

Bilaga 14:4 till kommunstyrelsens protokoll den 27 juni 2003, § 5

PM 2003 RI (Dnr 309-1313/2003)

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

Remiss från Länsrätten i Stockholms län

Remisstid 1 juli 2003

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

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Ärendet

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).

Remiss

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. Juridiska avdelningen har utarbetat ett förslag till yttrande - *bilaga 1*.

Mina synpunkter

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar

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

Stockholm den 26 juni 2003

ANNIKA BILLSTRÖM

Borgarrädsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Mikael Söderlund* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta
att avbryta försöksverksamheten med så kallade miljöavgifter.

Hantering av biltullsärendet strider mot stadens praxis i större frågor. Det finns stark kritik att rikta mot majoriteten när det gäller hanteringen av biltullsfrågan. Den orimligt korta remisstiden, utredningens brister i analyserna av effekterna av de föreslagna biltullarna samt den fullständiga avsaknaden av dialog med stadens egna förvaltningar och externa intressenter som t ex SL är några exempel. Den korta remisstiden medför att inte ens stadens egna förvaltningar har getts möjlighet att genomföra en djupare analys av förslaget.

Den senaste kritiken i ärendet rör den forcering av påbörjandet av upphandling av utrustning, system och tjänster för hantering av biltullarna. I stadsledningskontorets tjänsteutlåtande framgår tydligt under flera olika delar i utlåtandet att det inte är möjligt att göra en upphandling eftersom det i dagsläget inte finns lagstöd för biltullar. I ärendet står även att ”Således är det en ovanligt stor och omfattande upphandling”. Ett faktum som borde leda till att majoriteten inte hastar igenom en upphandling eftersom förutsättningarna för förfrågningsunderlaget och upphandlingen inte är klara i dag. Det är dessutom mycket osäkert om det är Stockholms stad som ska genomföra upphandlingen. Det är staten som ska ta in skatten och den bör således stå för upphandlingen av det system och de tjänster som är nödvändigt för att få in skatten.

Det står klart och tydligt att det inte går att genomföra en upphandling innan beslut om lagstiftning fattats av riksdagen på området. Det innebär att den forcerade upphandlingen som nu ska gå ut till ett antal intressenter i princip är onödig eftersom underlaget med största sannolikhet måste justeras i förhållande till den nya lagstiftningen. Exakt vilka konsekvenser det handlar om är svårt att bedöma i dagsläget eftersom riksdagen inte ens har ett förslag att behandla.

Staden satsar nu arbetskraft och pengar på en upphandling som endast innebär dubbelarbete och dubbla kostnader, eftersom arbetet med största sannolikhet måste göras om helt eller delvis. På grund av avsaknad av lagstiftning så vet staden i dag inte hur systemet och tjänster ska organiseras och inte exakt vad som ska upphandlas.

Det framstår som mycket egendomligt att beslut om upphandling måste tas redan i dag den 27 juni 2003 när det uttryckligen står i stadens tjänsteutlåtande att *”Avtalstecknande innan lagens tillkomst är upphandlings- och avtalsmässigt möjligt, men bedöms utgöra en osäkerhetsfaktor som kan påverka möjligheterna att uppnå det affärsmässigt fördelaktiga resultatet. Ett beslut i upphandlingen föreslås därför fattas i anslutning till att det lagen har antagits”*.

Det antecknades att borgarrådet Sten Nordin (m) ej deltagit i beslutet på grund av jäv.

ÄRENDET

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).

REMISS

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret. Juridiska avdelningen har utarbetat ett förslag till yttrande – *bilaga 1*.

Stadsledningskontoret föreslår i ett tjänsteutlåtande av den 26 juni 2003 att överlämna och återopa bilagda förslag till yttrande som yttrande till Länsrätten i Stockholms län, med de eventuella kompletteringar/justeringar som stadsjuristen, i egenskap av ombud, finner behövliga. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande har i övrigt följande lydelse.

Bakgrund

Länsrätten har berett staden tillfälle att yttra sig över överklagande av kommunfullmäktiges beslut den 2 juni 2003, § 18, angående ”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.

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 eventuellt komplettera/justera det föreslagna yttrandet.

Förvaltningens förslag

Stadsledningskontoret föreslår att bilagda förslag till yttrande ges in i anledning av inhibitionsyrkandet av det överklagade beslutet, med de eventuella kompletteringar/justeringar som stadsjuristen, i egenskap av ombud, finner behövliga.

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

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.

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) anförat 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 anförut 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 anförut 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 den. 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. Sätillvida 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 anför 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.