanns det de facto ingen sådan lag vid tiden för beslutet. Inte heller förelåg något riksdagsbeslut om en sådan lag eller ens ett förslag om ett sådant riksdagsbeslut på riksdagens bord. Den normala beslutsgången i ärenden som kräver lagändringar är att kommunfullmäktige beslutar uppvakta regering eller riksdag eller att kommunen av riksdag eller regering begär en viss lagstiftning eller åtgärd. I det här fallet har man kringgått detta och istället direkt fattat beslut utan föregående riksdagsbeslut. Det är ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbeslut och lagstöd. Stockholms kommun har endast rätt att ta ut skatt av boende i Stockholm och för skötsel av kommunens uppgifter. I detta fall har fullmäktige fattat beslut om att ta ut en statlig skatt av även andra än medlemmar i Stockholms kommun och för andra uppgifter än skötseln av kommunala uppgifter (tillgänglighet till det allmänna vägnätet). Staten har, bl.a. genom Vägverket, ansvaret för vägnätet i såväl Stockholm som riket i dess helhet. Det ankommer alltså inte på fullmäktige att vidta åtgärder som berör tillgängligheten och användandet av det statliga vägnätet. Beslutet strider mot lag eller annan författning. Det berör en icke-kommunal angelägenhet. Det har inte tillkommit i laga ordning.

Sten Nordin har själv härutöver anført bl.a. följande. Ett kommunalt beslut om att "godkänna" ny lagstiftning bör, för de fall det berör en angelägenhet som kan sägas inkräkta på den kommunala självstyrelsen, fattas efter det att innehållet i den aktuella lagstiftningen blivit känd. I det här fallet är det till att börja med en eventuell lagstiftning som berör det nationella vägnätet och en beskattning för statens räkning, alltså inte något som inverkar på den kommunala självständigheten. Dessutom är det en eventuell lagstiftning, vars innehåll ännu så länge är helt okänt

och det parlamentariska läget i riksdagen är sådant att det inte ens går att förutse om ett beslut överhuvudtaget kommer att tas i riksdagen. I brist på kunskap om vad den förväntade lagstiftningen innehåller har fullmäktige istället godkänt att försöket genomförs "enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för".

Borgarrådet redogör sedan i detalj för hur systemet med biltullar ska utformas och hänvisar till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. Stadsledningskontorets utlåtande rör huvudsakligen den nya skatten som sådan och administrationen av den, alltså inte något som kan sägas vara kommunala angelägenheter. Man kan tänka sig att beslut rörande kommunala angelägenheter kan aktualiseras om nödvändig lagstiftning väl kommer på plats, såsom beslut om trafikplanering, gatunätet och kollektivtrafiken. Fullmäktige har emellertid inte fattat sådana beslut. De beslut som överklagats rör angelägenheter som uteslutande ägs av riksdagen. Staden lägger även ned icke oväsentliga ekonomiska resurser på att utreda och förbereda en eventuell skatt. Den kommunala kompetensen avgränsar inte endast vad kommuner får fatta beslut om utan också till vilka ändamål den kommunala budgeten används. Kommunens skattemedel används i det här fallet även till att upphandla något som enligt rådande lagstiftning är olagligt att använda. Vad som skall upphandlas är att ta upp skatt till staten. Det finns inget som helst stöd i lag eller annan författning för en kommun att på eget bevåg upphandla och inneha ett biltullssystem.

Maria Spetz har själv härutöver anfört bl.a. följande. Det nu överklagade beslutet har av fullmäktige villkorats på så sätt att erforderliga beslut av riksdagen och/ eller regeringen krävs. Detta innebär mot bakgrund av kommunallagens regler om laglighetsprövning att fullmäktiges beslut kan vinna laga kraft innan villkoret är uppfyllt. En konsekvens av detta är att om riksdagen och/eller regeringen fattar erforderliga beslut i framtiden så har medlemmar i kommunen inte möjlighet att få lagligheten av ett sådant, som i detta fall, villkorat beslut prövat. Att på ett sådant sätt sätta kommunallagens regler om klagotid och laga kraft ur spel kan inte vara förenligt med kommunallagens intentioner.

Stockholms kommun bestrider yrkandet att kommunfullmäktiges beslut skall upphävas. Kommunen yrkar att följande personers överklaganden skall avvisas på grund av de inte är medlemmar av Stockholms kommun: Bostadsrättsföreningen Fullriggaren & Skonaren, Kents Bilplåt i Solna AB, Lidingö Billackering AB, Stockholms Karosslack AB, Stockholms motorbranschförening och GDS Bil i Stockholm AB då ingenting tyder på att företagen äger någon fast egendom i Stockholm, Helena Lantz, Olle Sundin och Stefan Gerdin då de enligt uppgift från SPAR inte är folkbokförda i kommunen samt Carl-Magnus Nilsson, som inte angett någon adress, och en okänd klagande, som inte uppgett namn eller adress.

Som grund för bestridandet anför kommunen bl.a. följande. David Kudrén och Sten Nordin m.fl. påstår att staden har beslutat att införa en statlig skatt. Detta är en missuppfattning om innebörden av fullmäktiges beslut. Av beslutet och det därtill hörande tjänsteutlåtandet framgår klart att staden utgår från ett genomförande av försök med miljöavgifter/trängselavgifter som endast kommer att ske under förutsättning att regering och riksdag fattar erforderliga beslut som möjliggör försöket. Fullmäktiges beslut innebär ett godkännande av genomförandet av ett försök med miljöavgifter och är en förberedelse inför en förväntad ny lagstiftning som kommer att avse staden. Inom regeringskansliet förbereds erforderlig lagstiftning, se SOU 2003:61. Staden kommer att anpassa sig efter de beslut som fattas av regering och riksdag. Stadens utgångspunkt inför den kommande lagstiftningen är således att det är staten som kommer att ansvara för avgiftsuttaget. Beslutet strider inte mot gällande lag eller författning och har tillkommit i laga ordning.

Kommunen är huvudman för gatorna i staden. Försöksverksamheten med miljöavgifter/trängselavgifter kommer att påverka trafiken, tillgängligheten och användningen av stadens gator samt miljön i Stockholms innerstad. Fullmäktiges beslut rör därmed i högsta grad en kommunal angelägenhet för Stockholms kommun. Ett lagstiftningsarbete pågår rörande trängselavgifter. Regeringen tillsatte år 2000 Stockholmsberedningen med uppdrag att till regeringen lämna förslag på insatser som förbättrar transportsystemet bl.a. inom Stockholms län. Enligt

tilläggsdirektiv den 14 mars 2002 skall beredningen även "utreda frågan om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras". I direktivet anges bl.a. att "en förutsättning för att sådana avgifter skall komma ifråga måste enligt regeringens mening vara att aktuella kommuner eller regioner själva vill införa sådana avgifter". I en överenskommelse hösten 2002 mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet kom partierna överens om att om någon kommun eller region ansöker om att få införa trängselavgifter så kommer regeringen att medverka till en överenskommelse mellan staten och den berörda kommunen/regionen. I överenskommelsen anges också att ett flerårigt fullskaleförsök med trängselavgifter skall genomföras i Stockholms innerstad. I regeringens vårproposition, prop. 2002/03:100, anges bl.a. att förberedelser inför försöket med trängselavgifter i Stockholms stad går vidare och att "regeringen följer utvecklingen och är beredd att stödja försöket såväl avseende lagstiftning som övriga förberedelser". Vidare anges att "beslut om den exakta utformningen av statens medverkan bl.a. avseende garantier och investeringskostnader för försöket kommer att fattas (---) tillsammans med Stockholms stad och Stockholms läns landsting". Stockholmsberedningen har den 3 juni 2003 till regeringen överlämnat sitt delbetänkande Trängselavgifter (SOU 2003:61). Av betänkandet framgår att beredningen haft en dialog med företrädare för Stockholms stad bl.a. rörande den kommande lagstiftningens anpassning till lokala förutsättningar och stadens önskemål om avgiftsområdets storlek, avgiftens storlek, hur och när betalning skall ske m.m. Slutligen bör också noteras att regeringen genom beslut den 12 juni 2003 gett en utredare i uppdrag att i samråd med Stockholms kommun och andra berörda ta fram förslag till och överenskommelse om "hur försöket med miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms kommun skall hanteras avseende upphandling och förvaltning av systemet, kostnadsansvar och fördelning av intäkter". Av det ovan anförda framgår med all tydlighet att ett genomförande av miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms stad förutsätter samförstånd och medverkan av såväl Stockholms stad som staten och andra berörda. För att projektet skall komma framåt och kunna genomföras fordras att både Stockholms stad och staten bidrar med åtgärder och förberedelser i en mängd avseenden. Det kan enligt stadens mening rimligen inte föreligga något hinder mot att staden anger sin

inställning och förbereder sig inför försökets genomförande på sätt som skett. Det måste anses utgöra en kommunal angelägenhet för Stockholms kommun – och även i övrigt anses vara i överensstämmelse med svensk lagstiftning – att kommunen, t.ex. genom det nu överklagade beslutet, förbereder sig inför de krav/behov av åtgärder som förväntas komma med anledning av blivande lagstiftning om miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms stad. Fullmäktiges beslut innebär inte ett slutligt ställningstagande beträffande vilket eller vilka tekniska system som skall användas.

De gemenskapsrättsliga regler som David Kudrén åberopat är inte att jämföra med sådan lag eller annan författning som kan beaktas enligt 10 kap. 8 § 4 kommunallagen. Varken Romfördraget eller direktivet kan göras gällande av en enskild person gentemot kommunen i detta mål om laglighetsprövning. För det fall att David Kudréns överklagande i denna del skall prövas i sak får kommunen anförda följande. Enligt artikel 25 i Romfördraget är "tullar på import och export samt avgifter med motsvarande verkan" förbjudna mellan staterna. Artikelns syfte är att tillgodose den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna. Med tullar och avgifter med motsvarande verkan avses endast sådana tullar/avgifter som åläggs en vara enbart på grund av det faktum att varan förs in eller ut ur ett land. De planerade miljöavgifterna utgör inte en sådan avgift. De kommer inte att tas ut vid Sveriges landsgräns vid passerande av Sveriges landsgräns eller med anledning av att motorfordon passerar landsgränsen. Att ett motorfordon passerar in eller ut ur Stockholms innerstad innebär inte någon "in- eller utförsel" till Sverige från en annan medlemsstat i EU och den avgift som avses uttas omfattas inte av det åberopade direktivets (83/182/EEG) tillämpningsområde. David Kudrén synes också utgå från den felaktiga föreställningen att miljö-/trängselavgift kommer att tas ut med anledning av att ett fordon kör av eller på en Finlandsfärja i Stockholms hamn, vilket alltså inte är fallet. Syftet med miljö-/trängselavgifter är att förbättra trafikens trängsel- och miljöproblem i Stockholm. De uttas under vissa tidsperioder vid och med anledning av passering in i och ut ur Stockholms innerstad. De missgynnar inte varor eller motorfordon som kommer från andra medlemsstater

jämfört med "Stockholmare" och de påverkar inte den fria rörligheten för varor och personer mellan medlemsstaterna.

DOMSKÄL

Rätten att överklaga kommunens beslut

I 1 kap. 4 § kommunallagen stadgas att medlem av en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller är taxerad till kommunalskatt där.

Enligt 10 kap. 1 § första stycket kommunallagen har varje medlem av en kommun rätt att få lagligheten av kommunens beslut prövad genom att överklaga dem hos länsrätten.

Av 3 och 5 §§ förvaltningsprocesslagen (1071:291) framgår att en besvärshandling (ett skriftligt överklagande) från en enskild för att tas upp till prövning skall vara undertecknad av honom och bl.a. innehålla uppgift om adress.

Företrädare för Stockholms Karosslack AB, Christer Widell, har uppgett att företaget inte äger någon fast egendom i Stockholm, men att han som medlem av Stockholms kommun istället vill klaga i eget namn.

Företrädare för Motormännens riksförbund, Maria Spetz, har uppgett att förbundet inte äger någon fast egendom i Stockholm, men att hon som medlem av Stockholms kommun istället vill klaga i eget namn.

Kents Bilplåt i Solna AB, Lidingö Billackering AB, GDS Bil i Stockholm AB och Stockholms motorbranschförening har uppgett att de inte äger någon fast egendom i Stockholm. Bostadsrättsföreningen Fullriggaren & Skonaren har sin adress i Lidingö kommun. Föreningen har av länsrätten förelagts att uppge om den äger fast egendom i Stockholm, men har inte hörts av. Dessa juridiska personer kan inte

anses vara medlemmar av Stockholms kommun, varför deras överklaganden skall avvisas.

Helena Lantz har sin adress i Sollentuna. Hon har av länsrätten förelagts att besvara frågan om hon är medlem av Stockholms kommun, men har inte avhört. Då det inte framkommit att hon medlem av Stockholms kommun skall hennes överklagande avvisas.

En klagande vid namn Carl-Magnus Nilsson har i sin skrivelse inte angett sin adress och har därför inte kunnat identifieras av länsrätten. Hans överklagande skall därför avvisas.

En av klagandena har varken angett sitt namn eller sin adress och är således helt okänd för länsrätten. Eftersom denne inte kunnat identifieras skall överklagandet avvisas.

Länsrätten har vid egen kontroll med SPAR funnit att Olle Sundin är folkbokförd på den adress i Stockholm som han uppgett. Hans överklagande skall därför inte avvisas utan tas upp till prövning.

Vid egen kontroll med SPAR har länsrätten funnit att Stefan Gerdin är folkbokförd på den adress som han uppgett. Inte heller hans överklagande skall därför avvisas utan tas upp till prövning.

Laglighetsprövning

Enligt 10 kap. 8 § kommunallagen skall ett överklagat beslut upphävas, om

1. det inte har tillkommit i laga ordning,
2. beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller
4. beslutet strider mot lag eller annan författning.

Enligt samma lagrum får något annat beslut inte sättas i det överklagade beslutets ställe.

Klagandena har gjort gällande att beslutet inte har tillkommit i laga ordning, att beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen, att kommunen överskridit sina befogenheter samt att beslutet strider mot lag eller annan författning. Man har således åberopat alla grunder som kan åberopas för att få ett kommunalt beslut upphävt. Länsrätten prövar nedan om det som anförts av klagandena utgör sådana grunder.

Har beslutet inte tillkommit i laga ordning?

Denna besvärsgrund är tillämplig när ett beslut föregåtts av ett procedur- eller handläggningsfel enligt reglerna om den formella gången för tillkomsten av kommunala beslut och därför till sin form är olagligt. Så är t.ex. fallet om ett ärende inte beretts av den nämnd dit ett ärende efter sin beskaffenhet hör eller om fel i omröstningsförfarandet. De omständigheter som anförts från klagandena i detta avseende är följande. Stockholms kommun har underlåtit att utreda miljökonsekvenserna av ett mikrovågsbaserat system. Kommunens beslut är ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbeslut och lagstöd. Länsrätten anser inte att dessa omständigheter kan innebära att beslutet inte skulle anses ha tillkommit i laga ordning. Överklagandena kan inte bifallas på denna grund.

Hänför sig beslutet till något som inte är en angelägenhet för kommunen?

Denna besvärsgrund avser de fall då gränserna för den kommunala kompetensen överskridits.

Av 2 kap. 1 § kommunallagen framgår att kommuner och landsting själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till

kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan.

Klagandena har anfört att väghållning är Vägverkets uppgift och skall vara en rent statlig verksamhet. Väghållning innebär byggande av väg och drift av väg.

Förslaget om trängselavgifter syftar inte till väghållning. Frågan om väghållning skall vara en rent statlig verksamhet saknar därför betydelse.

De föreslagna trängselavgifterna/ miljöavgifterna får klassificeras som skatt. Såsom klagandena anfört är det endast riksdagen som har rätt att besluta om införande av en skatt, vilket sker genom lag. På regeringen ankommer bl.a. att bereda lagförslag till riksdagen. I regeringskansliet arbetar sedan 2000 den s.k.

"Stockholmsberedningen" med förslag på insatser som skulle kunna förbättra transportsystemet bl.a. inom Stockholms län. Beredningen arbetar för närvarande med ett förslag till en lag om trängselavgifter. Enligt ett regeringsdirektiv den 14 mars 2002 till beredningen gäller som förutsättning för att trängselavgifter skall kunna komma i fråga att aktuella kommuner eller regioner själva vill införa sådana avgifter. Regeringen har gett en utredare i uppdrag att i samråd med Stockholms kommun och andra berörda ta fram förslag till och överenskommelse om hur försöket med miljöavgifter/ trängselavgifter i Stockholms kommun skall hanteras avseende upphandling och förvaltning av systemet, kostnadsansvar och fördelning av intäkter. Även om länsrätten vid sin prövning inte kan pröva lämpligheten och skäligheten i det överklagade beslutet måste vid bedömningen av om kommunens handlande ligger inom den kommunala kompetensen ett visst mått av lämplighetsprövning ingå. Rättspraxis ger uttryck för meningen att kostnader för rent statlig verksamhet inte till någon del bör bäras av kommunerna (Ulf Lindquist, "Kommunala befogenheter", femte upplagan, sid. 67 ff). Enligt förslaget om trängselavgifterna kommer verksamheten att kräva medverkan av både stat och kommun. Det rör sig därför inte, i varje fall inte i detta skede, om någon rent statlig verksamhet. Angelägenheterna rör allmänna intressen och Stockholms kommuns område. Med hänsyn till att det är regeringens ansvar att bereda lagförslaget skulle kommunens arbete med att utforma ett försök med trängselavgifter kunna betraktas

som ett slöseri med kommunens resurser. Någon särskild reglering av i vilken omfattning en kommun äger delta i beredningen av ett lagförslag finns inte.

Begränsningen ligger endast i att arbetet, utöver att det skall omfatta ett kommunalt intresse, skall stå i proportion den förväntade nyttan för kommunen. De resurser Stockholms kommun använt när den utrett och beslutat i frågan om eventuella trängselavgifter kan enligt länsrättens mening inte anses stå i disproportion till det resultat kommunen vill uppnå.

När en lag som medger trängselavgifter har beslutats är naturligt att kommunen upphandlar ett tekniskt system för att möjliggöra ett införande av trängselavgifterna. Något beslut om en sådan lag föreligger inte. Att upphandla ett system innan en lag föreligger skulle kunna medföra onödiga kostnader för kommunen. I detta fall har emellertid, enligt vad som framgår av utredningen, kommunen tecknat ett avtal med staten om att samtliga kostnader för försöket med trängselavgifter skall betalas av staten. Beslutet angående upphandlingen innebär därför inget ekonomiskt risktagande för kommunen.

Länsrättens bedömning är att kommunens beslut hänför sig till angelägenheter för kommunen. Överklagandena kan därför inte bifallas på denna grund..

Har det organ som fattat beslutet överskridit sina befogenheter?

David Kudrén har uttryckt att kommunen överskridit sina befogenheter. Denna besvärsgrund tar sikte på situationer där kompetensfördelningen inom en kommun inte har iakttagits, såsom när en nämnd fattat ett beslut som rätteligen skall fattas av fullmäktige. Denna besvärsgrund kan inte vara aktuell i detta mål. När David Kudrén anför att kommunen "överskridit sina befogenheter" torde han ha avsett att kommunens beslut hänfört sig till något som inte är en kommunal angelägenhet, dvs. den besvärsgrund som länsrätten nyss tagit ställning till.

Strider beslutet mot lag eller annan författning?

Enligt 2 kap. 2 § kommunallagen skall kommuner och landsting behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Inger Svedmyr har gjort gällande att elöverkänsliga personer skulle diskrimineras om ett mikrovågsbaserat system infördes. Kommunallagens princip om likabehandling av kommunmedlemmar innebär i korthet att kommunens medlemmar skall behandlas lika om de befinner sig i exakt samma situation. Hänsyn kan i detta hänseende inte tas till att individer fungerar olika och har olika förutsättningar. Kommunfullmäktiges beslut kan inte anses strida mot detta lagrum.

I 8 kap. 3 § regeringsformen stadgas att föreskrifter mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag.

Romfördraget och Rådets direktiv 83/192/EEG innehåller regler om förbud mot tull och om avgift för införsel av privata fordon från medlemsstat inom den europeiska unionen.

Det har gjorts gällande att kommunfullmäktiges beslut strider mot ovan nämnda bestämmelser eftersom man måste betrakta saken som att ett beslut om införande av skatt har fattats. Länsrätten delar inte synsättet att denna besvärsggrund kan tolkas så vitt. Kommunens beslut innebär inte att enskilda åläggs skatt och heller inte att någon skatt kommer att påföras inresande till Sverige. Endast om ett kommunalt beslut direkt strider mot lag eller annan författning skall det betraktas som olagligt. Ansvaret för att lagen om trängselavgifter utformas i enlighet med svensk grundlag och gemenskapsrätten åvilar regering och riksdag. Överklagandena kan således inte heller bifallas på denna grund. Länsrätten saknar mot denna bakgrund anledning att särskilt yttra sig över beslutets förenlighet med gemenskapsrätten.

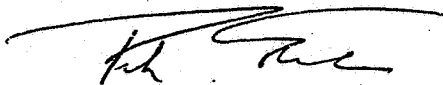
De överklaganden som tas upp till prövning skall av ovanstående skäl avslås.

DOMSLUT

Länsrätten avvisar de överklaganden som inkommit från Stockholms motorbranschförening, Lidingö Billackering AB, Kents Bilplåt AB, GDS Bil i Stockholm, Bostadsrättsföreningen Fullriggaren & Skonaren, Helena Lantz, Carl-Magnus Nilsson och en helt okänd klagande.

Länsrätten avslår övriga överklaganden.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 3109/1a)



Peter Enander
chefsrådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Curt Riberdahl och Margareta Schwartz deltagit. Föredragande har varit länsrättsfiskalen Charlotte Fallenius.

1. David Kudrén, 740301-0494
Bokbindarvägen 53, 3tr
129 34 HÄGERSTEN
2. Inger Svedmyr
Mäster Davids Gränd 7
165 75 HÄSSELBY
3. Sten Nordin, Oppositionsborgarråd
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM
4. Charlie Magnusson
Folkungagatan 78
116 22 STOCKHOLM
5. Anders Wällgren
Körsbärsvägen 4 C
114 23 STOCKHOLM
6. Thomas Persson
Förlandagränd 12
125 72 ÄLVSJÖ
7. Petter Jancke
Vulcanusgatan 5
113 21 STOCKHOLM
8. Stefan Gerdin
Kåkbrinken 6
111 27 STOCKHOLM
9. Annica Elmehagen
Brahegatan 51, 4tr
114 37 STOCKHOLM
10. Richard Ekman
Elsa Brändströms gata 61
129 50 HÄGERSTEN
11. Egil Kvarnström
Läggstavägen 35
124 31 BANDHAGEN
12. Bengt Ekman
Skridskovägen 11
129 49 HÄGERSTEN

13. Jessica Widén Lindgren
Åhusvägen 23
121 51 JOHANNESHOV

14. Marianne Ekman
Skridskovägen 11
129 49 HÄGERSTEN

15. Peter Pertola
Karlplan 10
115 20 STOCKHOLM

16. Christer Elmehagen
Brahegatan 51, 5tr
114 37 STOCKHOLM

17. Olle Sundin
Pipers gatan 3, 3tr
112 24 STOCKHOLM

18. Per Bagge
Bondegatan 74
116 33 STOCKHOLM

19. Robert Aresved
Drottningholmsvägen 266
167 32 BROMMA

20. Helena Lantz
Lokevägen 5
191 45 SOLLENTUNA

21. Isabelle Celle Ulvenholm
Hornsgatan 64 B
118 21 STOCKHOLM

22. Lotta Edholm
Odengatan 23
114 24 STOCKHOLM

23. Maria Spetz
Grevgatan 27
114 53 STOCKHOLM

24. Christer Widell
Gröndalsvägen 110
117 46 STOCKHOLM

25. GDS Bil i Stockholm AB
Skällstavägen 1 A
197 40 BRO

26. Lidingö Billackering AB
Winqvistsvägen 33
163 41 SPÅNGA

27. Stockholms Motorbranschförening
Box 5611
114 86 STOCKHOLM

28. Kents Bilplåt AB
Ulvsundavägen 106
168 67 BROMMA

29. Brf Fullriggaren & Skonaren
Bodalsvägen 10-12
181 36 LIDINGÖ

30. Carl-Magnus Nilsson

31. Okänd klagande

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND -

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Stockholm. *Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.*

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande skall kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Till
Länsrätten i Stockholms län
Box 171 06
104 62 STOCKHOLM

M Å L N R I O 4 0 7 - 0 3

S T E N N O R D I N M F L . / . S T O C K H O L M S
K O M M U N (N E D A N S T A D E N)
A N G L A G L I G H E T S P R Ö V N I N G

Beslutet

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003 § 18 följande.

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandlingen på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Överklaganden

Fullmäktiges beslut har överklagats av ett stort antal klagande, 31 st, bland dem bl a oppositionsborgarrådet Sten Nordin och Maria Spets (vd i Motormännens riksförbund).

Merparten av de klagande, dvs alla med undantag för Inger Svedmyr (ordf i Elöverkänsligas Förening i Västra Stor-Stockholm) och David Kudrén, har åberopat samma grunder för sitt överklagande och anför i allt väsent-

ligt samma omständigheter till stöd för sin talan. Denna grupp av klagande kommer i detta yttrande att gemensamt benämnas "Sten Nordin m fl".

Yrkanden

Sten Nordin m fl har yrkat att "länsrätten upphäver Stockholms fullmäktiges beslut att inleda försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter". Robert Aresved har rubricerat sin inläga "överklagan av Stockholms stads beslut att införa biltullar på försök".

David Kudrén har yrkat upphävande av "kommunfullmäktiges beslut om införande av miljöavgifter för biltrafik i Stockholm" samt att länsrätten särskilt yttrar sig över om beslutet är förenligt med gemenskapsrätten.

Beträffande Inger Svedmyrs överklagande, se nedan under särskild rubrik i avsnittet Bemötande.

Inställning

Staden bestrider yrkandena om att beslutet skall upphävas. I första hand skall elva (11) överklaganden avvisas.

Enligt stadens uppfattning saknas möjlighet för länsrätten att i detta mål om laglighetsprövning enligt David Kudréns yrkande särskilt yttra sig över beslutets förenlighet med gemenskapsrätten.

Hemställen om avvisning av överklaganden på grund av bristande klagorätt

Staden bestrider att det föreligger rätt för de juridiska och fysiska personer som anges i bilagda lista, bil 1, att överklaga fullmäktiges beslut.

Inget tyder på att de juridiska personerna (enligt punkterna 1 – 6 i bilagan) äger fast egendom i Stockholms kommun. Helena Lantz, Olle Sundin och Stefan Gerdin är enligt uppgift från SPAR som staden tagit del av, inte folkbokförda i kommunen. Beträffande Carl-Magnus Nilsson och "okänd klagande" saknas möjlighet att avgöra var de är folkbokförda. Inget tyder heller på att dessa personer äger fast egendom i kommunen.

Staden bestrider att klagandena enligt bilaga 1 är medlemmar i Stockholms kommun. Enligt 10 kap 1 § jämförd med 1 kap 4 § kommunallagen, saknar de rätt att få lagligheten av fullmäktiges beslut prövad. Staden hemställer att länsrätten avvisar dessa överklaganden.

Grunder för överklagandena

Sten Nordin m fl har som grunder för överklagandet åberopat att beslutet strider mot nu gällande lag eller annan författning, att beslutet ej har

tillkommit i laga ordning samt att beslutet berör en icke-kommunal angelägenhet.

David Kudrén har, som det får förstås, som grunder åberopat att fullmäktiges beslut strider mot lag eller annan författning och att det rör en icke-kommunal angelägenhet. Han har också anført att miljöavgifter/trängselavgifter torde strida mot EU:s gemenskapsrätt.

Bemötande

Beslutet strider mot gällande lag eller annan författning

Sten Nordin m fl och David Kudrén påstår i sina överklaganden att staden har beslutat att införa en statlig skatt. Sten Nordin m fl har anført att beslutet strider mot nu gällande lag eftersom det inte finns något bemyndigande från riksdagen för staden att ta ut statlig skatt.

Sten Nordins m fl och David Kudréns överklaganden utgår från en missuppfattning om innebörden av fullmäktiges beslut.

Fullmäktiges beslut innebär inte att staden har beslutat att införa en ny statlig skatt, ej heller, som Sten Nordin m fl påstår, att staden fattat beslut om hur denna statliga skatt skall tas ut och nivåerna för den. Av beslutet och det därtill hörande tjänsteutlåtandet framgår klart att staden utgår från ett genomförande av försök med miljöavgifter/trängselavgifter som endast kommer att ske under förutsättning att regering och riksdag fattar erforderliga beslut som möjliggör försöket. Fullmäktiges beslut innebär ett godkännande av genomförandet av ett försök med miljöavgifter och är en förberedelse inför en förväntad ny lagstiftning som kommer att avse staden. Inom regeringskansliet förbereds erforderlig lagstiftning, se SOU 2003:61. Staden kommer att anpassa sig efter de beslut som fattas av regering och riksdag. Av ärendet framgår med all tydlighet att de åtgärder som staden har för avsikt att påbörja syftar till att följa lagstiftning som förväntas komma. Med samma tydlighet framgår att staden inte har för avsikt att genom fullmäktiges beslut införa miljöavgifter/trängselavgifter utan att riksdagen fattar beslut därom.

Vidare framhåller föredragande borgarråd att "det bör tydligt framgå att staten eller statlig myndighet ansvarar för uppbörden, ..." Stadens utgångspunkt inför den kommande lagstiftningen är således att det är staten som kommer att ansvara för avgiftsuttaget. Stockholms fullmäktige har inte, som Sten Nordin m fl gör gällande, fattat beslut om hur den statliga skatten skall tas ut eller nivåerna för den. Detta kommer att beslutas av riksdagen och staden har därefter att inrätta sig efter det beslutet.

Beslutet har inte tillkommit i laga ordning

Sten Nordin m fl gör som det får förstås gällande att fullmäktiges beslut är olagligt på den grunden att det inte tillkommit i laga ordning i den mening som avses i 10 kap 8 § första punkten kommunallagen.

De har härvid anført att den normala beslutsgången i ärenden som kräver lagändringar är att kommunfullmäktige fattar beslut om att uppvakta regering eller riksdag, eller kommunen av regering eller riksdag begär en viss lagstiftningsåtgärd. Klagandena påstår att fullmäktiges beslut är "ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbemyndigande och lagstöd".

Staden bestrider att så är fallet; i beslutet anges dessutom uttryckligen att det förutsätter riksdagens beslut om lagstiftning. Som staden tidigare anført utgör det överklagade beslutet en förberedelse inför en förväntad ny lagstiftning. Beslutet har tillkommit i laga ordning.

Sten Nordin m fl har inte anført några omständigheter som medför att det överklagade beslutet kan anses olagligt i den mening som avses i 10 kap 8 § första punkten.

Beslutet rör något som inte är en kommunal angelägenhet

Inledningsvis får här först påpekas att Sten Nordin m fl även under denna punkt felaktigt utgått från att fullmäktige fattat beslut om att ta ut en statlig skatt. Som ovan anförts innebär inte fullmäktiges beslut att staden skall ta ut skatt, vare sig beträffande egna medlemmar eller medlemmar i andra kommuner.

Under förutsättning av att riksdagen meddelar erforderlig lagstiftning, avses ett försök med miljöavgifter/trängselavgifter att genomföras inom Stockholms kommun och dess innerstad. Kommunen är huvudman för gatorna i staden. Försöksverksamheten med miljöavgifter/trängselavgifter kommer att påverka trafiken, tillgängligheten och användningen av stadens gator samt miljön i Stockholms innerstad. Fullmäktiges beslut rör därmed i högsta grad en kommunal angelägenhet för Stockholms kommun.

Som tidigare nämnts pågår ett lagstiftningsarbete rörande trängselavgifter. Regeringen tillsatte år 2000 Stockholmsberedningen med uppdrag att till regeringen lämna förslag på insatser som förbättrar transportsystemet bl a inom Stockholms län. Enligt tilläggsdirektiv den 14 mars 2002 skall beredningen även "utreda frågan om hur användning av trängselavgifter i trafiken kan genomföras". I direktivet anges bl a att "en förutsättning för att sådana avgifter skall komma ifråga måste enligt regeringens mening vara att aktuella kommuner eller regioner själva vill införa sådana avgifter".

I en överenskommelse hösten 2002 mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet, kom partierna överens om att om någon kommun eller region ansöker om att få införa trängselavgifter så kommer regeringen att medverka till en överenskommelse mellan staten och den berörda kommunen/regionen. I överenskommelsen anges också att ett flerårigt fullskaleförsök med trängselavgifter skall genomföras i Stockholms innerstad.

I regeringens vårproposition, prop 2002/03:100, anges bl a att förberedelser inför försöket med trängselavgifter i Stockholms stad går vidare och att "regeringen följer utvecklingen och är beredd att stödja försöket såväl avseende lagstiftning som övriga förberedelser". Vidare anges att "beslut om den exakta utformningen av statens medverkan bl a avseende garantier och investeringskostnader för försöket kommer att fattas (---) tillsammans med Stockholms stad och Stockholms läns landsting".

Stockholmsberedningen har den 3 juni 2003 till regeringen överlämnat sitt delbetänkande Trängselavgifter (SOU 2003:61). Av betänkandet framgår att beredningen haft en dialog med företrädare för Stockholms stad bl a rörande den kommande lagstiftningens anpassning till lokala förutsättningar och stadens önskemål om avgiftsområdets storlek, avgiftens storlek, hur och när betalning skall ske m.m.

Slutligen bör också noteras att regeringen genom beslut den 12 juni 2003, gett generaldirektören Lars Eric Ericsson i uppdrag att i samråd med Stockholms kommun och andra berörda ta fram förslag till och överenskommelse om "hur försöket med miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms kommun skall hanteras avseende upphandling och förvaltning av systemet, kostnadsansvar och fördelning av intäkter".

Av det ovan anförda framgår med all tydlighet att ett genomförande av miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms stad förutsätter samförstånd och medverkan av såväl Stockholms stad som staten och andra berörda. För att projektet skall komma framåt och kunna genomföras fordras att både Stockholms stad och staten bidrar med åtgärder och förberedelser i en mängd avseenden. Det kan enligt stadens mening rimligen inte föreligga något hinder mot att staden anger sin inställning och förbereder sig inför försökets genomförande på sätt som skett.

Det måste anses utgöra en kommunal angelägenhet för Stockholms kommun – och även i övrigt anses vara i överensstämmelse med svensk lagstiftning – att kommunen, t ex genom det nu överklagade beslutet, förbereder sig inför de krav/behov av åtgärder som förväntas komma med anledning av blivande lagstiftning om miljöavgifter/trängselavgifter i Stockholms stad.

Inger Svedmyrs överklagande

Inger Svedmyr har yrkat "att länsrätten avstyrker försöket med miljöavgifter med den microvågsbaserade lösning som föreslagits".

Inger Svedmyr är ordförande i Elöverkänsligas Förening i Västra Stor-Stockholm. Som staden uppfattar hennes överklagande framför hon endast invändningar/kritik mot det val av teknisk lösning (systemet med fordonsdosa) för betalning av avgifterna som förordas genom fullmäktiges beslut. Hon har bl a anført att fullmäktige inte beaktat att systemet med fordonsdosa är microvågsbaserat och därmed utgör ett miljöproblem och att detta skulle drabba elöverkänsliga hårt eftersom de inte tål sådana system, samt att Elöverkänsligas Förening föreslagit att om trängselavgifter införs, det i så fall ska ske med ett videoavläsningssystem.

I mål om laglighetsprövning är det endast ett besluts laglighet som kan prövas. Lämpligheten i det överklagade beslutet, t ex beträffande de olika tekniska lösningar som kommer att användas vid försöket, kan inte bli föremål för prövning. Staden får också poängtera att fullmäktiges beslut inte innebär ett slutligt ställningstagande beträffande vilket eller vilka tekniska system som skall användas.

Staden bestrider Inger Svedmyrs yrkande. Inger Svedmyr har i sitt överklagande inte anført några omständigheter som utgör sådan grund att kommunfullmäktiges beslut med tillämpning av 10 kap 8 § kan anses olagligt. Hennes överklagande skall därför avslås.

David Kudréns åberopande av bestämmelser i gemenskapsrätten

David Kudrén har anført att miljöavgifter/trängselavgifter torde strida mot gemenskapsrätten. Han har därvid åberopat artikel 25 i Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (Romfördraget). Han har även åberopat rådets direktiv 83/182/EEG av den 28 mars 1983 om skattebefrielser inom gemenskapen för vissa transportmedel som tillfälligt införs från en annan medlemsstat.

Staden gör i första hand gällande att artikeln och direktivet inte är att jämföra med sådan lag eller annan författning som kan beaktas enligt 10 kap 8 § 4 p kommunallagen. Varken artikeln och direktivet kan göras gällande av en enskild person gentemot kommunen i detta mål om laglighetsprövning.

För det fall David Kudréns överklagande i denna del ändå skall prövas i sak, får följande anföras.

Enligt art 25 i Romfördraget är "tullar på import och export samt avgifter med motsvarande verkan" förbjudna mellan staterna. Artikeln syftar till att



SID 7 (7)

tillgodose den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna. Med tullar och avgifter med motsvarande verkan avses endast sådana tullar/avgifter som åläggs en vara enbart på grund av det faktum att varan förs in eller ut ur ett land. De planerade miljöavgifter/trängselavgifter utgör inte en sådan avgift; de kommer inte att tas ut vid passerande av Sveriges landsgräns eller med anledning av att motorfordon passerar landsgränsen.

Att ett motorfordon passerar in eller ut ur Stockholms innerstad innebär inte någon "in- eller utförsel" till Sverige från en annan medlemsstat i EU, och den avgift som avses uttas omfattas inte av direktivets tillämpningsområde.

Klaganden synes också utgå från den felaktiga föreställningen att miljö-/trängselavgift kommer att tas ut med anledning av att ett fordon kör av eller på en Finlandsfärja i Stockholms hamn, vilket alltså inte är fallet.

Syftet med miljö/trängselavgifter är att förbättra trafikens trängsel- och miljöproblem i Stockholm. De uttas under vissa tidsperioder vid och med anledning av passering ut in och ut ur Stockholms innerstad. De missgynnar inte varor eller motorfordon som kommer från andra medlemsstater jämfört med "Stockholmare" och de påverkar inte den fria rörligheten för varor och personer mellan medlemsstaterna.

Staden får också erinra om vad som anförts ovan om att det överklagade beslutet inte innebär att Stockholms kommun har beslutat om uttagande av avgifterna i fråga.

Enligt stadens uppfattning strider det överklagade beslutet inte mot sådan lag eller annan författning som avses i 10 kap 8 § 4 p och varken beslutet eller miljöavgifterna/trängselavgifterna i sig kan under alla förhållanden inte anses strida mot gemenskapsrätten.

I övrigt hänvisar staden till vad som anförts av staden i tidigare inlägga angående frågan om inhibition.

Sammanfattningsvis menar staden att klagandena inte har anfört några omständigheter som medför att det överklagade beslutet med tillämpning av 10 kap 8 § kommunallagen skall anses olagligt. Samtliga överklaganden skall därför avslås.

Bilaga 1

1. Brf Fullriggaren & Skonaren, Lidingö
2. Kents Bilplåt i Solna AB
3. Lidingö Billackering AB, Spånga
4. Stockholms Kaross o Lack AB
5. Stockholms Motorbranschförening
6. GDS Bil i Stockholm AB, Bro
7. Okänd klagande, länsrättens aktbilaga 32
8. Carl-Magnus Nilsson, ej angiven adress
9. Helena Lantz, Sollentuna
10. Olle Sundin, Pipersgatan, Stockholm
11. Stefan gerdin, Kåkbrinken, Stockholm



Handläggare: Inger Byman
Tfn: 508 297 40

Till
Kommunstyrelsen

**Yttrande i anledning av laglighetsprövning av
kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, ang
försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter; Nu
fråga om inhibition**

Förslag till beslut

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar

att som yttrande till länsrätten i Stockholms län överlämna och åberopa
bilagda förslag till yttrande, med de eventuella kompletteringar/justeringar
som stadsjuristen, i egenskap av ombud, finner behövliga.

Bosse Sundling
Stadsdirektör

Eva Ahlholm

Eva Ahlholm
Tf. Stadsjurist

Sammanfattning

Kommunfullmäktige fattade beslut den 2 juni 2003, § 18, om
"Försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter". Beslutet har
överklagats av bl a Robert Arewed som också har begärt inhibition av
beslutet. Staden har förelagts att yttra sig senast den 1 juli 2003 över det
interimistiska yrkandet (inhibitionsyrkandet).

Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. Juridiska avdelningen
har utarbetat ett förslag till yttrande, bil 1.



Bakgrund

Länsrätten har berett staden tillfälle att yttra sig över överklagande av kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, ang "Försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter". I sitt överklagande har Robert Arewed bl a hänvisat till vad Sten Nordin anfört i sin överklagandeskrift och därutöver begärt inhibition av beslutet. Staden har nu beretts tillfälle att yttra sig över inhibitionsyrkandet. Staden har ännu inte beretts tillfälle att yttra sig över klagandens skrift inför ett slutligt avgörande.

Klaganden har i huvudsak anfört att beslutet strider mot nu gällande lag, att beslutet inte tillkommit i laga ordning samt att beslutet inte rör en kommunal angelägenhet. Klaganden har inte anfört någon grund för inhibitionsyrkandet.

I förslag till yttrande bemöts inhibitionsyrkandet och det får förutsättas att staden ges möjlighet att yttra sig över sakfrågorna mer i detalj inför ett slutligt avgörande.

Stadsledningskontoret har haft mycket knappt om tid för att utarbeta förslag till yttrande till länsrätten för att detta skulle kunna tas upp i kommunstyrelsen inom förelagd tid. Förvaltningen föreslår därför att stadsjuristen får möjlighet att ev komplettera/justera det föreslagna yttrandet.

Förvaltningens förslag

Stadsledningskontoret föreslår att bilagda förslag till yttrande ges in i anledning av inhibitionsyrkandet av det överklagade beslutet samt ge stadsjuristen fullmakt att vid behov komplettera/justera inlagan.

Bilagor

- 1- förslag till yttrande
- 2- överklagande

**Mål nr 10407-03; Robert Areswed ./. Stockholms kommun (nedan staden);
Nu fråga om inhibition**

Kommunfullmäktige i Stockholm beslutade den 2 juni 2003, § 18, följande

1. Genomförandet av ett försök med miljöavgifter i Stockholms stad godkänns enligt den utformning som föredragande borgarråd redogör för. Detta under förutsättning att riksdagen fattar beslut om en lagstiftning som möjliggör detta.
2. Kommunstyrelsen i Stockholms stad får i uppdrag att genomföra upphandling på det sätt som stadsledningskontoret föreslagit i sitt tjänsteutlåtande. Slutligt förfrågningsunderlag underställs kommunstyrelsen i början av juli.

Klaganden Robert Areswed (nedan klaganden) har klagat på beslutet och också begärt inhibition av detta. Han har i huvudsak (i enlighet med Sten Nordins skrift) anført att beslutet strider mot lag eller annan författning att beslutet ej har tillkommit i laga ordning att beslutet berör en icke-kommunal angelägenhet.

Klaganden har inte närmare redogjort för skälen eller i vilken del av beslutet inhibition yrkas.

Med anledning av klagandens interimistiska yrkande får staden anföra följande.

Staden bestrider klagandens yrkande.

Såsom klagandens skrift får förstås är det fullmäktiges beslut under punkten 1. som överklagas och som klaganden begär inhibition av.

Syftet med inhibitionsmöjligheten är främst att förhindra att ett beslut genomförs med sådana verkningar för den enskilde att det är svårt eller omöjligt att om beslutet senare upphävs av högre instans, få kompensation för den förlust som orsakats av beslutet. En förutsättning för inhibition är att graden av sannolikhet för bifall till överklagandet är tämligen hög. Kraven för sannolikhet kan dock ställas lägre om verkställighet av beslutet inte kan bringas att återgå. Av praxis (RÅ 1986 ref 7) framgår att en bedömning av om inhibition bör meddelas i mål om laglighetsprövning, måste grundas på ett preliminärt ståndpunktstagande till frågan huruvida det överklagade beslutet är olagligt eller ej enligt de av klaganden åberopade omständigheterna. Inhibition bör komma ifråga endast om starka skäl talar för att beslutet är olagligt och om förbudet är ägnat att förhindra att ett allmänt eller enskilt intresse åsamkas beaktansvärd skada.

Avsikten är att miljöavgifter/trängselavgifter skall införas på försök i slutet av år 2004. Genomförandet av försöksverksamheten, som enligt fullmäktiges beslut dessutom är villkorat av beslut av riksdag och regering, ligger således långt fram i tiden. Det finns gott om tid att

invänta länsrättens slutliga avgörande av de omständigheter som klaganden har anfört utan att något allmänt eller enskilt intresse åsamkas beaktansvärd skada. Skäl att meddela inhibition på den grunden föreligger således inte.

I enlighet med vad som anges ovan har staden inte uppfattat att inhibitionsyrkandet avser fullmäktiges beslutspunkt 2. angående uppdraget att genomföra en upphandling. Klaganden har inte heller anfört något skäl eller någon omständighet avseende detta. Denna del torde således inte kunna bli föremål för prövning i länsrätten. För det fall länsrätten finner att klagandens inhibitionsyrkande även avser punkten 2. i fullmäktiges beslut, får följande anföras.

Kommunstyrelsen har fått i uppdrag att genomföra upphandlingen enligt stadsledningskontorets förslag. Även upphandlingen är en förberedelse inför genomförandet av den förväntade lagstiftningen. Upphandlingen kommer att villkoras av att riksdag och regering fattar erforderliga beslut som krävs för att försöksverksamheten med miljöavgifter/trängselavgifter. Vidare kommer det att anges i underlaget för upphandlingen att upphandlingen kommer att avbrytas om riksdag och regering inte fattar de beslut som krävs för införande av miljöavgifter/trängselavgifter. Eventuella anbudsgivare är således införstådda med villkoren för en upphandling/anbudsgivning och någon beaktansvärd skada torde därför inte uppstå för varken det allmänna eller den enskilde om upphandlingen påbörjas men måste avbrytas. Någon risk att någon enskilds eller det allmännas intresse åsamkas skada om länsrättens slutliga avgörande inväntas föreligger således inte.

De av klaganden anförda grunderna och omständigheterna innebär inte heller att det finns starka skäl som talar för att beslutet är olagligt. Vissa av klagandens påståenden anser staden vara direkt felaktiga. Staden kommer att utveckla talan närmare i denna del inför länsrättens slutliga avgörande men får här redogöra kortfattat för sin inställning.

Klagandens påstående om att staden har beslutat att införa en ny statlig skatt är felaktigt. Av beslutet och det därtill hörande tjänsteutlåtandet framgår klart att staden utgår från ett genomförande av försök med miljöavgifter/trängselavgifter som endast kommer ske under förutsättning av erforderligas beslut av riksdag och regering. Fullmäktiges beslut innebär ett *godkännande av genomförandet* av ett försök med miljöavgifter och är en förberedelse inför en kommande lagstiftning (försökslagstiftning) som gäller staden. Staden kommer naturligtvis att anpassa sin "modell" efter de beslut som riksdag och regering kommer att fatta. Av ärendet framgår med all tydlighet att de åtgärder som staden har för avsikt att påbörja syftar till att följa lagstiftning som förväntas komma. Med samma tydlighet framgår att staden inte har för avsikt att genom detta beslut införa miljöavgifter/trängselavgifter utan att riksdagen och regeringen fattar beslut därom. Fullmäktiges beslut får ses som ett stadens ställningstagande som får anpassas till den lagstiftning som förväntas komma.

Beslutet strider mot lag eller annan författning

Klaganden har anfört att beslutet strider mot nu gällande lag eftersom det inte finns någon lag med bemyndigande för staden att ta ut statlig skatt.

Det är en missuppfattning att staden skall ta ut en statlig skatt. Av borgarrådets föredragning framgår att "Det bör tydligt framgå att staten eller statlig myndighet ansvarar för uppbörden,..." Stadens utgångspunkt inför den kommande lagstiftningen är således att staten kommer att ansvara för avgiftsuttaget. Staden har inte fattat beslut om hur den statliga skatten

skall tas ut eller nivåerna för dem. Detta kommer att beslutas av riksdag och regering. Staden har därefter att inrätta sig efter riksdagens och regeringens beslut.

Beslutet har inte tillkommit i laga ordning

Såvitt staden kan förstå avser klaganden att beslutet inte tillkommit i laga ordning enligt kommunallagens 10 kap 8 § 1 p. Klaganden har härvid gjort gällande att beslutet är ett "uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbemyndigande och lagstöd". Mot detta får anföras att det uttryckligen i kommunfullmäktiges beslut anges att det förutsätter riksdagens beslut om en lagstiftning som möjliggör detta. Det som klaganden anfört under denna punkt kan således inte utgöra skäl att upphäva det nu aktuella beslutet.

Beslutet rör inte något som är en kommunal angelägenhet

Klaganden har även under denna punkt felaktigt påstått att fullmäktige har beslutat att ta ut en skatt. Som ovan anförts har staden inte fattat något sådant beslut vare sig beträffande egna medlemmar eller andra kommunmedlemmar. Staden avvaktar riksdagens och regeringens beslut i denna fråga.

Försöket med miljöavgifter avses genomföras i Stockholms innerstad. Sådillvida ärendet avser tillgängligheten till stadens gator, för vilka staden är huvudman, är det fråga om en kommunal angelägenhet. I övrigt får avhängigheten av riksdagens och regeringens beslut åter understrykas.

Med hänsyn till vad som ovan anförts kan det inte heller anses att starka skäl talar för att kommunfullmäktiges beslut är olagligt.

Sammanfattningsvis finns det, enligt stadens mening, i föreliggande ärende inte behov av inhibition, eftersom beslutet om genomförande av försök med miljöavgifter i Stockholms stad är beroende av riksdagens beslut och då verkställighet under förutsättning av riksdagens och regeringens beslut avses ske först nästa år. Därmed finns det varken någon sannolikhet för att beslutet är olagligt eller för ett genomförande som inte skulle kunna återställas med anledning av länsrättens slutliga prövning.

Med hänsyn till det anförda och då klaganden inte heller i övrigt anfört några omständigheter som gör att beslutet skulle vara olagligt i något av de hänseenden som anges i 10 kap 8 § kommunallagen samt då inget allmänt eller enskilt intresse kan åsamkas skada av beslutet skall yrkandet om inhibition avslås.



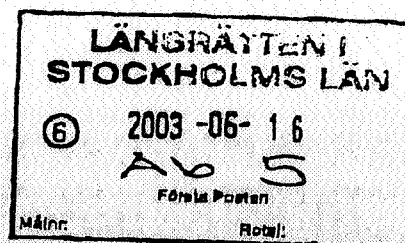
Överkligande av Stockholms stads beslut
att införa biltullar ^{grundläggande} försk.
Jag överopar de ~~omständigheter~~ som
moderaternas Sten Nordin andert i sin
Överklagandebeskrift. Dessutom yrkar jag inhibition
av beslutet. / Robert Åresved

Robert Åresved Drottningholmsv. 266
167 32 Bromma
Stockholm 23/6-03

104107-03/551

**ÖVERKLAGANDE**

Till: Länsrätten i Stockholms län
Box 17106
104 62 Stockholm



Klagande: Sten Nordin, oppositionsborgarråd
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM

Överklagat beslut: Fullmäktigebeslut den 2 juni 2003, § 18. Försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter (utl. 2003:50)

Saken: Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900)

Yrkande: Att länsrätten upphäver Stockholms fullmäktiges beslut att inleda försöksverksamhet med miljöavgifter/trängselavgifter

Grunder:

1. Beslutet strider mot lag eller annan författning
2. Beslutet har ej tillkommit i laga ordning
3. Beslutet berör en icke-kommunal angelägenhet

Äberopade lagrum: 8 kap 3 och 9 §§ regeringsformen
8 § 10 kap kommunallagen 1, 2 och 4 p (1991:900)

Bakgrund

Stockholms kommunfullmäktige har beslutat att införa en ny statlig skatt på viss biltrafik som passerar genom Stockholms innerstad under vissa tider. Den statliga skatten ska tas upp genom ett biltullssystem som kommunen beslutat upprätta runt innerstaden och som fullmäktige gett kommunstyrelsen i uppdrag att upphandla. Beslutet är villkorat av att riksdagen fattar nödvändig lagstiftning. Någon sådan lagstiftning fanns inte vid tiden för beslutet.

I första hand yrkas att fullmäktiges beslut den 2 juni 2003 upphävs på grund av att beslutet strider mot nu gällande lag.

Enligt 8 kap 3 § RF kan endast riksdagen besluta om skatt till staten, 7 § ger riksdagen rätt att i lag bemyndiga kommun att meddela föreskrifter om sådant som annars ska meddelas av riksdagen. Även om beslutet som fattades av fullmäktige är försett med ett villkor om att nödvändig lag ska stiftas av riksdagen, finns *de facto* ingen lag med ett bemyndigande för staden att ta ut statlig skatt. Inte heller finns det ett riksdagsbeslut om en sådan lag, eller ens ett förslag om ett riksdagsbeslut med det innehållet.

Fullmäktige har i detalj beslutat om hur den statliga skatten ska tas ut och nivåerna för den, utan att riksdagens ledamöter ännu getts möjlighet att ta ställning till förslaget, än mindre stifta en lag i frågan. Sälunda har fullmäktige fattat beslut utan stöd i gällande lag. Beslutet ska därför upphävas.

I andra hand yrkas att fullmäktiges beslut den 2 juni 2003 upphävs på grund av att det inte tillkommit i laga ordning.

Skatteområdet är styrt av lag och delegeringsmöjligheterna är små. Den normala beslutsgången i ärenden som kräver lagändringar är att kommunfullmäktige fattar beslut om att uppvakta regering eller riksdag, eller att kommunen av riksdag och regering begär en viss lagstiftning eller åtgärd. I det här fallet har man kringgått detta och istället direkt fattat beslut utan föregående riksdagsbeslut. Det är ett uppenbart försök att kringgå lagens krav om ett föreliggande riksdagsbemyndigande och lagstöd.

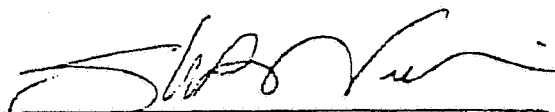
Länsrätten bör alltså även på denna grund upphäva beslutet.

I tredje hand yrkas att beslutet upphävs på grund av att det rör något som inte är en kommunal angelägenhet.

Stockholms kommun har endast rätt att ta ut skatt av boende i Stockholm (dvs medlemmar i kommunen) och för skötsel av kommunens uppgifter (1 kap 8 § RF). I detta fall har fullmäktige fattat beslut om att ta ut en statlig skatt av även andra än medlemmar i Stockholms kommun och för andra uppgifter än skötseln av kommunala uppgifter (biltullarna tillfaller statskassan och är inte öronmärkta för Stockholms stad).

Staten har, bland annat genom Vägverket, ansvaret för vägnätet i så väl Stockholm som riket i dess helhet. Det ankommer alltså inte på fullmäktige att vidta åtgärder som berör tillgänglighet och användandet av det statliga vägnätet för såväl medlemmarna i Stockholms kommun, som medlemmarna i övriga kommuner. Även på denna grund ska beslutet alltså upphävas.

Underskrift:
Stockholm
2003-06-12
Ort och datum


Namn Sten Nordin