

Arbejdsrapport fra Miljøstyrelsen

Nr. 77 1995

Undersøgelse af behandling
og sanktionsniveau i
miljøstraffesager

**Arbejdsrapport fra Miljøstyrelsen
Nr. 77 1995**

**Undersøgelse af behandling
og sanktionsniveau i
miljøstraffesager**

Gorm Toftegaard Nielsen
Århus Universitet, Juridisk Institut

Miljøstyrelsen vil, når lejligheden gives, offentliggøre rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, finansieret af Miljøstyrelsens undersøgelsesbevilling.

Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter.

Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør en væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

UNDERSØ- GELSE AF BEHANDLING OG SANKTIONS- NIVEAU I MILJØSTRAF- FESAGER

November 1995
Gorm Toftegaard-Nielsen

Indholdsfortegnelse

Indhold

Indledning	5
I. Materialet	5
II. Undersøgelsesmetoden	6
III. Undersøgelsens svagheder	7
IV. Egne habilitets- og inhabilitets problemer	8
V. Undersøgelsens omfang	9
VI. Opbygningen.	9
 Strafudmåling i retspraksis.	10
I. Karakteristik af domsmaterialet.	10
II. Konkret begrundede afgørelser.	10
III. Den skærpede straffebestemmelse.	11
IV. Præmisserne for domstolenes strafudmåling.	11
V. Sagsomkostninger.	27
VI. Tvangsbøder.	29
VII. Udbyttekonfiskation.	30
VIII. Nogle bemærkninger om sanktionsniveauet.	37
 Miljømyndighedemes sagsbehandling.	40
 Politiet og anklagemyndighedens sagsbehandling.	44
 Kort gengivelse af konklusionerne.	50
I. Om sanktionsniveauet:	50
II. Miljømyndighedemes sagsbehandling:	51
III. Politiet og anklagemyndighedens sagsbehandling:	52
 Fortegnelse over de af Miljøstyrelsen udleverede indenretlige af- gørelser vedr. industriforurening.	54
 Referaterne af de enkelte sager	56
SAG 6. Affaldsdeponering i grusgrav med falske kvitteringer. . .	56
SAG 14. Fiskeindustrivirksomhed som kommunen ikke ville an- melde.	60
SAG 25. Udluftning fra restaurant.	74
SAG 28. Indsamlingsordning.	77
SAG 30. Importeret tysk autogranulat til skrothandler.	79
SAG 32. Importeret tysk autogranulat deponeret i grusgrav. . .	89
SAG 43. Kabelafbrænding, hovedmanden.	98
SAG 44. Produktionshal opført uden tilladelse.	106
SAG 47. Kabelskrot - et stort behandlingsanlæg.	117
SAG 49. Spuling af maskine.	129
SAG 50. Oplysning om vindmølle-vinger	132
SAG 51. Anbringelse af tromler m.v. på emballagerenseri. . .	135
SAG 55. Natronlud udledt fra flaskerensningsanlæg.	141
SAG 57. Oprydning på produktforretning.	145
SAG 58. Kalk udbragt i fredet sø.	149
SAG 59. Ulovlig autolakering.	152
SAG 60. Deponering af skrotrensejord fra stålværk.	156

SAG 64. Udspredning af gulerodsvand.	169
SAG 65. Sandblæsning af facade.	176
SAG 67. Autovasketal.	179
SAG 68. Kabelafbrænding.	185
SAG 76. Kabelafbrænding og -afskrælning.	190
SAG 83. Importeret tysk husholdningsaffald.	196
 Henlagte sager	203
Privat anmeldelse, henlagt den 28.7.1994, 45P1-88110-0500/94.	203
Selvanmeldt uheld, henlagt den 21.12.1994, 45P1-88110-5010/94.	204
Kommunalt anmeldt tilsidesættelse af påbud, henlagt den 6.1.1995, 45P1-88110-05009-94	205
Sag anmeldt af amtskommune, henlagt den 28.1.1993, 36P1-88110-00008-92.	206
En privat anmeldt sag, henlagt den 16.3.1994, 36P1-88110-00001-94.	207
Kommunalt anmeldt sag, henlagt den 6.7.1994, 36P1-88110-00011-93.	208
Amtskommunalt anmeldt sag, henlagt den 8.9.1994, 36P1-88110-00010-93.	208
Sag afsluttet den 10.11.1993 ved vedtagelse af bøde for overtrædelse af foderstoflovgivningen, 36P1- 88250-00009/93	212
Kommunal anmeldelse, henlagt den 20.12.1993, 23C1-88110-00004-93.	213
Anmeldt af Miljøstyrelsen, henlagt den 10.1.1994, 07P1-88110-00011-93.	214
Kommunal anmeldelse, henlagt den 5.4.1994, 07P1-88116-00018-91.	214
 Bilag:	
Bilag I	
Kommissorie for undersøgelsen dateret 8. juni 1995.	217
Bilag II	
Højesteretsdom af 20. januar 1994 i sag II 329/1993. (URF 1994.267HD)	220

Indledning

Den følgende undersøgelse foretages i henhold til et kommissorium af 8. juni 1995 udarbejdet af Miljøstyrelsen, Tilsyns- og lovkontoret i samarbejde med Justitsministeriet, anklagemyndigheden, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen. Kommissoriet er medtaget som bilag.

I. Materialet

Udgangspunktet for undersøgelsen er miljøstraffesager vedr. industrien, hvor der er truffet afgørelse ved endelig dom eller indenretlig bødevedtagelse i 1993 og 1994. Dette materiale er indsamlet på grundlag af Miljøstyrelsens mapper med indsendte afgørelser. Formålet med gennemgangen af materialet er til dels at foretage en vurdering af sanktionsniveauet i miljøstraffesager med henblik på at afgøre, om dette lever op til lovgivers intentioner. En væsentlig del af denne opgave består i at belyse hvilke faktorer, der er afgørende for udfaldet af sagerne, herunder de enkelte aktørers - miljømyndighederne, politiet, anklagemyndigheden og domstolene - betydning for resultatet.

For at skabe grundlag for bedømmelsen er fra de enkelte politimestre indhentet retsbøger i alle de tilfælde, hvor dommene henviser til forklaringer gengivet i retsbøgerne. For 23 sager er indhentet hele anklagemyndighedens sagsmateriale, fordi de enkelte myndigheders rolle i det samlede sagsforløb ikke lader sig afdække ved en gennemgang alene af dommene, eventuelt med tilhørende retsbøger. Udvalget af disse sager er primært sket ud fra ønsket om en væsentlig dokumentation af sagsbehandlingen af de sanktionsmæssigt tungeste sager, - sager med høje straffe og sanktioner i øvrigt. Baggrunden for at tillægge disse sager førsteprioritet i undersøgelsen er, at det typisk er disse sager, der har haft offentlighedens interesse og samtidig også har været årsag til den offentlige debat om sanktionernes rimelighed, som er en væsentlig baggrund for ønsket om undersøgelsen. En høj prioritering af disse sager i undersøgelsen begrundes også med sageres omfang, deres kompleksitet og sanktionernes tyngde. Der er nok ikke nogen teoretisk begrundelse for en sammenhæng mellem sageres omfang og sanktionspåstandens størrelse, men de fleste, der har beskæftiget sig med dette område, har vist bemærket, at der er en tendens til, at en sag i praksis er betydeligt vanskeligere at håndtere, hvis sanktionspåstanden er 1 mill. kr., end hvis den er 10.000 kr. Dette skyldes til dels ganske naturligt, at forsvaret vil udfolde betydeligt større bestræbelser, hvis sagen drejer sig om 1 mill. kr., end hvis den vedrører 10.000 kr. Jeg har således fundet det rimeligt i meget høj grad at foretage en nærmere analyse af de større sager. Endvidere har udvælgelsen i vidt omfang været koncentreret om sager, der har

været behandlet både i byret og landsret, ligesom den eneste sag vedr. industriforurening, som har været forelagt Højesteret, naturligvis er inddraget. Udvælgelsen af disse sager er sket på en objektiv basis: sagemes sanktionsmæssige tyngde.

Ud over disse sager er udvalgt en række mindre betydelige sager, hvor gennemlæsning af selve dommen indikerer, at der har været specielle problemer. Denne udvælgelse hævdes ikke at være så objektiv som den ovenfor nævnte, for den er koncentreret om sager, der har voldt særlige problemer. Formålet er således at vise, hvilke sager der har givet særlige problemer, og hvori disse problemer består. De her udvalgte sager tegner således ikke et billede af, hvorledes myndighedene gennemsnitligt har håndteret mindre sager. Gennemgangen af disse sager vil således ikke give en statistisk betonet analyse af, hvor mange sager der behandles eksemplarisk, og i hvor mange sager der måske foretages en mindre hensigtsmæssig sagsbehandling. Denne skævhed vil blive søgt opvejet i den konkluderende del, som baseres på alle afgørelserne.

Endelig er udvalgt 6 politikredse, som er opfordret til at fremsende sager henlagt i 1993 og 1994. Disse kredse er udvalgt med henblik på, dels at opnå en geografisk spredning og dermed også spredning i forhold til de regionale statsadvokaturer, og dels en størrelsesmæssig spredning for de berørte embeder. Politimestrene i Randers, Kolding, Glostrup og Odense har fremsendt sager, mens politimestrene i Holstebro og Slagelse har meddelt, at man ikke har sager i den søgte kategori.

II. Undersøgelsesmetoden

Det er muligt og vel sædvanligt at foretage en undersøgelse af behandlingen af en række sager, således at nogle forholdsvis objektive karakteristika fremdrages; f.eks. sagsbehandlingstid, hvilke myndigheder sagerne har været forelagt, om sagerne er gennemgået af anklagere før efterforskningen indledes, om anklagemyndighedens bødopstand i forhold til dommens resultat osv. I den følgende analyse indgår en række bedømmelser, der ikke har denne objektive karakter. I henhold til kommissoriet er i høj grad foretaget en bedømmelse af kvaliteten af de enkelte led i sagsbehandlingen og dermed af de enkelte aktørers arbejde. Analysen af de udvalgte afgørelser er bygget op først med et referat af sagens genstand og dens behandling fra miljømyndighedernes indledende behandling og frem til endelig dom. Dette referat er naturligvis søgt udarbejdet så objektivt som muligt, men specielt for de større sager er der tale om en så kraftig beskæring, at der allerede i referatet er en risiko for, at idealet om objektivitet ikke fuldt ud er tilfredsstillet. Efter referatet har jeg anført, hvilke bemærkninger sagens behandling har givet mig anledning til. Disse bemærkninger er typisk inddelt i 6 afsnit: I. Miljømyndighedernes behandling af sagen, II. Visitering af anmeldelsen, III. Efterforskningen, IV. Beregning af fortjenesten, V. Bøden og andre sanktioner, herunder eventuelle tvangsbøder og VI. Forelæggelse.

Formålet med disse afsnit har været for hver enkelt sag at forsøge at foretage en vurdering af de enkelte involverede myndigheders sagsbehandling. Umiddelbart kunne det synes mere nærliggende at inddеле bemærkningerne efter de forskellige myndigheder: I. Miljømyndighedene, II. Politiet, III. Anklagemyndigheden og IV. Domstolene. En sådan inddeling er næppe hensigtsmæssig. Selv ud fra hele sagsmaterialet er det langt fra muligt at danne sig et præcist billede af de enkelte aktørers rolle. Undertiden kan det ses af materialet, at sagen har været forelagt den juridiske anklager. Ofte er forholdet imidlertid mere formløst. Efterforsker og anklager vil ofte mødes tilfældigt, f.eks. til frokost, og diskutere enkelte problemer i sagen. Der er efter min opfattelse ikke tvivl om, at denne form for løbende orientering af og drøftelse med anklageren ofte er den mest hensigtsmæssige samarbejdsform på en politigård, og at den er ganske udbredt. Den, der som jeg er henvist til at læse sagen, kan ikke danne sig et sikkert indtryk af denne samarbejdsrelation, og det vil derfor let kunne resultere i et forvansket billede, hvis man søgte at skelne for skarpt mellem politiets efterforskning og anklagemyndighedens sagsbehandling. Tilsvarende har der i flere af de udvalgte sager været indgående drøftelser med statsadvokaterne, uden at dette kan ses af det materiale, jeg har haft. Endelig bør bemærkes, at sagsmaterialet indeholder ret begrænsede oplysninger om anklages forelæggelse af sagerne for domstolene. Dette forhold taler tilsvarende imod at skelne for skarpt mellem anklagemyndigheden og domstolens rolle. Inddelingen er i stedet foretaget således, at miljømyndighedernes sagsbehandling - typisk før efterforskningen - vurderes. Demæst lægges hovedvægten på efterforskningen, for at se i hvilket omfang sagen oplyses yderligere, og om de relevante forhold belyses, herunder lægges vægten på de sanktionsrelevante undersøgelser vedr. udbyttet ved de anmeldte overtrædelser og andre forhold vedr. sanktionerne. Medtagelsen af afsnittene Visitering og Forelæggelse byggede på en vel optimistisk tro på, hvad der kunne læses ud af materialet.

III. Undersøgelsens svagheder

Hovedtemaet for mine bemærkninger er en sammenligning mellem den faktiske sagsbehandling, og den jeg ville finde mest hensigtsmæssig. I nogle tilfælde er det måske rimeligt, at betegne en fulgt fremgangsmåde som forkert i forhold til ret sikre objektive kriterier. I de fleste tilfælde er der dog tale om et mere eller mindre kvalificeret skøn, der til dels, men også kun til dels, kan argumenteres for.

Mine vurderinger bygger til en vis grad på, hvad domstolene når frem til. Imidlertid er begrundelserne i dommene ofte meget kortfattede, og dels er dommerne bundet til at afgøre sagen, som den er forelagt retten. En vurdering af forløbet før domsafsigelse kan derfor ikke alene bygge på dommene.

Selve sagsforløbene udgør en objektiviserende faktor. Det er naturligvis lettere, når sagsbehandlingen er afsluttet, at se, hvad der kunne være gjort bedre. Der er i den her valgte metode en indbygget tendens til at bruge bagklogskabens blik. Dette er naturligvis ikke

acceptabelt, hvis det bruges til primært at kritisere en given sagsbehandling. Omvendt er det særdeles fornuftigt at lære af den ene sag, hvad der kan gøres bedre næste gang. Mange af bemærkningerne har dette sidste formål og bør ikke tages til indtægt for en negativ bedømmelse af den foretagne sagsbehandling. Netop for at undgå denne effekt har jeg søgt i højst mulig grad at anonymisere ikke blot den tiltalte, men også de involverede myndigheder. Det har ikke ligget inden for rammene af denne undersøgelse at spørge alle de involverede, hvorfor de har handlet netop på denne måde. Dog har alle sagsreferaterne på opfordring fra styringsgruppen været forelagt de pågældende led i anklagemyndigheden. Dette har bevirket mindre ændringer i referaterne af tre sager (6, 67 og 83). Det kan således ikke udelukkes, at en sagsbehandling, som jeg finder, med held kunne være foretaget anderledes, har været begrundet i nogle problemer, som jeg har overset. Ligesom det er en illusion at tro, at miljømyndigheder, anklagere og dommere kan agere i disse komplicerede sager uden at begå enkelte fejltagelser, er det en illusion at tro, at man kan foretage en kvalitativ vurdering som denne uden at begå enkelte fejl.

Nogle vil finde, at en undersøgelse med ovenfor nævnte forbehold er af særdeles begrænset værdi i forhold til en mere objektiv undersøgelse. Problemet skal anskueliggøres ved et enkelt eksempel: Objektivt kan man fastslå, at anklagemyndigheden har påstået en bøde på 1 mill. kr., og dommene har fastsat bøden til 200.000 kr. Men kan denne oplysning bruges konstruktivt? Det afgørende er vel, hvor stor bøden burde være og i givet fald, hvorfor den eventuelt ikke blev det, eller hvorfor anklagemyndigheden krævede så høj en bøde. Når formålet er at finde ud af, om retspraksis lever op til lovgivers intentioner om, at det ikke må kunne betale sig at overtræde miljøbeskyttelsesloven, er hovedproblemet at finde ud af, om sanktionerne burde have været højere. Dette spørgsmål kan man kun søge at besvare ved en grundig, men til dels subjektiv, gennemgang af sagerne.

Der er således ingen anden mulighed for besvarelse af det stillede spørgsmål end at foretage en til dels subjektivt betinget kvalitativ bedømmelse af sagernes behandling. Jeg har til gengæld søgt at fremlægge mine præmisser for de enkelte bedømmelser så åbent, at læsere har en fair chance for selv at bedømme rimeligheden af mine vurderinger.

IV. Egne habilitets- og inhabilitets problemer

Under hensyn til opgavens ovenfor nævnte karakter finder jeg det rimeligt klart at redegøre for mine egne forudsætninger, da disse må antages at influere på min synsvinkel og dermed også mine bedømmelser. Efter flere års ansættelse ved den juridiske faggruppe på Århus Universitet med speciale i offentlig ret blev jeg i 1979 ansat ved politimesteren i Århus, der under henvisning til min baggrund bestemte, at jeg skulle behandle embedets miljö sager. Jeg har således i de følgende år frem til 1989 i meget høj grad - men ikke udelukkende - været beskæftiget med anklagervirksomhed i

miljø- og lignende straffesager, bortset fra 11 måneders tjeneste som konstitueret dommer i Vestre Landsret. Efter min ansættelse i 1989 som professor i strafferet har jeg i et vist begrænset omfang optrådt som anklager i miljøstraffesager. I hele perioden har jeg undervist i behandlingen af miljøstraffesager, dels på politiskolen, og dels på Den kommunale Højskole. I kraft af disse forhold har jeg været meget tæt knyttet til nogle få af de her behandlede sager. Det er tydeligt markeret i mine bemærkninger til de enkelte sager, hvis jeg har haft en mere intensiv berøring med sagen end blot en telefonisk forespørgsel.

Et særligt habilitetsproblem er opstået ved, at jeg på det tidspunkt, hvor jeg blev kontaktet af Miljøstyrelsen, netop til Ugeskrift for Retsvæsen havde indleveret et manuskript om retsvæsenets håndtering af miljøstraffesager. I artiklen argumenteres for en vis specialisering inden for de regionale statsadvokaturer. Da dette forhold meget let kunne opfattes således, at jeg først skrev en konklusion og dernæst blev opfordret til at lave undersøgelsen, fremsendte jeg manuskriptet til Miljøstyrelsen og bad om, de øvrige involverede fik forelagt kopi af artiklen. Artiklen er senere bragt i U 1995B. 265 og er imødegået af statsadvokat Birgitte Vestberg side 309.

V. Undersøgelsens omfang

En undersøgelse som den foreliggende kan gennemføres på mange forskellige niveauer rent tidsmæssigt. Gennemgangen af de største sager kan udstrækkes til tidsmæssigt meget omfattende analyser. Der er til dels tale om et valg af detaljeringsgrad, hvorfor det bør oplyses, at foruden bestemmelsen i kommissoriet om, at undersøgelsen skal være færdig den 1. september, er indgået en aftale om, at undersøgelsen skal gennemføres på 200 timer, hvilket svarer til mit oprindelige skøn. Det har ikke fuldt ud været muligt at overholde dette timetal. Flere af de særligt udvalgte sager havde et betydeligt større omfang, end jeg havde skønnet. Det samlede tidsforbrug har således været næsten det dobbelte. Et udkast til rapport er den 13.10.1995 drøftet med styringsgruppen, der dels foreslog den ovenfor nævnte forelæggelse af enkeltanalyseme for de pågældende anklagere og dels foreslog enkelte ændringer i teksten, herunder en meget kort gengivelse af konklusionerne.

VI. Opbygningen.

Som nævnt består undersøgelsen bl.a. i næranalyse af nogle udvalgte sager. Konklusionerne omkring strafudmålingen, miljømyndighedernes sagsbehandling og politiets og anklagemyndighedens sagsbehandling bygger dels på disse næranalyser, men også på resten af afgørelserne. For overskuelighedens skyld er de konkluderende afsnit anbragt før referaterne af de særligt udvalgte sager.

Strafudmåling i retspraksis.

I. Karakteristik af domsmaterialet.

Den største vanskelighed ved at foretage en analyse af strafudmålingen i miljøstraffesager skyldes, at dommene kun i meget begrænset omfang begrunder deres afgørelser vedr. strafudmålingerne. Dette er ikke specielt for det her behandlede område, men gælder generelt. Ofte angives intet som begrundelse, undertiden anføres: "Straffen findes passende at kunne bestemmes til...". Dette er ikke nogen begrundelse i gængs forstand: en hjælp for læseren til at forstå resultatet.

Materialet i denne undersøgelse omfatter 84 afgørelser. Der er sket frifindelse i de 10, og andre 11 er afgjort med en bødevedtagelse. Der er altså ved dom udmålt straf i 63 sager. I de 38 er der ingen argumentation på strafudmålingen, bortset fra at den er fundet passende. I 25 sager er strafudmålingen begrundet. I 16 landsretsdomme er der udmålt straf, kun i de 5 er udmålingen begrundet, med mindre man finder at sætningen: "Bøden findes efter det foreliggende at burde forhøjes til 10.000 kr. ..." (sag 57) indeholder en begrundelse. I så fald er 6 udmålinger begrundet af landsretterne. De 16 landsretsdomme repræsenterer 19 strafudmålinger, hvoraf de 10 er ændret i landsretten. I 6 tilfælde uden nogen begrundelse. I den eneste Højesteretsafgørelse findes en udførlig begrundelse for bødeudmålingen.

I nogle af dommene er refereret anklagemyndighedens strafpåstand og i ganske få tilfælde gengives essensen af anklager og forsvarers procedure. I de sidste årtier er kravene til den offentlige administrations afgørelser steget betydeligt, bl.a. vedr. begrundelse for afgørelserne. Begrundelse har betydning både for den, der modtager afgørelsen, og for offentligheden. Ubegrundede afgørelser er svære at analysere. Læseren henvises til at gætte på, hvilke hensyn afgørelsesmyndigheden har lagt vægt på. Afgørelsesmyndigheden kan derfor afvise en eventuel kritik som ukvalificeret gætteeri. Den der ikke begrunder, men "finder" sine resultater er til dels hævet over kritik. De manglende begrundelser gør det således særligt vanskeligt at lave en analyse som denne. I vidt omfang er analysen derfor koncentreret om de 25 begrundede afgørelser. I det følgende forsøges det at opstille de angivne begrundelser i en form for systematik.

II. Konkret begrundede afgørelser.

Nogle få af afgørelserne er konkret begrundede. I referatet af sag 25 er nævnt, hvorledes en restauratør af sin udlejer blev meldt til politiet for ulovlig udsugning fra restauranten, samtidig med at udlejeren øjensynligt klart søgte at forhindre en lovliggørelse af udsugningen. Retten fandt her grundlag for strafbortfald, bl.a. under

henvisning til den tiltaltes vilje til at overholde reglementet, herunder hans forsøg på opsætning af lovlig udluftning. Som et andet eksempel kan nævnes sag 75, hvor indehaveren af en mindre forretning først havde bygget en kasse omkring forretningens kompressor for at nedbringe støjen. Senere blev kassen isoleret. Da dette ikke var tilstrækkeligt, blev kompressoren udskiftet, men dette var heller ikke tilstrækkeligt. Her fandt retten forståeligt nok grundlag for nedsættelse af bøden til 1.000 kr. p.g.a. tiltaltes dokumenterede vilje.

III. Den skærpede straffebestemmelse.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 2, nr. 1 er det en skærpende omstændighed, hvis der ved en forsætlig eller groft uagtsom overtrædelse "er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare derfor." Efter nr. 2 er det tilsvarende skærpende, hvis der er "opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser." I 36 af sagemne er der rejst tiltale efter den strafskærpende bestemmelse. I 10 af sagemne er påstanden om strafskærpelse begrundet med skade på miljøet eller fare herfor. I 14 andre sager er påstanden begrundet både med miljø- og med fortjeneste-aspektet. I 5 tilfælde er der ikke angivet begrundelse for at forholdet påstås henført under stk. 2. I 7 sager er strafskærpelsen alene påstået under henvisning til fortjenestesynspunktet. Miljøskade eller faren herfor kan naturligvis også nævnes i tiltalen, selv om forholdet ikke påstås henført under stk. 2, dette er f.eks. tilfældet i den udførligt refererede sag 60 om stålproducentens oplag af skrotrensejord på ydersiden af volden ned til fjorden. Det bør bemærkes, at denne sag blev afgjort af Østre Landsret med idømmelse af en bøde på 300.000 kr. og konfiskation af 1,2 mill. kr. Der er i referatet af Højesteretssagen (sag 47) udførligt redegjort for, at tiltalen her kun i begrænset omfang var rejst efter den skærpede straffebestemmelse.

Der er næppe nogen grund til at tro, at det har væsentlig betydning for udmålingen af en bødestraf, om en tiltale er rejst efter den almindelige straffebestemmelse eller efter den skærpede. Frihedsstraf kan alene idømmes efter den skærpede straffebestemmelse, ligesom en sag, hvor tiltale er rejst efter denne bestemmelse, kan ankes af anklagemyndigheden uden tilladelse.

IV. Præmisserne for domstolenes strafudmåling.

A. Forsæt og uagtsomhed.

En af de væsentligste faktorer for, hvor strafværdig en lovovertrædelse anses for at være, er om den er begået forsætligt, groft uagtsomt eller blot simpelt uagtsomt. Det er velkendt, at forsætlige overtrædelser af straffeloven medfører langt højere straf end tilsvarende uagtsomme overtrædelser, i det omfang disse overhovedet er gjort strafbare. Almindeligvis forventer man den samme tendens

inden for andre overtrædelser. Miljøbeskyttelseslovens skærpede straffebestemmelse i § 110, stk. 2 kan kun anvendes, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller groft uagtsomt.

Spørgsmålet om en overtrædelse er begået forsætligt eller alene uagtsomt er oftest overhovedet ikke berørt i dommene. I de to sager, der ender med frihedsstraf (32 og 43), er statueret, at overtrædelserne er begået forsætligt. Tilsvarende statuerede Højesteret forsæt i sag 47. I sag 14, hvor en fiskeindustrivirksomhed blev idømt en bøde på 350.000 kr., statuerede landsretten, at virksomhedens udledninger af for meget spildevand var forsætlig, mens det for høje B15-indhold i udledningerne karakteriseres som "i hvert fald groft uagtsomt". Virksomheden var underrettet om en række overskridelser og havde selv meddelt, at man ikke var i stand til at overholde kravene. Der oplyses intet om, hvorvidt retten har anset overskridelsen af vandindvindingstilladelsen for forsætlig.

I sag 60 med en stålproducents anbringelse af skrotrensejod på jordvolden ned mod fjorden anser retten tilsyneladende overtrædelsen alene for uagtsom, selv om firmaet var fuldt ud klar over jordens beskaffenhed. Alligevel idømmes selskabet en bøde på 300.000 kr. I sag 83 med idømmelse af en bøde på 200.000 kr. for deponering af husholdningsaffald statueres grov uagtsomhed.

Det kan vel således konkluderes, at der i materialet alene er idømt frihedsstraf for forsætlige overtrædelser, men at de større bøder til dels er faldet i sager, hvor der alene har foreligget uagtsomhed, - i en enkelt sag endog uden at denne er karakteriseret som grov.

I øvrigt bør bemærkes, at der næppe hos nogen af de involverede aktører er fuld klarhed over, hvad der kræves, for at en overtrædelse kan karakteriseres som forsætlig. Problemet kan opdeles i tre kategorier. Tiltalte må naturligvis have vidst, hvad virksomheden rent faktisk foretog sig, f.eks. deponerede jord med højt tungmetallindhold, for at den ulovlige anbringelse kan kaldes forsætlig. Hvilken betydning har det, hvis tiltalte troede, at deponeringen kunne ske uden tilladelse? Medfører denne retsvildfarelse, at overtrædelsen ikke er forsætlig? Miljøstyrelsens udtalelse i sag 60 synes at vise, at styrelsen mener, at dette er tilfældet. At der altså er tale om det, juristerne kalder en uegentlig retsvildfarelse. Anklagemyndigheden skal altså bevise, at virksomheden vidste eller burde have vidst, at der var et krav om godkendelse. Dette synspunkt er nok anlagt i sag 60 af både Miljøstyrelsen, anklagemyndigheden og af retten. Hvis man derimod ser på det helt tilsvarende problem ved kabelafbrænding og afskrælning, er der ingen af dommene, der anlægger det tilsvarende synspunkt, at det skal bevises, at tiltalte vidste eller burde have vidst, at aktiviteten krævede miljøgodkendelse. Det kunne også have givet problemer, da Østre Landsret i sag 38 statuerede, at der ikke var ført bevis for, at afbrænding af transformatorskrot som forurenende krævede miljøgodkendelse. Når landsretten ikke fandt dette godtgjort, kunne det have været svært at bevise, at de tiltalte i de mange kabelskrotsager vidste eller burde have vidst, at det var ulovligt at afbrænde eller afskrælle uden godkendelse.

Den sidste kategori, hvor der er problemer med forsættets eller uagtsomhedens udstrækning, er de tilfælde, hvor en person eller virksomhed tiltales for medvirken til, at en anden har foretaget en aktivitet uden godkendelse eller i strid med den meddelte godkendelse. Jeg har i mine bemærkninger til sag 43 mod hovedmanden i skrotsagerne redegjort for problemet og rejseholdets lidet overbevisende formulering af sigtelseme. Miljøstyrelsen er i sin udtalelse helt klar over problemet. Styrelsen begrundet, hvorfor hovedmanden har handlet forsættigt:

"idet han som professionel produkthandler er klar over, at det kræver en godkendelse at brænde eller afskrælle kabler. Han må vide, at der kun er ganske få og større virksomheder, som har tilladelse til afbrænding, og han har derfor enten vidst, at disse mennesker ikke havde den fornødne tilladelse eller forsættigt holdt sig uvidende herom."

Styrelsens argumentation for, at tiltalte forsættigt medvirkede til de andres ulovlige afbrænding, er klar. Men der er ingen begrundelse vedr. afskrælningeme. Som nævnt medtog politimesteren herefter ikke afskrælningeme i titalens sproglige beskrivelse af overtrædelseme, men i angivelsen af mængdeme i de enkelte forhold. Ligeledes indgik afskrælningeme i beregningen af fortjenesten.

Sag 30 belyser om muligt problemet endnu klarere. En vognmand tiltales for at have deponeret autogranulat på en skrotbehandlingsvirksomhed, "uagtet han vidste eller burde vide, at der ikke var tilladelse hertil,..". Er den, der afleverer affald til en virksomhed, pligtig til at spørge, om virksomheden har tilstrækkelig miljøgodkendelse til også at modtage dette affald? Hvad gør man, når leverandøren hævder at have spurgt og at have fået at vide af modtageren, at han lovligt kunne modtage affaldet, og dette bekræftes af modtageren, der jo også selv har en interesse i at hævde, at han mente, at det var lovligt at modtage affaldet. Man kan ikke uden en stærk argumentation kræve, at leverandøren skal checke den anden virksomheds oplysning om sin miljøgodkendelse. I sin skrivelse af 31.1.1992 lyder Miljøstyrelsens argumentation:

"[Leverandøren] har forklaret, at han spurgte [modtageren] om denne havde tilladelse til at opbevare affaldet, og at han fik et bekræftende svar herpå. Eftersom [leverandøren] ikke havde oplysninger om affaldets sammensætning og ikke har gjort noget for at forvisse sig om, at affaldet lovligt kunne deponeres på pladsen i, finder Styrelsen, at han uagtsomt har medvirket til overtrædelse af såvel § 11 som § 35 i den dagældende lov om miljøbeskyttelse.

For så vidt angår dette forhold, finder Styrelsen, at der er udvist simpel uagtsomhed, og forholdet skal derfor alene henføres under stk. 1 i straffebestemmelsen i loven."

Som nævnt i sagsreferatet afgiver styrelsen efter møde/drøftelse med statsadvokaten en ny udtalelse den 6.4.1992. I den nye udtalelse argumenteres yderligere for leverandørens uagtsomhed

samtidig med, at der henvises til den første udtalelse. Der anføres intet om uagtsomhedens karakter, eller hvilke straffebestemmelser der skal bruges. Politimesteren rejser tiltale uden overhovedet at henvise til straffebestemmelsen, og allerede i byretten erkender både leverandøren og modtageren, at de har handlet groft uagtsomt, og byretten henfører begges forhold til den skærpede straffebestemmelse. Sagen ankes til landsretten, der stadfæster afgørelsen. Konklusionen skulle således være, at det er groft uagtsomt, at en virksomhed ikke kontrollerede en medkontraherende virksomheds urigtige oplysninger om sin egen miljøgodkendelse. Det forekommer mig særdeles betænkeligt, at både anklagemyndighed, forsvarer og dommere når til dette resultat, der er væsentligt mere vidtgående end Miljøstyrelsens opfattelse.

Det er nærliggende at anse den ovenfor refererede praksis som udtryk for et i retsvæsnen næppe erkendt problem omkring retsvildfarelsernes betydning.

B. Miljøskade.

Det er i forholdsvis få tilfælde, at en angivet miljøskade eller fare herfor indgår i begrundelsen for den konkrete strafudmåling. I sag 2 bestred tiltalte, at nedgravning af jemsulfat udgjorde nogen miljørisiko. Landsretten bemærker herom: "at der har været forbundet en ikke uvæsentlig risiko for forurening med at benytte jemsulfaten i forbindelse med planering." Denne bemærkning vedrører nok snarere skyld- end udmålingsspørgsmålet. I sag 32 oplyses i landsretsdommen, at en endelig behandling og deponering af det ulovligt deponerede autogranulat ville koste ca. 15 mill. kr. Den økonomisk set betydelige miljøskade ses ikke anført i landsrettens begrundelse for anvendelse af frihedsstraf eller dennes længde, men kan meget vel have haft betydning herfor. I den anden autogranulatsag dokumenteres i landsretten øjensynligt ikke, hvor store oprydningsudgifter tiltalte allerede før modtagelsen af granulatet havde væltet over på samfundet, sag 30. I sag 58 tyder oplysningerne på, at en af amtet iværksat vandudskiftning i en fredet sø for at afhjælpe den kalkforurening, tiltalte havde forårsaget, havde kostet 25-30.000 kr. Udgifterne er øjensynligt ikke oplyst for landsretten.

Den afgørelse i sagsmaterialet, der lægger mest vægt på miljøskadesynspunktet, er klart Højesterets dom i sag 47. Sagen vedrørte en skrotbehandlingsvirksomhed, der lå op til et boligområde, og hvis aktiviteter gav anledning til betydelige naboklager, bl.a. p.g.a. tungmetalstøv fra skrotbehandlingen. Byretten fastsatte bøden til 200.000 kr. under henvisning til, at tiltalte gentagne gange bevidst havde overtrådt vilkår i virksomhedens godkendelse og påbud meddelt virksomheden, og at tiltalte herved til dels havde opnået en vis besparelse. Landsretten nedsatte bøden til 80.000 kr. og henviste bl.a. til amtets godkendelse af virksomheden placering i et boligområde, og at amtet kunne have vist større omhu ved udformningen af virksomhedens godkendelse. Vedr. et af hovedforholdene havde landsretten bemærket, at amtet måtte være klar over, at tiltaltes virksomhed økonomisk havde begrænsede muligheder for at op-

fylde pligten til aflevering af affald, når dette af kommunen blev klassificeret som kemikalieaffald.

Højesteret forhøjer bøden til 300.000 kr. og begrundet dette med, at tiltalte har gjort sig skyldig i "en række forskelligartede overtrædelser" gennem en længere periode. Desuden fremhæves, at tiltalte bevidst har overtrådt vilkår i godkendelsen og påbud "og derefter opretholdt den ulovlige tilstand gennem længere tid trods gentagne indskærpelser". For det tredje henvises til, at "der i forbindelse med overtrædelserne er voldt skade på miljøet ved forurening med blyholdigt støv af omkringliggende ejendomme", og at "overtrædelserne må antages i første række at have været motiveret af økonomiske hensyn og i et vist omfang også at have medført besparelser for virksomheden." Det afvises udtrykkeligt, at det skulle være formildende, at myndighedene havde tilladt virksomhedens placering lige op ad et boligområde, eller at "miljøgodkendelsen muligvis i visse henseender kunne have været mere præcist udformet."

Det er påfaldende, at miljøskade som væsentlig faktor for strafudmålingen først markeres i Højesterets præmisser. Det bør bemærkes, at Højesteret synes at anskue den udmålingsmæssigt relevante miljøskade som den reelt forekommende uden hensyn til de i anklageskriftet særdeles begrænsede gemingsperioder, f.eks. vedrører anklageskriftets pkt. II,1 og IV alene hver én dag. Gemingsbeskrivelsen i det tredje forhold, som nok er væsentlig for den nævnte miljøskade, er noget uklar vedr. gemingstidspunktet eller -tidsrum. Det bør også bemærkes, at der i forhold IV øjensynligt dømmes for "udendørs" anbringelse af 16 bunker råvarer m.v., selv om det i tiltalen nævnte påbud alene vedrørte påbud om anbringelse under tag, hvilket næppe ville have nedsat støvfaren, muligvis endog omvendt. Som det fremgår af mit referat af sagen, er det først senere påbud om indendørs opbevaring gives. Dette påbud gives vel netop, fordi de hidtidige påbud, bl.a. om anbringelse under tag, ikke havde vist sig effektive over for støvforureningen af nabogrundene. Muligvis vedrører Østre Landsrets kritik af miljøgodkendelsen det forhold, at den primært var rettet mod at begrænse risikoen for grundvandsforurening og ikke havde taget højde for støvfaren. Det lidt specielle ved denne sag er, at der nok er bevis for en betydelig miljøskade på nabogrundene, men ingen analyser, der viser i hvilket omfang denne skade er en følge af en lovlig aktivitet. Højesteret synes at have opfattet skaden som i meget høj grad betinget af de nævnte overtrædelser og har valgt at anskue disse som en helhed uden de begrænsninger, der tidsmæssigt ligger i de enkelte gerningstidspunkter i anklageskriftet.

C. Fortjeneste.

Hvis den tiltalte virksomhed har opnået eller tilsigtet en fortjeneste-besparelse ved overtrædelserne, er dette som nævnt efter miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 2 en skærpende omstændighed. Efter straffelovens § 75, stk. 1 vil en opnået fortjeneste eventuelt kunne konfiskeres. Hvis der ikke sker konfiskation, indeholder § 110, stk.

5 en pligt til ved bødeudmålingen at "tage særligt hensyn til størrelsen af en opnået eller tilsigtet økonomisk fordel". Bestemmelsen adskiller sig fra normale strafudmålingsregler ved at anvende udtrykket "skal" der tages særligt hensyn til og ikke "kan". Reglen er udtryk for en udvikling i formuleringen af miljøbeskyttelsesloven, hvor lovgiver af flere gange har forsøgt at stramme op for at hindre, at der kan tjenes på overtrædelse af loven. Det er meget sjældent, der henvises til denne bestemmelse. I sag 51 mod en virksomhed beskæftiget med rensning af emballage var virksomhedens besparelse ved ikke at have afleveret kemikalieaffald af anklagemyndigheden opgjort til 40.264 kr. P.g.a. bevisproblemer var der en sådan usikkerhed om det nøjagtige beløb, at byretten afviste at konfiskere det nævnte beløb, men fastsatte bøden til 40.000 kr. med den begrundelse, at besparelsen tilnærmelsesvis var af den anførte størrelsesorden, jf. § 110, stk. 5. Landsretten tiltrådte denne bedømmelse og forhøjede bøden til 50.000 kr.

I sag 14 havde anklagemyndigheden opgjort fortjenesten ved at undlade at rense spildevandet, så det opfyldte vilkårene i virksomhedens godkendelse, til 1,3 mill. kr. Også her anfører landsretten, at der er opnået en økonomisk fordel, men at der ikke er ført tilstrækkeligt bevis til, at der kan foretages et skøn over fortjenestens størrelse m.h.p. konfiskation. Uden nogen angivelse af besparelsens størrelse anføres som det først nævnte argument, at der ved bødens beregning lægges vægt på, "at virksomheden har opnået en økonomisk fordel ved de strafbare handlinger". Bøden blev udmålt til 350.000 kr.

I sag 2 vedr. nedgravning af en betydelig mængde jemsulfat fastsættes bøden under hensyn til den opnåede besparelse, uden at dennes størrelse angives.

I en enkelt sag (31) anvender byretten nok omvendt den oplyste fortjeneste som begrundelse for en meget lille bøde, idet en grundejer dømmes for medvirken til andres kabelafbrænding ved at have ladet dem foretage afbrændingen på hans ejendom mod betaling af 50-100 kr. pr. gang, i alt nok 500-1.000 kr. Bøden fastsættes til 2.000 kr., "idet der herved er taget hensyn til de foreliggende oplysninger om tiltaltes økonomiske vinding ved den strafbare handling."

I præmisserne i den nævnte Højesteretsafgørelse fremhæves, at overtrædelserne havde "været motiveret af økonomiske hensyn og i et vist omfang også at have medført besparelser for virksomheden". Dette må opfattes således, at Højesteret i overensstemmelse med § 110, stk. 2 og stk. 5 lægger vægt ikke blot på den opnåede besparelse, men også på at tiltalte eventuelt har tilsigtet en større.

I sag 83 synes bøden i meget høj grad at være fastsat under hensyn til den tilsigtede fortjeneste. Tiltalte havde importeret 1.126 t tungmetalholdigt husholdningsaffald og afhændet dette til tre gårdejere til spredning på marker og deponering ved anlæg af en lille vej. Forholdet blev meget hurtigt opdaget og gårdejere/tiltalte blev pålagt at bortskaffe det lovligt. Tiltaltes udgifter til bortskaffelsen

for to af de tre gårdejere svarede næsten til hans samlede fortjeneste. De resterende godt 35.000 kr. krævede anklageren konfiskeret. Da det måtte påregnes, at tiltalte også kom til at betale for fjemelsen fra den tredje gård og således tabe på hele dispositionen, undlod både byret og landsret konfiskation. Retten opgjorde tiltaltes tilsigtede fortjeneste til 260.000 kr. og fastsatte bøden til 200.000 kr. Uanset det ikke nævnes direkte i dommen, er der næppe tvivl om, at bøden er udmålt primært under hensyn til den tilsigtede fortjeneste. Den indtrådte miljøskade er i sagen meget begrænset. Retten anførte udtrykkeligt, at tiltaltes hurtige medvirken til lovlig bortskaffelse af affaldet og betaling af udgifterne var en formildende omstændighed. Retten må altså have fundet, at der ellers skulle have været udmålt en højere bøde. Sagen er det eneste rene eksempel på, at bøden udmåles ud fra den tilsigtede fortjeneste. Der er imidlertid ingen tvivl om, at domstolene i meget høj grad principielt er indstillet på at inddrage en eventuel fortjeneste ved bødeudmålingen og efter omstændighedene også tage hensyn til en tilsigtet fortjeneste. Problemet er imidlertid i mange sager - især de større og mere komplicerede -, at der kan være betydelig tvivl om størrelsen af den opnåede eller tilsigtede fortjeneste/besparelse, og at domstolene nok undertiden stiller for høje krav til beviset for fortjenestens størrelse. Disse problemer behandles nedenfor under konfiskation.

Der findes imidlertid en afgørelse, hvor landsrettens begrundelse ikke kan læses på anden måde end, at størrelsen af en eventuel tilsigtet/opnået fortjeneste er uden betydning for bødeudmålingen. Dette sker i sag 44 vedr. opførelse af en produktionshal uden miljøgodkendelse, og landsrettens begrundelse er, at der er tale om en formel overtrædelse. Sagen og problemet behandles nedenfor i afsnit F om formelle overtrædelser.

D. Den "rene miljøkriminalitet".

I de refererede sager vedr. import af autogranulat med efterfølgende ulovlig deponering anfører begge byretter en særlig begrundelse for forholdenes grovhed: "at der i det foreliggende tilfælde, til forskel fra andre miljørager, ikke er tale om en forurening i form af en uundgåelig spildproduktion hidhørende fra den tiltaltes egen virksomhed." (sag 30), og "at deponeringen er foretaget af tiltalte uden nogen sammenhæng i øvrigt med tiltaltes virksomhed og alene med det formål at opnå en fortjeneste, og..." (sag 32). I den sidstnævnte sag indgår dette element som en væsentlig del af begrundelsen for idømmelse af frihedsstraf. Afgørelsen tiltrædes i henhold til grunde af landsretten. I den førstnævnte sag nedsætter landsretten med stemmeme 2-1, men uden begrundelse, bøden for den ene af de tiltalte fra 50.000 kr. til 30.000 kr.

Der er næppe tvivl om, at den sontring, der her markeres af to byretsdomme, udtrykker en udmålingsmæssig særdeles relevant faktor. De fleste miljølovovertrædelser vedr. industriforurening vedrører overtrædelser af vilkår, påbud eller generelle regler i forbindelse med en i øvrigt lovlig og samfundsgavnlig produktion.

Uanset det væsentlige hensyn til, at det ikke må kunne betale sig at overtræde loven, er det vel klart, at der er forskel på at overtræde loven for at "redde" en lovlig og gavnlig produktion og så på at spekulere i at tjene penge ved at gøre det til et job eller en virksomhed at overtræde loven. Problemet må forventes i betydeligt omfang at opstå i forbindelse med afskaffelse af affald. Jo dyrere det er at bortskaffe affald, jo større fortjeneste vil der være ved illegal bortskaffelse. Da sporene i visse tilfælde kan fjernes let, f.eks. ved deponering i grusgrav med hurtig tildækning, vil nogle føle sig fristet til denne aktivitet. Hvor den klassiske berigelsesforbrydelse er at stjæle andres ting, kan den miljømæssige forbrydelse blive at tjene på illegal bortskaffelse af affald. I sag 32 er det belyst, hvorledes den tiltalte tjente knap 200.000 kr. på metoden. Samfundets oprydningssudgifter er i givet fald ca. 15 mill. kr. I sag 30 er fortjenesten opgjort til godt 60.000 kr. Der er ikke nogen tilsvarende beregning for oprydningssudgifterne, da disse anses for at være for store i forhold til, hvad der opnås ved en oprydning. Det fremgår af mit referat af sagen, at der i de illiterede bilag og altså i det materiale, der næppe er præsenteret for retten, er oplysning om, at den tiltalte, der i denne sag ulovligt modtager det tyske autogranulat, modtager dette i en periode, hvor kommunens udgifter til at foretage en anden oprydning på hans ejendom opgøres til 3,6 mill. kr. Det kan forekomme utilfredsstillende, at personer, der som her alene for selv at få en forholdsvis begrænset fortjeneste påfører samfundet millionudgifter til oprydning, slipper med henholdsvis 40 dages hæfte og 30.000 kr. i bøde. Jeg har i mine kommentarer til sag 32 sammenlignet det med straffen for et hærværk til maksimalt 18.400 kr., der i U 1990.10Ø blev takseret til 30-60 dages hæfte. Som nævnt er strafmaksimum for hærværk 4 år og efter miljøbeskyttelsesloven alene 2 år.

Det forekommer mig sandsynligt, at de to nævnte byretsbegrundelser vil præge fremtidig retspraksis. De er vel af den karakter, at alle bagefter kan se deres berettigelse. Det bør derfor nævnes, at de ikke findes i Miljøstyrelsens begrundelse for frihedsstraf i sag 32 eller for strafpåstanden i sag 30.

Det er i mine bemærkninger også nævnt, at miljømyndighederne og anklagemyndighedens dyrkelse af fortjenestesynspunkterne i de to nævnte sager nok har været med til at holde de langt mere alvorlige samfundstab ude af betragtning.

En meget stor del af dommene i materialet vedrører ulovlig håndtering af skrottede kabler m.v. Disse sager har nok - om end på et lavere niveau - betydelig lighed med de her to nævnte sager. Den anden sag (43) i materialet, hvor der er idømt frihedsstraf, vedrører netop denne kategori af sager.

E. Påbud og indskærper.

I flere tilfælde har miljømyndighederne reageret på overtrædelser ved over for virksomhederne at indskærpe at overholde reglerne. Hvis en virksomhed herefter fortsat overtræder reglerne, kan dette hævdes at gøre forholdet grovere end før indskærpelsen. Det anføres i Højesteretsdommen i sag 47, at virksomheden havde "opretholdt den ulovlige tilstand gennem længere tid trods gentagne indskærper...". Det synes ud fra sammenhængen klart, at Højesteret har anset dette for et strafskærpende forhold. Samme synspunkt er anlagt i flere af de andre sager. I sag 2 anfører byretten, at bøden vedr. det ene forhold er fastsat under hensyn til, at den ulovlige brug er "fortsat flere gange efter at der er givet påbud". I dette tilfælde var der tale om uegentlige påbud, altså hvad der i dag kaldes indskærper, jf. Vejledning fra Miljøstyrelsen, nr. 12.1992, Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven, s.12 ff. At landsretten af andre grunde frifandt i dette forhold, er ikke udtryk for afstandtagen fra det udmålingsmæssige princip. I begge sager vedr. ulovlig deponering af autogranulat (sagene 30 og 32) findes parallelle begrundelser i byretsdommene. I sag 30 anføres af landsretten intet vedr. bødeudmålingen, mens man i sag 32 henviser til byrettens begrundelse. Der er næppe tvivl om, at domstolene generelt anser det for en skærpende omstændighed, at en strafbar aktivitet fortsættes efter meddelelse af indskærpelse eller uegentlige påbud og forbud. Normalt kan det vel også med stor styrke hævdes, at den tiltalte, der har fortsat sin aktivitet efter en indskærpelse, i hvert fald for så vidt angår tiden herefter har handlet forsætligt. Det bør dog nævnes, at retten i sag 30 alene statuerer grov uagtsomhed, hvilket hænger sammen med den lidt specielle skylderkendelse i byretten, jf. referatet af sagen.

F. Formelle overtrædelser.

Der er ovenfor i afsnit C om fortjenesten anført, at alt tyder på, at domstolene principielt er indstillet på om nødvendigt at inddrage en fortjeneste gennem udmåling af bøden. Som anført viser i hvert fald én sag dog tydeligt, at dette ikke gælder ved såkaldt formelle overtrædelser: I sag 44 vedr. bygning af en produktionshal uden forhøjet miljøgodkendelse fastsatte byretten straffen til 20.000 kr. til hver af de to tiltalte. Vestre Landsret nedsatte straffen med følgende begrundelse:

"Det tiltrædes, at det ved fastsættelse af straffen skal tillægges betydning, at miljømyndighederne generelt har en afgørende interesse i, at projekter, der kræver miljøgodkendelse, straks forelægges myndighederne i deres helhed, således at myndighedernes stillingtagen til det samlede projekt ikke præjudiceres ved en trinvis behandling. Det lægges imidlertid til grund, at det i denne sag ikke har haft nogen betydning for den efterfølgende behandling af ansøgningen om miljøgodkendelse eller for den meddelte miljøgodkendelse, at der allerede var meddelt byggetilladelse. Landsretten finder således, at der herefter alene er tale om en formel overtrædelse og fastsætter på baggrund heraf

straffen for hver af de tiltalte til 10.000 kr. med forvandlingsstraf som nedenfor anført."

Det fremgår af mit referat af sagen, at der ikke er tvivl om, at godkendelseskravet blev tilsidesat fuldt forsætligt, fordi de tiltalte mente, at dette var nødvendigt for at opnå en ordre med en forventet millionindtægt til følge. Virksomheden fik ordren og den deraf betydelige fortjeneste. Efter en meget omfattende efterforskning opgav anklagemyndigheden og Miljøstyrelsen at føre bevis for, at der var produceret i den nye hal før miljøgodkendelsen forelå og opgav derfor at påstå konfiskation.

Netop spørgsmålet om straf for at påbegynde byggeriet og/eller produktionen før miljøgodkendelsen foreligger har været et "klassisk" spørgsmål inden for miljøstrafferetten.

Allerede i 1984 anføres i betænkning fra folketingets miljø- og planlægningsudvalg vedr. forslaget til skærpede straffe for overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven:

"Miljøministeren har overfor udvalget bekræftet, at lovforslaget også omfatter de tilfælde, hvor lovovertrædelsen kan siges at have en vis formel karakter. De skærpede straffebestemmelser omfatter således også tilfælde, hvor overtrædelsen består i påbegyndelsen af en forurenende virksomhed uden lovbefalet godkendelse eller tilladelse." FT 1983-84, 2. saml., B sp. 513.

Der foreligger således allerede i 1984 en klar motivudtalelse om, at heller ikke formelle overtrædelser må kunne betale sig. Retspraksis har ikke ganske svaret til denne udtalelse. Således afsagde Vestre Landsret den 16.10.1987 dom i en sag, hvor en virksomhed havde opført et komtørringsanlæg uden miljøgodkendelse. Under hensyn til det tiltalte selskabs "eksorbitant gode" indtægtsforhold (koncernresultat 66 mill. kr.) blev selskabet i byretten idømt en bøde på 50.000 kr. og direktøren en bøde på 5.000 kr. Vestre Landsret ændrede bødeme til henholdsvis 30.000 kr. og 8.000 kr.

Anklagemyndigheden fik tilladelse til at indbringe sagen for Højesteret, men anken blev frafaldet p.g.a. særlige forhold vedr. tidspunktet for sagen, dels i forhold til en anden dom over samme selskab, og dels i forhold til ikrafttrædelsen af de skærpede straffebestemmelser, se Miljøstraffesager III,2 og Birgitte Vestberg: Behandling af sager om overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven, Anklagemyndighedens Årsberetning 1987, s. 28f. I Mogens Moe: Miljøret - Miljøbeskyttelse, 2. udg., s. 237 nævnes dommen, og forfatteren fortsætter: "Man kan derfor vente fortsatte forsøg fra miljømyndighederne på at opnå større straffe i denne type sager". Det bør måske bemærkes, at Rigsadvokaten under høringen den 1.11.1993 i Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg udtalte, at en efterfølgende lovliggørelse ved dispensation medfører, at den allerede begåede lovovertrædelse bliver til "en ordensforseelse", se det af folketingsudvalget udgivne referat s. 63.

Det er på denne baggrund, man skal se de meget betydelige resourcer, der blev sat ind på behandlingen af sag 44. Dommen må opfattes således, at landsretten ganske enkelt indfører et bødemaksimum for det, man kalder formelle overtrædelser. Sagen fra 1987 drejede sig om et byggeri til 6 mill. kr. og med en ikke udregnelig tilsigtet gevinst. Sag 44 vedrørte en tilsigtet gevinst på over 1 mill. kr., der rent faktisk også opnås (uden at det kan bevises, at den ikke kunne være opnået uden lovovertrædelsen). Landsretten har udmålt bøder på samlet i første sag 38.000 kr. og i den anden sag 20.000 kr. Det bør fremhæves, at i begge sager afgives bevisligt og forsætligt urigtige oplysninger for at skjule over for byggemyndigheden, at det drejer sig om opførsel af produktionsbygninger. I sag 44 har kommunen tilsyneladende mistanke om, at de afgivne oplysninger er urigtige og spørger derfor direkte om formålet med byggeriet, men får også i dette tilfælde urigtigt at vide, at der er tale om lager- og ikke produktionshalbyggeri. Landsretten anfører nok, at overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven i begge sager har været forsætlige, men tillægger det øjensynligt ikke udmålingsmæssig betydning, at der bevidst afgives urigtige oplysninger i strid med straffelovens § 163. Selv om der ikke kan føres bevis for, hvem af de ansatte der er skyldige efter denne bestemmelse, måtte man vel forvente, at denne slags metoder var skærpende.

I de to domme synes Vestre Landsret at have bestemt, at miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 5, tidligere § 83, stk. 5, ikke finder anvendelse i disse sager. I referatet af sag 44 har jeg rejst spørgsmålet, om det så ikke er bedre at afkriminalisere disse forhold. Hvis en virksomhed overvejer at starte et byggeri ulovligt for at tjene 1 mill. kr. og af deres advokat får oplyst, at det kan koste op til 20.000 kr. i bøde, vil det være meget svært at fraråde virksomheden at gå i gang med byggeriet. Man kan også spørge, om det er heldigt for retsbevidstheden, at det så klart som i de nævnte domme demonstreres, at bøden højst vil være 1-2% af den tilsigtede fortjeneste. Det har vist ingen præventiv virkning. Det kan naturligvis virke provokerende at foreslå en afkriminalisering af at påbegynde byggeri før miljøgodkendelse foreligger. Det bør derfor nævnes, at der i dag næppe straffes for at starte byggeri uden byggetilladelse. Og hvis der i enkelte tilfælde rejses tiltale, er bøden så lav, at den højst har symbolsk betydning, jf. betænkning nr. 981.1983 om Håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen, s. 136, hvor det oplyses, at bødcene i disse sager ligger mellem 200 og 600 kr.

Også i sag 14 synes landsretten at have anlagt det synspunkt, at hvis der efterfølgende gives tilladelse til en aktivitet, er dens strafværdighed begrænset. Den tiltalte virksomhed havde her tilladelse til fra den ene boring at indvinde 275.000 m³ vand, men indvandt i 1987-1989 henholdsvis 482.157 m³, 444.483 m³ og 395.000 m³. Virksomheden oplyste urigtigt forbruget i 1987 til 345.000 m³, i 1988 til 336.000 m³. I maj 1991 forhøjes tilladelsen til 400.000 m³. I retten forklarer amtets sagsbehandler, at tiltaltes indvindingsstilladelse forhøjes med 125.000 m³, fordi "nabovirksomhedens" tilladelse er nedsat med 160.000 m³. Den samlede tilladelse i området var 1 mill. m³/år, fordi man mente, at der ved 1,2 mill. m³ var risiko for saltvandsindtrængning. Landsretten fandt, at myndig-

hedemes kendskab til overskridelse og den efterfølgende tilladelse "burde have strafnedsættende betydning ved fastsættelsen af bødestrafen". Selv om den efterfølgende tilladelse skyldes, at miljøforholdene har ændret sig, bruger landsretten den efterfølgende tilladelse som formildende omstændighed. Ligeledes blev det anset for formildende, at amtet havde kendt overtrædelse, selv om disse alene var oplyst til 70.000 m³ og 61.000 m³, men reelt var 207.000 m³ og 169.000 m³. At virksomheden i strid med straffelovens § 163 vildledte amtet, er øjensynligt heller ikke her tillagt skærpende betydning.

I sag 18 var rejst tiltale for en produktionsudvidelse uden miljøgodkendelse. Da forholdet blev oplyst ved et uanmeldt miljøtilsyn, blev der nedlagt driftsforbud, som blev stadfæstet af Miljøstyrelsen. Efter ombygning til flere hundrede tusinde kroner ophævede man driftsforbudet efter ca. 2½ måned og tillod den nævnte produktionsudvidelse.

Under gengivelsen af miljøsagsbehandlerens vidneudsagn i retsbogen er anført:

"Når henses til at de senere godkendelser gav tilladelse til at anvende andet end stålsand, kan man godt sige, at den i sagen omhandlede tiltale for sandblæsning grænser til en formel overtrædelse"

Man kan næsten fornemme, hvorledes spørgsmålet (af forsvareren) er stillet til vidnet og bliver ikke overrasket over senere i dommen af læse den eneste begrundelse for bødens størrelse: "Ved udmålingen af straffen har retten særligt lagt vægt på de tilladelser, der efterfølgende blev givet virksomheden."

Den nok dommerskabte regel om, at formelle overtrædelser skal sanktioneres mildt, synes stadig - uafhængig af lovgivers tilkendegivelser - at have betydelig støtte hos domstolene, og synes, som det fremgår af de to sidst refererede sager også at blive udstrakt til områder, hvor overtrædelse har indebåret en reel fare for miljøet eller endog medført skade for miljøet. Hvis en virksomhed indbetaler medarbejdernes indeholdte A-skat nogle måneder for sent, kunne man så forestille sig, at domstolene ville kalde dette en formel overtrædelse? Næppe, da det er et af de områder, der i retspraksis straffes strengt.

G. Tiltaltes adfærd efter den strafbare handling.

Ved de formelle overtrædelser anlægges en mild bedømmelse med henvisning til, at miljømyndighedene efterfølgende for fremtiden har givet tilladelse til en adfærd svarende til den, der et tiltalt for. Der findes imidlertid også tilfælde, hvor man har tillagt tiltaltes efterfølgende adfærd væsentlig formildende virkning.

I afsnittet om fortjeneste er omtalt sag 83, hvor byretten udtrykkeligt anså det for en formildende omstændighed, at tiltalte straks

havde medvirket til at bortskaffe det ulovligt anbragte husholdningsaffald og havde afholdt store udgifter hertil. Bøden blev stadfæstet af Østre Landsret uden begrundelse. Denne strafudmåling er helt i harmoni med straffelovens § 84, stk. 1, nr. 6-8, om gerningsmanden der enten prøver at afværge faren ved hans overtrædelse eller genopretter skaden ved overtrædelsen.

Der findes imidlertid et par byretsdomme, som går betydeligt videre. Sag 33 vedrører en virksomheds uforsvarlige håndtering af olie i strid med virksomhedens godkendelse. Rettens eneste præmis for bødeudmålingen lyder: "under hensyn til, at driften af virksomheden ikke længere giver anledning til påtale fra tilsynsmyndighedens side...". Kunne man tænke sig denne begrundelse anvendt ved andre overtrædelser: under hensyn til, at vedkommende ikke længere afgiver urigtig selvangivelse, ..?

En noget lignende begrundelse anføres i sag 82 om undladelse af at efterkomme påbud om inden en vis frist at forhøje afkast for sprøjtekabine m.v.. Påbudet blev givet den 23.3.1992 med frist til 1.9.1992, men blev først efterkommet den 14.7.1993. Retten idømte en bøde på 5.000 kr., øjensynligt betydeligt lavere end påstået. Rettens eneste begrundelse lyder:

"Der er ved fastsættelsen af bødens størrelse taget hensyn til, at sagsøgte kort tid efter fristens udløb har rettet henvendelse til et firma, der efter det oplyste har specialiseret sig i den type opgaver, og at påbuddet efterfølgende er efterkommet."

Begrundelsen er næppe typisk for retspraksis. I øvrigt var direktøren tiltalt som "ansat direktør og daglig leder" for det omtalte firma, der blev drevet som I/S. Alene af den grund er der vel grænser for bødens størrelse. I øvrigt forklarede han, at "udgifterne til overholdelse af Miljøloven ville have lukket firmaet."

Den nævnte Østre Landsretsdom er helt i overensstemmelse med almindelig strafferetlige principper, og de to nævnte byretsdomme kan næppe tages til indtægt for andet end de variationer, der altid vil vise sig i nogle få byretsafgørelser.

H. Miljømyndighedernes sagsbehandling.

Det har længe været kendt, at miljømyndighedernes sagsbehandling kunne have væsentlig indflydelse for udfaldet af miljøstraffesagerne. Dette er et af hovedtemaerne i betænkning nr. 981.1983 om Håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen, s. 13 ff. Det var også denne problemstilling, der var en meget væsentlig del af baggrunden for betænkning nr. 996.1983 om Ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, og den herefter i 1984 indførte § 61c i lov om kommunernes styrelse, hvorefter kommunalbestyrelses medlemmer kan straffes, hvis de ved grov uagtsomhed eller forsætligt gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som deres hverv medfører.

Det er i referaterne af sageme 28 og 67 nævnt, hvorledes frifindelse må antages at være et produkt af utilfredsstillende kommunal sagsbehandling. Ligeledes kan nævnes, at der i sag 37 i landsretten i det ene forhold sker frifindelse, fordi et påbud ansås for udstedt uden tilstrækkelig hjemmel. I sageme 17 og 20 henviser de tiltalte til, at de havde aftaler med miljømyndigheden og derfor ikke fuldt ud var bundet af fastsatte vilkår. I begge tilfælde dømmes de tiltalte, uden at retten har fundet anledning til at kommentere påstanden. I sag 51 var der rejst tiltale for ikke at have efterkommet et påbud om fjernelse af urensede tromler fra virksomhedens ubefæstede arealer. Tiltalte hævdede, at kommunen havde accepteret anbringelsen og derefter givet for kort frist til fjernelsen. Herom bemærkede byretten, "at forholdet gennem længere tid ses at være blevet påtalt over for ..., hvorfor de af tiltalte påberåbte formildende omstændigheder ikke findes at burde tillægges betydning". En skærpet kurs fra miljømyndigheden er således acceptabel, hvis de klart tilkendegiver behovet for en ændring og giver en rimelig frist.

I to sager har spørgsmålet om miljømyndighedernes sagsbehandling og bødeudmålingen været et væsentligt element i sageme.

I sag 14 om en fiskeindustrivirksomheds meget betydelige overskridelse af sin vandindvindingstilladelse og af sin vandudledningstilladelse. Virksomheden havde som nævnt ovenfor i afsnit F indberettet overskridelser i forhold til vandindvindingstilladelsen på maksimalt 25%, selv om de reelt var op til 75%. Forsvareren hævdede, at amtets manglende indskriden efter disse indberetninger var udtryk for en stiltiende accept. Ligeledes fandt han, at det forhold, at amtet havde brugt 2 år på at behandle en ansøgning om tilladelse til øget indvinding, måtte resultere i frifindelse. Byretten tiltrådte ikke denne begrundelse, men anførte, "at den omstændighed, at myndigheden kunne have grebet ind meget tidligere og efterfølgende ud fra andre forudsætninger har godkendt den ansøgte forhøjelse, ikke findes at kunne medføre straffritagelse, men dog nedsættelse af forskyldt bøde". Dette tiltrådtes af landsretten.

Fem medlemmer af kommunens udvalg for teknik og miljø blev ved dommen idømt bøder for ikke at have foranlediget de ulovlige udledninger bragt til ophør ved at indgive politianmeldelse. Forsvareren gjorde vedr. udledningerne gældende, at miljømyndigheden ikke blot havde udvist "passivitet men aktiv indgriben, idet man nægtede selskabet adgang til lovliggørelse ved at opføre et eget (billigere) anlæg og var urimeligt længe om at træffe afgørelse vedrørende selskabets dispensationsansøgning, uagtet man var klar over overskridelse,..."

Retten finder ikke disse forhold "Straffritagende, men dog i nogen grad formildende". Også landsretten fandt, at disse forhold "burde have strafnedsættende betydning". Byretten havde idømt selskabet en bøde på 200.000 kr. Landsretten forhøjede bøden til 350.000 kr., men henviste også afsluttende til, "de af forsvareren anførte omstændigheder om myndighedernes handlemåde og sagsbehandling."

I Højesteretssagen (sag 47) udmålte byretten bøden til 200.000 kr. Østre Landsret nedsatte bøden til 80.000 kr. bl.a. med henvisning til, at amtet tillod virksomhedens placering umiddelbart ved et boligområde, selv om man måtte være klar over geneme, og "at myndighederne ved udformningen af godkendelsen kunne have udvist større omhu". Højesteret forhøjede bøden til 300.000 kr. og tog klart afstand fra de to nævnte faktorer. Vedr. den sidste siges: "Det kan i relation til disse overtrædelser heller ikke tillægges betydning, at miljøgodkendelsen muligvis i visse henseender kunne have været mere præcist udformet."

Det kunne være fristende at konkludere, at Højesteret herefter har afgjort, at miljømyndighedernes sagsbehandling ikke er strafformildende. En sådan konklusion er imidlertid mere vidtgående, end der efter min opfattelse er grundlag for.

Problemet for Højesteret var, om man ved strafudmålingen skulle tage hensyn til, om miljømyndighederne kunne have udformet retsgrundlaget bedre. Der var ikke tvivl om, at dette var gyldigt. Spørgsmålet var alene, om det kunne være bedre. Højesteret frakender dette spørgsmål betydning for strafudmålingen. Det er muligt, at dette generelt kan opfattes som et argument i retning af at bruge mindre opmærksomhed på spørgsmålet om miljøgodkendelsens udformning i tilfælde, hvor myndighed og virksomhed har forstået den på samme måde. Selv om Østre Landsrets afgørelse i Prom-sagen først afsiges i 1995 (ØL 13.2.1995, 14. afd. S-3471.93) og således falder uden for denne undersøgelses tidsmæssige ramme, er det rimeligt at nævne, at byrettens frifindelse i denne sag netop primært var begrundet i et ufuldstændigt retsgrundlag, idet der ikke var fastsat endelige analyseforskrifter. Østre Landsret bemærker i sin afgørelse om dette spørgsmål: "at virksomheden efter miljøgodkendelsen af 19. december 1982 har haft pligt til ved udledning af spildevand at overholde de fastsatte grænseværdier, uanset om der som forudsætning for indberetningspligt var fastsat analysemetoder."

Efter straffelovens § 84, stk. 1, nr. 3, kan straffen nedsættes, når "gemingsmanden har handlet i undskyldelig uvidenhed om eller undskyldelig misforståelse af retsregler, der forbyder eller påbyder handlingens foretagelse." Den praksis, Højesteret og Østre Landsret med de to nævnte afgørelser har lagt op til, synes at svare til denne bestemmelse: hvis der ikke har været reel tvivl - altså ingen misforståelse af reglementet -, er der ikke grund til at diskutere, om overtrædelserne er undskyldelige og om retsgrundlaget skal virke straffnedsættende. Det bør påpeges, at § 84, stk. 1, nr. 3 kun bruges i begrænset omfang i erhvervsstrafferetten, vel til dels fordi professionelle aktører har gode muligheder for at afklare en eventuel fortolkningstvivel ved at spørge miljømyndighederne. Endelig bør nok påpeges, at det ved udarbejdelse af miljøgodkendelser ikke er praktisk muligt at udvise samme omhu som ved udarbejdelse af straffelovsbestemmelser, hvor få paragraffer ofte overvejes i flere år. Højesterets afgørelse synes primært at afstikke rammene for realistiske krav til retsgrundlaget. I sag 2 frifinder Vestre Landsret den tiltalte for et forhold vedr. udendørs håndtering af jemsulfat i

strid med en miljøteknisk redegørelse, der var henvist til i miljøgodkendelsen. Landsretten fandt det ikke godtgjort, at denne redegørelse tilstrækkelig klart var gjort til en del af godkendelsens vilkår. Denne afgørelse er næppe helt i harmoni med hverken Højesterets eller Østre Landsrets nævnte domme.

I Højesteretssagen er der ingen tvivl om miljømyndighedernes vilje til at håndhæve de gældende regler, - man kan næsten sige tværtimod. Vestre Landsret nedsatte derimod i sag 14 til dels straffen, fordi miljømyndigheden ikke havde skredet ind noget før til trods for deres kendskab til overtrædelse. Det fremgår ikke klart af hverken retsbogen eller dommen, men anklagemyndigheden gjorde på dette punkt bl.a. gældende, at når en kommunal miljømyndigheds passivitet over for virksomhedens overtrædelser var af en så grov karakter, at kommunalbestyrelsesmedlemmeme blev straffet, kan virksomheden ikke hævdes at have været i begrundet god tro, og passiviteten burde derfor ikke have strafnedsættende betydning.

Der er ikke tvivl om, at landsretten ikke har accepteret dette synspunkt og altså har ladet myndighedspassiviteten medføre nedsat strafværdighed. Det kan ikke ses af dommen, om dette synspunkt rækker så langt, at virksomhedens bøde kan fastsættes så lavt, at virksomheden har tjent på overtrædelsen.

Opmærksomheden henledes på, at Miljøministeren den 27.10. 1993 til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg fremsendte et notat fra Miljøstyrelsen af 14.10.1993 vedr. Betydningen af myndighedsfejl i miljøstraffesager. Rigsadvokaten har den 21.1.1994 udarbejdet en skrivelse til Justitsministeriet vedr. notatet.

I. Tiltaltes økonomiske forhold.

Spørgsmålet om tiltaltes økonomi kan dels tænkes at vedrøre gemingstidspunktet, og dels tænkes at vedrøre domstidspunktet. I Højesteretssagen (sag 47) anførte landsretten vedr. et af forholdene, at det p.g.a. kommunens klassifikation af noget affald som kemikalieaffald "måtte stå amtet klart, at det ville være økonomisk umuligt, i hvert fald på kort sigt, at få affaldet kørt til det midlertidige depot." Dette finder landsretten strafformildende. Højesteret foretager en prøvelse af dette synspunkt og afviser ikke blankt, at økonomisk umulighed kan være relevant, men finder, at tiltalte ved vilkårsovertrædelser er ansvarlig for den opståede situation, og anfører derefter: "Det forhold, at virksomheden ikke havde økonomisk mulighed for at stille denne sikkerhed, kan imidlertid under de foran nævnte omstændigheder ikke tillægges væsentlig betydning ved vurderingen af strafværdigheden af tiltaltes tilsidesættelse af påbudet om bortskaffelse af affaldet."

En analog situation forelå i sag 57, hvor tiltalte havde undladt at efterkomme et påbud om at få foretaget jordprøver og at få fjernet al oplag fra virksomheden. Byretten idømte ham for dette og andre forhold en bøde på 4.000 kr. og anførte, at der var "taget hensyn til at tiltalte har søgt at efterkomme kommunens påbud, men at tiltaltes

dårlige økonomi bevirkede at han ikke magtede at....". Landsretten forhøjer uden begrundelse bøden til 10.000 kr. Det kan vel ikke udelukkes, at en ikke selvforskyldt økonomisk umulighed vil have væsentlig betydning for strafværdigheden.

I flere af afgørelserne anføres som argument for en mildere bedømmelse tiltaltes økonomiske forhold m.v., se således sag 39 og 46. Mest markant anføres synspunktet af Vestre Landsret i sag 68 vedr. en kabelafbrænder. Byretten havde idømt en bøde på 40.000 kr. Landsretten nedsatte den til 10.000 kr.: "Efter oplysningerne om tiltaltes personlige og sociale forhold finder landsretten grundlag for at idømme tiltalte en mindre bøde, end lovovertrædelsens grovhed tilsiger." Samtidig forhøjedes konfiskationsbeløbet fra 75.000 kr. til 100.000 kr. Tiltalte var førtidspensionist og alvorligt syg. I andre sager er lignende forhold ikke anført som formildende, f.eks. sag 31, hvor tiltalte var førtidspensioneret kræftpatient.

J. Sagsbehandlingstiden.

Kun i én sag nævnes sagsbehandlingstiden, sag 39, hvor det anføres: "samt den tid der er medgået siden tiltalte ophørte med afbrænding af kabler." Dommen blev afsagt godt 4 år efter ophøret af gemingsperioden. I Birgitte Vestberg: Behandling af sager om overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven, Anklagemyndighedens Årsberetning 1987, s. 36, anføres tilsvarende, at sagsbehandlingens varighed i det af hende gennemgåede materiale ikke ses anvendt som argument for nedsættelse af bøderne, men at den kan få betydning for spørgsmålet om frihedsstraf.

Vedr. de to sager med frihedsstraf kan oplyses, at deponering af autogranulat i sag 32 foregik i august 1990, Vestre Landsret afsagde dom den 4.10.1993, altså godt 3 år senere. Sag 43 vedrører medvirken til kabelafbrænding fra 1987 til august 1991. Byretten afsagde dom den 5.1.1994, knapt 2½ år efter.

V. Sagsomkostninger.

Efter Retsplejelovens § 1008, stk. 1 pålægges den dømte som udgangspunkt at betale sagens omkostninger. Dette beløb omfatter typisk salær til en beskikket forsvarer. Jo mere kompliceret en straffesag er, jo større bliver arbejdet for forsvareren og dermed udgifterne for den eventuelt domfældte. I miljøstraffesager er ofte foretaget forskellige undersøgelser af miljømyndighederne. I det omfang disse undersøgelser har påført myndighederne udgifter, f.eks. til analyser af udtagne prøver m.v., vil den dømte oftest blive pålagt også at betale disse beløb som sagsomkostninger.

For den dømte er det afgørende vel typisk, hvilket beløb han skal betale efter dommen, og ikke hvorledes dette beløb fordeler sig mellem straf og sagsomkostninger. I sagerne 7, 57 og 63 er

sagsomkostningsbeløbene højere end de idømte bøder på 10.000 kr. I sag 14 blev en af de tiltalte idømt en bøde på 10.000 kr. og pålagt at betale 41.000 kr. som sagsomkostninger. For en anden var de tilsvarende tal 3.000 kr. og 9.400 kr. I sag 31 idømmes en bøde på 2.000 kr., og tiltalte pålægges at betale analyseudgifter med 10.850 kr. Tiltalte havde ingen forsvarer. I Højesteretsagen blev tiltalte idømt en bøde på 300.000 kr. og forsvarersalær, der for alle tre instanser var 185.000 kr + moms.

I sag 83 blev tiltalte idømt en bøde på 200.000 kr. og pålagt at betale sagsomkostninger med 124.000 kr., heraf 100.000 kr. for analyseudgifter. I landsretten blev bøden stadfæstet, men tiltalte alene pålagt at betale halvdelen af analyseudgifterne. Tiltalte opnåede således en nedsættelse af det samlede beløb på 50.000 kr. Alligevel pålagde landsretten ham at betale sagens omkostninger for landsretten. Dette synes hverken at svare til § 1008, stk. 3 eller retspraksis. Landsretten giver ingen begrundelse for halveringen af tiltaltes betalingspligt vedr. analyseudgifterne, men henviser blot til § 1008. Efter stk. 4 kan retten "begrænse omkostningsansvaret, når den finder, at dette ellers ville komme til at stå i åbenbart misforhold til domfældtes skyld og vilkår." Reglen er også anvendt i sag 35, hvor det samlede bødebeløb var 58.000 kr. og forsvarersalæret 14.000 kr. Retten bestemte "efter sagen udfald", at den dømte alene skulle betale halvdelen af forsvarersalæret. Det samlede bødekraft havde været 168.000 kr. I samme sag udskydes et erstatningskrav fra miljømyndighederne. Dette kravs nærmere karakter er ikke oplyst. Der kan meget vel have været tale om analyseudgifter, der kunne være krævet betalt som sagsomkostninger. Også i sag 63, hvor der idømmes en bøde på 10.000 kr., og hvor forsvareren tillægges et salær på 27.000 kr., beslutter retten, at dømte alene skal betale halvdelen. Og i sag 19 beslutter retten i forbindelse med tiltaltes vedtagelse af en bøde på 10.000 kr. mod oprindeligt krævet 20.000 kr., at tiltalte alene skal betale halvdelen af forsvarersalæret på 8.800 kr.

Efter § 1008, stk. 2 synes den dømtes pligt til at betale sagens omkostninger at være begrænset til de forhold, i hvilke han findes skyldig, jf. dog § 1010, stk. 1. Der ses ingen afgørelser, som reducerer den dømtes pligt til at betale sagens omkostninger under hensyn til, at han er frifundet i en række forhold, se f.eks. sag 47.

Reelt vil den dømte altså ofte komme til at betale et betydeligt højere beløb end den idømte bøde. Det virker noget vilkårligt i hvilket omfang sagsomkostningsbeløbet reduceres. Offentligheden har i tilfælde med høje sagsomkostninger fået et forkert indtryk af, hvad sagen har kostet den dømte virksomhed. Det er meget lidt heldigt, hvis offentligheden herefter tror, at de samlede omkostninger ved overtrædelserne er væsentligt mindre, end de reelt er. Dette må ud fra straffesystemets egne mere eller

mindre realistiske præmisser medføre en reducere af den præventive effekt.

I sag 7 pålægger byretten den dømte en bøde på 10.000 kr. og at betale sagsomkostninger med 10.345 kr., da udgifterne "findes af være afholdt efter, at der er indledt politimæssige undersøgelser i sagen,..". Der er næppe - som antydnet i dommen - noget krav om, at analyserne skal være foretaget efter politianmeldelsen.

VI. Tvangsbøder.

I 14 af sagerne er nedlagt påstand om, at tiltalte idømmes tvangsbøder. I sag 69 frafaldes påstanden dog, da det viser sig, at tiltalte, allerede før han fik påbud om at aflevere nogle oplysninger, havde givet miljømyndighederne disse. I to af sagerne (9 og 75) pålægges tvangsbøder alene for at bringe en ulovlig aktivitet eller brug til ophør. I sag 9 dømmes tiltalte til "at ophøre med at drive bilophugningsvirksomhed på ejendommen inden den 1. april 1993..." Dommen blev afsagt den 18.2.1993, og den eneste realitet af tvangsbødeafgørelsen er, at tiltalte får lov til at fortsætte de strafbare aktiviteter indtil den 1.4.1993. I sag 15 synes dommeren at have været klar over dette problem. Anklageren havde påstået tiltalte tilpligtet "at ophøre med op-hugningsvirksomhed samt at bortskaffe de udendørs oplag....". Retten idømte alene tvangsbøder vedr. bortskaffelsen.

I 7 sager er der idømt tvangsbøder for at få foretaget oprydning efter ulovlig skrotvirksomhed. Disse sager har øjensynligt ikke givet større problemer. I sag 31 fremgår det dog af retsbogen, at anklagemyndigheden frafaldt påstanden om tvangsbøder. Tiltalte idømmes alligevel tvangsbøder. I sag 27 påstås tiltalte idømt tvangsbøder for at gennemtvinge en pligt til at fjerne noget træflis. Retten undlader at idømme tvangsbøder, da tiltalte ved fogeden var udsat af besiddelsen af den ejendom, hvor træflisen var, og da grundejeren angiveligt udøvede tilbageholdsret i træflisen.

Den væsentligste sag i materialet vedr. tvangsbøder og lovliggørelse er sag 67, hvor det tiltalte benzinselskab i byretten blev pålagt inden 3 måneder "inden for en afstand af 20 meter fra skel, at ophøre med udendørs støjende aktiviteter i form af kørsel til og fra vaskehallen, måttebankning, støvsugning af biler samt smækkede bildøre og musik i forbindelse med klargøring af biler til vask." Uanset dommens formulering var dette reelt et påbud om lukning af en vaskehal. Sagen endte i landsretten med en total frifindelse efter anklagemyndighedens påstand. Jeg har i mine bemærkninger i referatet af sagen redegjort for de afgørende fejl i miljømyndighedernes og politidirektørens sagsbehandling.

Der er ikke i materialet eksempler på, at tvangsbøder er vedtaget, men i flere af sagerne kunne de nok være vedtaget uden større problemer. I Kommenteret Retsplejelov, 5. udg., 1994, III s. 398 anføres kategorisk, at tvangsbøder skal pålægges ved dom og altså ikke kan vedtages. Der henvises ikke til den del af teorien, som ikke er enig i dette formelle krav. Som jeg har oplyst i J 1988.247f findes eksempler på tvangsbødevedtagelser. Jeg har samme sted argumenteret for, at der ikke er retssikkerhedsmæssige problemer ved at acceptere vedtagelse af tvangsbøder. Hvis anklagemyndigheden finder dette betænkeligt under hensyn til den nuværende formulering af Retsplejeloens § 997, stk. 3, kunne man overveje at ændre dennes ordlyd. Dette ville give mulighed for en ressourcebesparelse for både anklager og dommer, samtidig med at tiltalte ofte vil føle sig bedre behandlet, hvis han selv indenretligt accepterer at skulle lovliggøre forholdene frem for at blive dømt hertil.

VII. Udbyttekonfiskation.

A. Er der et problem?

Det har i mere end 10 år klart været lovgivers intention, at det ikke må kunne betale sig at overtræde miljøbeskyttelsesloven. I det omfang en overtrædelse har resulteret i en fortjeneste, eventuelt i form af en besparelse, og hvis der er grundlag herfor, bør udbyttet efter Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/1991 påstås konfiskeret. Se tilsvarende Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 12 1992 Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven, s.32 f, hvor der side 33 gives nogle korte anvisninger på beregning af fortjenesten.

Udbyttekonfiskation er derfor af meget væsentlig betydning for miljøstrafferetten. Af de 83 sager, denne undersøgelse omfatter, er der påstået konfiskation af udbyttet i 19 sager, (eventuelt 20 sager, incl. sag 14, hvor påstanden principalt var en bøde i forhold til fortjenesten og subsidiært bøde og konfiskation). I 9 af sagerne følges konfiskationspåstandene fuldt ud, mens der i 6 sager sker konfiskation med et mindre beløb. I flere tilfælde er der tale om en lettere korrektion. I sag 14 og 51 finder retten oplysningerne om udbyttet så usikre, at den vælger i stedet for konfiskation at tage hensyn til fortjenesten ved bødeudmålingen. Men i 2 sager (43 og 67) sker der hverken konfiskation eller tages hensyn til den påståede fortjeneste ved bødeudmålingen. I sag 67 sker dette endog, fordi anklagemyndigheden i anken påstår frifindelse. I sag 83, hvor der idømmes en høj bøde under hensyn til den tilsigtede, men ikke opnåede fortjeneste, er i et enkelt forhold påstået konfiskation af ca. 36.000 kr. Retten finder ikke, at denne fortjeneste er opnået.

Umiddelbart kunne disse tal tyde på, at retsvæsnet med enkelte uundgåelige undtagelser lever op til lovgivers intentioner om, at en fortjeneste ved overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven skal inddrages. Kun i 3 af 20 sager er udbyttet ikke blevet inddraget. Den

offentlige kritik af straffene i miljøsageme synes således ubegrundet.

Hvis man i stedet for den ovenfor nævnte metode, ser på udfaldet af de sager, hvor anklagemyndighedens påstand bygger på meget betydelige fortjenester, ser regnestykket noget anderledes ud.

I sag 60 påstås oprindeligt konfiskeret 1,7 mill. kr. I byretten sker frifindelse for konfiskation, fordi man forkaster beregningen af fortjenesten. I landsretten præsenteres en ny beregning, som forsvaret tilslutter sig, og som viser en fortjeneste på 1,2 mill. kr., der konfiskeres. I sag 14 har anklagemyndigheden beregnet fortjenesten til 1,3 mill. kr. Beregningen forkastes helt, og i byretten idømmes en bøde på 200.000 kr., der i landsretten forhøjes til 350.000 kr. I sag 43 påstås konfiskation af 1 mill. kr. Der idømmes frihedsstraf, men den påståede fortjeneste inddrages hverken ved konfiskation eller bøde. I de 3 største sager har anklagemyndigheden således oprindeligt opgjort fortjenesten til 4 mill. kr., der konfiskeres 1,2 mill. kr. og inddrages måske en fortjeneste på 200-300.000 kr. ved bødeudmålingen (sag 14, men hvor stor en del af bøden, der er pønalt begrundet, og hvor stor en del, der har til formål at inddrage fortjenesten, er her skønsmæssigt ansat). Hertil bør lægges sag 44, hvor de tiltalte oprindeligt hævdede, at overtrædelsen var nødvendig for at få en ordre til 10 mill. kr. med en fortjeneste på godt 1 mill. kr. Her opnås fortjenesten, men det kan ikke bevises, at den ikke kunne være opnået uden overtrædelsen, hvorfor der alene nedlægges påstand om bøder på 2 gange 30.000 kr. og alene idømmes to bøder på hver 10.000 kr.

Der er således ikke tvivl om, at der i de beløbsmæssigt store sager - der især har offentlighedens interesse - er store vanskeligheder med at få inddraget et påstået udbytte. Men i sag 60, hvor anklagemyndigheden og forsvareren er enige om fortjenestens størrelse, er det lykkedes at få beløbet konfiskeret. Det kan oplyses, at den bortset herfra største udbyttekonfiskation (700.000 kr.) i Vestre Landsrets dom af 8.1.1992 (8.afd. S 1530/1990) også skete i en sag, hvor anklagemyndigheden og forsvareren var enige om besparelsens størrelse.

Muligvis kan det forhold, at der er store problemer med at få inddraget et eventuelt udbytte i de større sager, også ses på en anden måde. I 1993-94 materialet, som denne undersøgelse vedrører, kommer en meget stor del af dommene fra samme sagskompleks, hvor en hovedperson (sag 43) blev dømt for at have medvirket til 19 andres ulovlige kabelafbrænding ved først at have solgt skrottede kabler til disse personer og efter den ulovlige afbrænding af isoleringen på kablene at have tilbagekøbt de frigjorte metaller. Hos 7 af disse "medhjælpere" er i materialet sket konfiskation af samlet 217.600 kr. Ved hovedmanden skete ingen konfiskation. Dette skyldes en række forskellige faktorer. Det bør dog bemærkes, at anklagemyndigheden næppe havde bevismæssig dækning for konfiskation af et større beløb.

De ovenfor anførte oplysninger om problemene med at få indtaget fortjenester og besparelser i de større sager viser en forskel mellem anklagemyndighedens og domstolenes opfattelser. Domme-
ne kan naturligvis være udtryk for, at anklagemyndighedens be-
regninger af fortjenestene i meget betydelig grad er overdrevne. I
så fald er problemet vel rettelig kun, at disse overdrevne påstande
giver offentligheden et uheldigt billede og er skyld i udbredelsen af
den opfattelse, at det betaler sig at overtræde loven. Er forholdet
det, at anklagemyndighedens beregninger svarer til realiteterne, men
at det blot ikke er lykkedes at føre de fornødne beviser for dom-
stolene, er problemet, at det altså rent faktisk betaler sig at over-
træde loven. Endelig kan tænkes, at anklagemyndighedens påstande
er for lave, og at problemet altså i virkeligheden er større end
ovenfor angivet. De 3 nævnte muligheder kan naturligvis tænkes at
foreligge i de forskellige sager i materialet. Da udbyttespørgsmålet
nok er det væsentligste spørgsmål i denne undersøgelse, er det i
meget vidt omfang behandlet i mine bemærkninger til de enkelte
refererede sager. Mange af disse indeholder problemer vedr. for-
tjenesten (6, 14, 20, 30, 32, 43, 44, 51, 60, 64, 67, 68, 76 og 83).
Disse bemærkninger vedrører de enkelte sager. I det følgende
fremhæves nogle hovedlinier - eller hovedproblemer - i materialet.

B. Hos hvem konfiskeres?

I sag 43 mod hovedmanden i kabelafbrændingssagerne er tiltalen
rejst mod lederen af det eller de selskaber, der drev virksomheden.
Retten frifandt tiltalte for konfiskationspåstanden, fordi han alene
var leder af virksomheden, og udbyttet var tilfaldet ejeren af virk-
somheden. En anden tiltale kunne ikke have ændret dette resultat,
idet de to selskaber, tiltalte drev virksomheden i, begge var erklæret
konkurs. Der er altså brugt betydelige ressourcer på behandlingen af
konfiskationskravet, selv om det var klart, at der ikke kunne blive
tale om konfiskation af udbyttet. I sag 30 synes modellen at være
den samme: Konfiskationspåstanden nedlægges over for lederne af
to involverede anpartsselskaber, hvoraf det ene er ejet af tiltaltes
hustru og det andet begæret opløst. Uden at spørgsmålet, om hvem
fortjenesten er tilfaldet, ses berørt, konfiskerer byretten henholdsvis
25.000 kr. og 37.264 kr. hos hver af de tiltalte. Konfiskationen
stadfæstes i landsretten også uden at spørgsmålet ses berørt.

Samme problem findes i sag 32, hvor tiltale med påstand om straf
rejses mod direktøren og den daglige leder af selskabet. Over for
selskabet nedlægges påstand om konfiskation af fortjenesten på
200.000 kr. Der blev hos selskabet konfiskeret 190.000 kr. i byret-
ten. Afgørelsen blev stadfæstet af landsretten. Der var af Skifteret-
ten udpeget en likvidator, der var underrettet om retsmøderne, men
som ikke mødte op. Her synes i to instanser behandlet en påstand
om udbyttekonfiskation over for et insolvent selskab. Muligvis har
man i byretten været opmærksom på, at det kunne synes formålsløst
at behandle et konfiskationskrav overfor et insolvent selskab. I
retsbogen fra domsforhandlingen findes følgende passus: "Både
anklageren og forsvareren erklærede sig indforstået med, at det
lægges til grund, at der er identitet mellem de tiltalte." Det er mig

ikke muligt at se, om denne erklæring specielt vedrører konfiskationen eller andre forhold.

De nævnte sager viser dels, at der er betydelig uklarhed om, hos hvem konfiskationen kan foretages. De nævnte sager har været behandlet hos flere statsadvokater, og i den ene sag konfiskerer landsretten altså selskabernes fortjeneste hos ledeme. Det bør nævnes, at man i sag 20, der er afgjort af byretten, øjensynligt konfiskerer hele besparelsen, 6.500 kr., hos den ene af to interessenter. I disse tilfælde har hver interessent sparet, hvad der svarer til hans andel i interessentskabet. I sagen ejede tiltalte 2/3. Jeg har alene haft selve dommens tekst.

C. Opgørelsen af konfiskationskravet.

a. Afhængigheden af selve overtrædelsens omfang.

Udbyttet ved en strafbar handling er naturligvis afhængig af hvilken strafbar handling, det udregnes for. Under mine bemærkninger til sag 43 afsnit I har jeg redegjort for, hvorledes anklagemyndigheden alene har rejst tiltale for medvirken til afbrænding af kabler og påstår konfiskation af ca. 1 mill. kr., uanset at Miljøstyrelsens beregning af denne fortjeneste tilsyneladende bygger på både den ulovlige afbrænding og den ulovlige afskrælning. Anklageren synes ikke at have set denne forskel.

Denne banalitet, at fortjenesten skal vedrøre de overtrædelser, der rejses tiltale for, får særlig betydning, hvis der er tale om at beregne fortjenesten ved en ulovlig produktion/ virksomhed, der strækker sig over en vis tid. Udbyttet vil her være helt afhængigt af gemingsperioden. I mine bemærkninger til sag 67 har jeg redegjort for, hvorledes man først udregner fortjenesten ved 1 års ulovlig bilvask til 150.000 kr. Da man 1½ år efter rejser tiltale med en gemingsperiode på 1½ år, anslås fortjenesten fortsat til 150.000 kr., selv om den nu - ud fra de angivne præmisser - er 225.000 kr. Da byretsdommen afsiges, har den ulovlige bilvask været 1 år og 8 måneder, og fortjenesten er nu 250.000 kr. Når byretten konfiskerede 150.000 kr. og idømte selskabet en bøde på 15.000 kr., må dette resultat - isoleret set - betragtes som klart stridende mod lovgivers intention om, at overtrædelsen af Miljøloven ikke må kunne betale sig. Problemet med udregningen af fortjenesten kom ikke frem i ankesagen, da anklagemyndigheden her påstod frifindelse. Fortjenesten ville ud fra de angivne forudsætninger på dette tidspunkt have været 525.000 kr., men af processuelle grunde ville dette beløb ikke kunne være konfiskeret. Man kan næppe forestille sig, at tiltalen kan ændres under anken. Gevinsten ved at fortsætte den strafbare aktivitet under anken kan derfor næppe inddrages.

b. Beregningen af bruttofortjenesten.

I øvrigt kan beregningen af fortjenesten hævdes at bestå af to elementer: beregning af det der ofte kaldes bruttofortjenesten ved overtrædelsen og dernæst beregning af hvilke udgifter, der skal

fratrækkes bruttofortjenesten for at nå frem til det beløb, straffelovens § 75, stk. 1 betegner som udbyttet. Efter straffelovens § 75, stk. 1, 2. pkt. kan der konfiskeres et beløb, som skønnes at svare til det indvundne udbytte, hvis dettes størrelse ikke kan bevises.

Udgangspunktet er naturligvis, at anklagemyndigheden og miljømyndigheden må forsøge ud fra sagens oplysninger at beregne fortjenesten. Bruttofortjenesten skal opgøres excl. moms, da tiltalte jo har betalt dette beløb til statskassen, og da det ikke efterfølgende kan kræves tilbagebetalt, modsat indkomstskat. Kun i sag 6 synes momsen at være indregnet i bruttobeløbet og altså uberettiget at være konfiskeret. I sag 43 har den sigtede hovedmand i kabelafbrændingssagerne oplyst sin fortjeneste til 10 øre pr. kg. afbrændt kabel. Da politimesteren - muligvis med rette - anser dette for en underdrivelse, indstiller han til Miljøstyrelsen, at man påstår konfiskation af et skønsmæssigt ansat højere beløb. Miljøstyrelsen anfører med rette, at dette dog må underbygges med en form for beregning, der derfor foretages af styrelsen. I denne sag blev beregningsmetoden ikke efterprøvet, da fortjenesten som nævnt ovenfor ikke var tilfaldet tiltalte.

I sag 14 med en opgjort fortjeneste til 1,3 mill. kr. forkaster både byret og landsret grundlaget for beregningen. Beregningen byggede på forrentning og afskrivning af et rensningsanlæg dimensioneret til den forurening, der var rejst tiltale for. Allerede fordi beviset for omfanget af udledt spildevand delvis svigtede, svækkedes beregningens sikkerhed. Jeg har i mine bemærkninger til denne sag under punkt IV redegjort for, hvor svært det er i denne type sager at opstille en sikker beregning, og påpeget, at dette meget vel kan skyldes realiteter, som ingen retsregler eller sagsbehandling kan ændre på. Ved så omfattende en produktion, som der her er tale om hos den tiltalte virksomhed, er det umuligt udtømmende at bevise, at overtrædelsen kun kunne være undgået ved ganske bestemte produktionsændringer. Når dette ikke kan bevises, bliver der i meget høj grad tale om en skønsmæssig ansættelse af fortjenesten, og retten afviste klart, at der overhovedet var grundlag for et sådant skøn.

I sag 60 bygger opgørelsen, ligesom i sag 14, fundamentalt på en beregning af omfanget af affald, her deponeret skrotrensejord. Miljømyndigheder og anklagemyndighed har efterfølgende haft meget ringe muligheder for at bestemme dettes omfang, og man har taget udgangspunkt i virksomhedens eget skøn, hvorefter skrotrensejorden udgjorde 6% af det rensede skrot. Man har herefter beregnet, hvad det ville have kostet at lave et depot til den urensede mængde skrotrensejord. Man har tallene i 1989-priser, men beregningen i byretten er omregnet til 1984-priser og udregnet til 1,7 mill. kr., der så påstås konfiskeret som udbytte. Hvis en virksomhed ved sin overtrædelse af loven har sparet 1,7 mill. kr. i 1984 og 10 år senere skal betale dette beløb efter en konfiskationsdom, vil næppe nogen revisor være i tvivl om, at det er en god fortjeneste for virksomheden, da man har sparet 10 års forrentning af 1,7 mill. kr. Dette medfører let, at man reelt kun ville konfiskere halvdelen af gvin-

sten. Dette bliver mere tydeligt under sagsbehandlingen i landsretten jf. nedenfor.

c. Fradrag i bruttofortjenesten.

Der er almindelig enighed i den juridiske teori og praksis om, at man ofte må foretage visse fradrag i bruttoudbyttet for at nå frem til "udbyttet" i straffelovens § 75, stk. 1. Spørgsmålet om fradragets størrelse kompliceres af, at der rent juridisk er tvivl om, hvilke udgiftsposter der kan fratrækkes. Det er ikke muligt her at udstikke præcise retningslinier for løsningen af dette problem. Det vil kræve en omfattende juridisk analyse med udgangspunkt i et betydeligt større domsmateriale end her anvendt. Det kan dog oplyses, at spørgsmålet er behandlet i flere af de refererede kalbelskrotsager og i de to sager vedr. autogranulat, sag 30 og 32. I sag 68 om kabelskrot forhøjer landsretten konfiskationsbeløbet fra byretsdommens 70.000 kr. til 100.000 kr. med bemærkningen, at der er så stor usikkerhed om udgifternes størrelse, at disse må ansættes skønsmæssigt. Det forekommer mig rimeligt, hvis man vil anvende udbyttekonfiskationsinstituttet, at pålægge anklagemyndigheden at bevise eller i meget høj grad at sandsynliggøre bruttofortjenestens størrelse og lade tiltalte bevise fradragenes størrelse, i det omfang disse vedrører afholdte udgifter.

I flere af de større sager er der væsentlige problemer vedr. fradragsposternes størrelse. I sag 67, hvor tiltalen har til formål at standse anvendelsen af et bilvaskeanlæg, anvender man fabrikantens oplysninger om standardafskrivning af anlægget og kommer på denne måde til det helt urealistiske resultat, at et anlæg, der anvendes i 1 år, kan give et meget stort overskud. Det er muligt, anlægget repræsenterer en betydelig værdi, selv om det skal flyttes, men der er dog så betydelige udgifter, at det er uforståeligt, at anklagemyndighed og byret når frem til dette resultat. Det skyldes muligvis, at forsvareren ikke bestrider beregningen. Spørgsmålet blev ikke prøvet i landsretten.

I sag 83 om ulovlig deponering af importeret tungmetalholdigt husholdningsaffald er tiltaltes bruttoindtægt opgjort til knap 300.000 kr. Efter statsadvokatens gennemgang af sagen foretages fradrag for de udgifter, sigtede allerede havde afholdt til lovlig bortskaffelse af husholdningsaffaldet fra to af de tre gårdejere, der havde modtaget det. Efter fradrag af de afholdte udgifter havde tiltalte 35.000 kr., som anklagemyndigheden påstod konfiskeret. Både byret og landsret undlod konfiskation, fordi tiltalte sandsynligvis under en civil sag ville blive pålagt også at betale oprydningen hos den tredje gårdejer.

I den nævnte sag 60 vedr. skrotrensejorden undlod byretten at foretage konfiskation, fordi det på gemingstidspunktet var uklart, hvilke udgifter tiltalte ville blive pålagt for at hindre faren for udvaskning af affaldet i fjorden. Under forberedelsen af landsretsbehandlingen foreligger oplysninger, som tyder på, at disse udgifter ud fra almindelige principper skulle give et fradrag på 500.000 kr., således at udbyttet skulle være 1,2 mill. kr. Der er i referatet af

sagen redegjort mere detaljeret for udregningen af dette beløb. Da spørgsmålet om disse beskyttelsesarbejder imidlertid ikke endeligt afklares, bliver statsadvokaten og Miljøstyrelsen enige om at beregne fortjenesten ved ikke at anlægge depotet i 1984 som rentebesparelsen af 1,7 mill. kr. for perioden 1984-89, hvilket giver 1,2 mill. kr. Forsvareren accepterede denne opgørelse, og den blev lagt til grund af landsretten. Jeg har som anført i mine bemærkninger til afgørelsen meget svært ved at se, at der herved skete en konfiskation af et beløb blot i nærheden af fortjenesten. Hvis anlægsudgifterne opgøres til 1,7 mill. kr., skulle dette beløb vel som udgangspunkt forrentes i 10 år og ikke i 5 år. Dette ville - ud fra oplysningerne i sagen - give en bruttofortjeneste i størrelsesordenen 1,7 mill. kr. plus 2,4 mill. kr. eller 4 mill. kr., hvorfra så skulle fradrages de udgifter virksomheden p.g.a. overtrædelsen blev pålagt at afholde senere. Meget tyder på, at disse udgifter kun marginalt er påvirket af den ulovligt deponerede skrotrensejord. Som nævnt har man muligvis meget let kunnet få dette skøn bekræftet, men det er efter de skriftlige oplysninger ikke søgt.

I sagen om skrotrensejorden fandt retten, at virksomheden skulle have fradrag for de udgifter, den senere ville blive pålagt at afholde til afværgeforanstaltninger. I sag 32 blev tiltalte pålagt at betale udbyttet med 190.000 kr., uanset miljømyndighedene allerede havde anmeldt et erstatningskrav på 800.000 kr., der blev udskudt til civilt søgsmål, og i øvrigt havde beregnet, at de nødvendige afværgeforanstaltninger ville koste 15 mill. kr. Med disse poster som fradrag er der ikke fortjeneste i sagen. Når domstolene - hverken byretten eller landsretten - ikke i denne sag reagerer som i sagen om skrotrensejorden, skyldes det måske, at det tiltalte selskab var insolvent og aldrig ville kunne betale de nævnte beløb og vel derfor ikke bør have fradrag for dem. Derfor skal man altså søge bruttoudbyttet inddraget ved konfiskation. Det er svært at se noget fornuftigt i at bruge ressourcerne på et konfiskationskrav over for et selskab under konkurs og samtidig se bort fra et erstatningskrav på godt 16 mill. kr. Konfiskationskravet på 190.000 kr. er stillet sidst i konkursordenen og har derfor kun akademisk (eller beskæftigelsesmæssig) interesse. Jeg har i bemærkningerne til sag 30, der vedrører samme form for aktivitet, redegjort for, at denne form for overtrædelser netop kun er "rationel", fordi lovovertræderen indkasserer en vis fortjeneste og overlader oprydningsudgifter af en helt anden størrelsesorden til samfundet. Problemet ved at dyrke fortjenestesynspunktet i disse sager er, at rettens opmærksomhed ikke koncentrerer sig om, hvilke beløb overtrædelserne koster det offentlige, og at overtrædelserne er særdeles strafværdige.

D. Sammenfattende om udbyttekonfiskation.

I sin redegørelse i Anklagemyndighedens Årsberetning 1987 anfører Birgitte Vestberg s. 31, at der ikke i det af hende anvendte materiale er eksempler på konfiskation af fortjenesten. Der er sket en markant udvikling på dette punkt. Denne skyldes sandsynligvis Rigsadvokatens klare melding i hans Meddelelse nr. 40.1991, pkt.

3.4: "Er der grundlag herfor, bør der nedlægges påstand om konfiskation af det udbytte, der er opnået ved lovovertrædelsen."

I de største sager synes anklagemyndigheden og Miljøstyrelsen at have betydelige problemer med at håndtere konfiskationsspørgsmålene, både hvad angår spørgsmålet om rette konfiskationssubjekt og om beregningen af udbyttet. Domstolene synes i deres prøvelse af udbytteberegningen noget forsigtige og opfatter nok en enighed mellem forsvarer og anklager således, at domstolene er uden ansvar for beregningen. Omvendt synes domstolene i de større sager meget lidt tilbøjelige til at acceptere anklagemyndighedens og Miljøstyrelsens beregninger, hvis disse bestrides af forsvareren. Man kan have en fornemmelse af, at domstolene er meget lidt tilbøjelige til at anvende straffelovens § 75, stk. 1, 2. pkt. vedr. deres mulighed for at skønne over udbyttet. I stedet er der måske en vis tilbøjelighed til at bruge den fra skyldvurderingen kendte grundsætning om, at "enhver begrundet tvivl skal komme den tiltalte til gode.". Ved beregningen af større konfiskationsbeløb vil der altid være en begrundet tvivl, og resultatet bliver efter anvendelse af den nævnte grundsætning således, at man skal være sikker på ikke at konfiskere mere end udbyttet. Dette er ensbetydende med, at ved tvivl skal konfiskationsbeløbet fastsættes således, at der er betydelig større sandsynlighed for, at virksomheden beholder en del af udbyttet, end at den bliver pålagt at betale den fulde fortjeneste. Dette er som sagt en fornemmelse, der er umulig at bevise. Dog findes enkelte afgørelser, der ret entydigt peger i denne retning, f.eks. nedsætter landsretten i sag 76 konfiskationsbeløbet fra 50.000 kr. til 30.000 kr. med følgende begrundelse: "Det findes dog efter disse oplysninger at kunne lægges til grund, at nettofortjenesten i hvert fald har været 30.000 kr." (Min understregning). Her redegøres klart for, at man ikke har anvendt straffelovens § 75, stk. 1, 2. pkt., men reglen om, at enhver begrundet tvivl skal komme tiltalte til gode. Resultatet bliver en dom, hvorefter det er overvejende sandsynligt, at tiltale har fået lov til at beholde en del af udbyttet.

VIII. Nogle bemærkninger om sanktionsniveauet.

Som nævnt ovenfor i afsnit I om domsmaterialet er dommene så sparsomt begrundede, at det er vanskeligt at forholde sig til strafudmålingen. Oven i købet synes retspraksis særdeles usikker. Af 19 strafudmålinger foretaget i byretten ændrer landsretterne de 12. I 6 tilfælde sættes bødene op med 75%, 25%, 66%, 233% og 150%, og i 6 tilfælde sættes de ned med 40%, 50%, 50%, 75%, 55%, 60%, hvoraf den sidstnævnte så af Højesteret forhøjes med 275%. Allerede disse tal viser vel, at der ikke er nogen klar linie i strafudmålingen i miljøstraffesagene. Mine kommentarer vil derfor holde sig på et forholdsvis generelt plan. Som nævnt i de foregående afsnit bør både konfiskation og sagsomkostninger inddrages, hvis man ønsker at danne sig et billede af, hvad det i dag "koster" at blive dømt for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven.

I 2 sager påstås frihedsstraf, og domstolene følger i begge tilfælde påstanden. De to tiltalte idømmes hver 40 dages hæfte. I den ene

sag idømmes konfiskation, i den anden sag må konfiskationskravet afvises. Jeg har bemærket, at de 40 dages hæfte skal sættes i forhold til, at samfundets udgifter ved oprydning efter den ene er 15 mill. kr. Hvad ville man have takseret et hærværk til 15 mill. kr. til? Jeg refererede, at landsretten i U 1990.10, hvor flere unge blev dømt for hærværk mod Shell-stationer for de enkelte med ødelæggelser fra 2.000 til 18.400 kr. og bortskaffelser til mellem 8.100 og 12.200 kr., fastsatte straffene til 30-60 dages hæfte. Denne udmåling svarer vel til Højesterets afgørelse i U 1988.372, hvor bl.a. 16 tilfælde af graffitimaling af S-tog med afrensningsudgifter på 24.675 kr. blev straffet med 60 dages hæfte, hvoraf de 30 dage blev gjort betinget p.g.a. ung alder (16/17 år). Som alle strafudmålings-spørgsmål kan det diskuteres, om denne sammenligning er rimelig. Anklagere og dommere henviser ofte til, at de er generalister, men man er meget lidt tilbøjelig til at diskutere strafudmåling i miljø-sager i forhold til andre strafbare handlinger. Jeg har i mine bemærkninger opfordret til, at man i disse sager, hvor enkeltpersoner gør ulovlig affaldsbortskaffelse til deres levevej, anlægger en hårdere linie og generelt søger at udvide området for frihedsstraf frem for at bruge ressourcer på at opnå konfiskation i konkursramte selskaber eller hos bistandsmodtagere.

I de øvrige sager, hvor overtrædelse knytter sig til en ellers lovlig produktion, har nogle enkelte sager tiltrukket sig meget stor opmærksomhed i undersøgelsen. Dette kan hævdes at forrykke billedet, således at dette tegnes for sort eller pessimistisk i forhold til indfrielsen af Folketingets intention om, at det ikke må kunne betale sig at overtræde Miljøbeskyttelsesloven. Billedet er imidlertid mere nuanceret.

I sag 83 havde tiltalte søgt at opnå en fortjeneste på 260.000 kr. ved ulovlig deponering af tysk husholdningsaffald. Sagen endte p.g.a. hans udgifter til oprydning med et tab. Alligevel blev han idømt en bøde på 200.000 kr. og pålagt sagsomkostninger på vel 75-100.000 kr. På grund af oprydningen forårsagede overtrædelserne ingen skade på miljøet, eller i hvert fald meget begrænset skade. I Højesteretssagen var der tale om en virksomhed, som efter alt at dømme lukkede med et milliontab. Bøden blev af Højesteret fastsat til 300.000 kr. primært p.g.a. miljøskaden, og i sagsomkostninger blev tiltalte pålagt at betale næsten 200.000 kr. De to nævnte afgørelser lever fuldt ud op til lovgivers intentioner.

De sager, hvor der har været de største problemer, er tilfælde, hvor miljømyndighederne og anklagemyndigheden har ment, at der ikke alene er tilsigtet en fortjeneste, men rent faktisk opnået en meget stor fortjeneste. I sag 60 fik anklagemyndigheden medhold i et konfiskationskrav på 1,2 mill. kr., og derudover idømtes tiltalte en bøde på 300.000 kr. Jeg har ovenfor i afsnit VII, C, b argumenteret for, at fortjenesten meget vel kan have været 4 mill. kr.

Sagsforløbet i den anden sag, hvor anklagemyndigheden påstod fortjenesten opgjort til et millionbeløb, sag 14, viser muligvis et i den juridiske litteratur og offentlige debat upåagtet fænomen. Ud fra en virksomhedsmæssig tankegang er det naturligt at undskylde en

overtrædelse med, at den har været nødvendig af hensyn til produktionen, arbejdspladsernes bevarelse og ofte dermed også for at få en fortjeneste. Det kan udfra denne tankegang lyde fomuftigt og forsvarligt, at man har begået mindre overtrædelser for at tjene et betydeligt beløb. Juraen accepterer ikke denne form for "nødret", men anser den tværtimod for skærpende. Følger man virksomhedens tankegang, er det mere ræsonnabelt at hævde, at overtrædelserne har været nødvendige for at opretholde eller øge produktionen end at indrømme, at de ulovlige udledninger skyldes sjusk, dårlig styring, ligegyldighed overfor miljøet osv. Landsrettens strafudmåling i denne sag kan meget vel være udtryk for en berettiget tvivl om, hvorvidt overtrædelserne var udtryk for den ene eller den anden af de to nævnte muligheder. Hvis en virksomhed har søgt at legitimere sine overtrædelser som anført, vil offentligheden meget let få indtryk af, at virksomheden har tjent stort på at overtræde loven.

Synspunktet ses til dels også i sag 44 om byggeriet før miljøgodkendelsen forelå. Begge de sigtede forklarer i første omgang helt åbent, at det var nødvendigt at overtræde lovens formelle regler for at få en ordre til 10 mill. kr. I en enkelt sag (25) synes præmisserne at afspejle den nævnte virksomhedsprægede tankegang. Den tiltalte havde gjort usædvanligt meget for at efterkomme et påbud om at lovliggøre udluftningen fra hans restaurant, men det var ikke lykkedes. Dommeren anfører en række overbevisende begrundelser for strafbortfald. Den ene lyder: at han "ville være udsat for betydelig økonomisk skade, hvis han havde efterkommet påbudet, idet han efter omstændighedene så ville være nødsaget til at lukke restauranten..." Det var med andre ord undskyldende, at hans overtrædelse skete for at redde virksomheden. I strafferetten kan dette meget let vendes til, at han ved overtrædelsen opnåede den fortjeneste, at virksomheden blev reddet, hvilket oftest repræsenterer et særdeles højt beløb. Også i sag 82 hævder tiltalte, at bødepåstanden er alt for høj, og anfører, at "udgiften til overholdelse af Miljøloven ville have lukket firmaet." Skal man som byretsdommeren anse det for i en vis forstand legitimerende at kæmpe for sin virksomheds overlevelse? En slags erhvervsstrafferettens nicht-zumutbarkeits-lære.

Eksemplerne ovenfor skal vise, at spørgsmålet om konfiskation af en fortjeneste ofte er kompliceret. Andre steder i fremstillingen har jeg forsøgt at påvise, at fortjenesten ikke er noget entydigt begreb. Der er imidlertid næppe tvivl om, at domstolene stiller store krav til beviset for størrelsen af virksomhedens udbytte. Disse beviskrav er næppe fuldt forenelige med straffelovens § 75, stk. 1, 2. pkt. og bevirker, at det er svært at hævde, at rettens afgørelser altid har inddraget fortjenestene. I Forurensning og straff - et nordisk studium, udgivet af Nordisk Ministerråd i 1991 anføres s. 285:

"I Danmark synes domstolene å fungere dempende i slike saker, ved at de stiller såvidt sterke krav til bevis for virksomhetens besparelse/fortjeneste ved lovbruddet i slike saker, at straffefølgning blir relativt komplisert. Det er tegn på skepsis fra domstolenes side overfor bøtekrav som miljømyndighetene fremmer med sikte på at bedriftens besparelse skal inndras."

Dette synes fuldt ud stadig at gøre sig gældende. Med større styrke jo mere kompliceret faktum er. Dette bliver meget let ensbetydende med en relativt noget større strengthed overfor de små syndere.

Det anførte suppleres s. 289 med følgende betragtning:

"Mens man i Danmark legger vesentlig vekt på å inndra lov-
bryters fordel eller vinning ved lovbruddet legges der i Norge
vesentlig vekt på i tillegg å straffe lovbryster økonomisk."

Også dette må vist siges fortsat at være tilfældet. Ser man på lands-
retsafgørelserne i materialet, er det karakteristisk, at bødebeløbet
ofte er en brøkdel af det konfiskerede beløb: sag 30 vedr. T2: 40%,
56: 50%, 60: 25%, 68: 10% og 76: 33%. Kun vedr. T1 i sag 30 er
bøden højere end det konfiskerede beløb: 120%. Hvis udbyttet
opgøres til det lavest mulige beløb, og bødemne fastsættes til en
begrænset del af beløbet, kan resultatet meget vel blive, at for-
tjensten måske inddrages, men som anført i citatet heller ikke mere.

I de øvrige sager, hvor retten forkaster beregningen af fortjenesten,
er det vanskeligt at sige noget blot rimeligt sikkert om bødeudmå-
lingen i forhold til lovgivers intentioner. I adskillige af de referere-
de sager har jeg ikke kommenteret rettens bødeudmåling. Dette
skyldes oftest, at jeg har anset den for at være i overensstemmelse
med lovgivers intentioner. Det bør ikke bestrides, at flertallet af
sagene afgøres på et sådant niveau, også i visse tilfælde selv om
bøden alene er en brøkdel af den påståede, se f.eks. sag 64, hvor
påstanden nok var 100.000 kr., og hvor byretten alene idømte en
bøde på 20.000 kr., og i sag 55 med henholdsvis 25.000 kr. og
12.000 kr.

Miljømyndighedernes sagsbehand- ling

Når man følger den offentlige debat om straffene i miljøsagene,
kan man ofte få indtryk af, at miljøets ve og vel afhænger af
anklagemyndighedens og domstolenes behandling af disse sager,
eller rettere af de ganske få større sager, som tiltrækker sig me-
diernes opmærksomhed. Alle er vist klar over, at den væsentligste
faktor for skattesnyderiets udbredelse er - foruden befolkningens
moral - skattemyndighedernes indsats. Det er dem, der opdager
snyderiet og får ændret ligningene. I de grove tilfælde bliver
skattesnyderne straffet.

Tilsvarende er miljømyndighedernes daglige arbejde naturligvis den
væsentligste faktor for håndhævelsen af miljølovgivningen. Hvis
miljømyndighederne ikke fører det tilsyn, de efter loven har hjem-
mel og pligt til, har retsvæsnets indsats meget lille betydning. Den
foreliggende undersøgelse vedrører alene miljøstraffesager - endog

kun i en 2 årig periode og kun vedrørende industriforureningen. Endvidere er sager, der er endt med, at de anmeldte virksomheder har vedtaget et bødeforlæg, holdt udenfor. Materialet kan ikke med rimelighed hævdes at give grundlag for en generel vurdering af miljømyndighedernes indsats, så meget desto mindre som deres arbejde alene har kunnet analyseres i forhold til de 23 særligt refererede sager og de få refererede henlagte sager. Materialet giver alene grundlag for nogle få bemærkninger om miljømyndighedernes rolle i de sager, der er endt som straffesager.

En stor del af sagene vedrører miljømyndighedernes løbende tilsyn med virksomhederne. Nogle af de største og mest komplicerede sager vedrører denne kategori. Det gælder først og fremmest sag 14 med et bødekraft på 1,5 mill. kr. over for en fiskeindustrivirksomhed, som gennem flere år havde indvundet mere vand end tilladt og tilsvarende udledt mere spildevand end tilladt. At overtrædelse havde strakt sig over flere år skyldtes klart kommunalpolitikernes uvilje mod at anmelde virksomheden, nok i høj grad fordi man ønskede virksomheden tilsluttet et påtænkt nyt rensningsanlæg. 5 kommunalbestyrelsesmedlemmer blev straffet for deres undladelse af at standse ulovligheden. Uanset embedsmændene i hele perioden havde ført et tilsyneladende kvalificeret og konsekvent tilsyn med påbud og indskærper, var straffesagen i høj grad "invalideret" og endte med en bøde på 350.000 kr. Også sag 60 om en stålproducentens ulovlige deponering af skrotrensejord vedrørte en flerårig periode. Sagens opklaring synes at skyldes, at et mindre omhyggeligt primær-kommunalt tilsyn blev afløst af et kvalificeret amtskommunalt. På grund af sagens alder var man i høj grad afhængig af virksomhedens egne oplysninger om omfanget af deponeringen. Til gengæld traf amtet meget tidligt beslutning om en beskæring af sagen til dens hovedforhold. Miljøstyrelsen fik udvidet tiltalen til andre forhold, for hvilke der skete frifindelse. Også sag 51 om ulovlig anbringelse af urensede tromler og bortskaffelse af kemikalieaffald hører til den kategori af sager, hvor en måske helt tilsynsløs periode afløses af et særdeles effektivt tilsyn, der forsøger at rette op på fortidens synder, og hvor omfanget af disse giver sagen en næsten uoverskuelig karakter.

Den nævnte sag med tromler viser, at især kommunerne og oftest de mindre kan have store problemer med at håndtere de mere juridiske dele af tilsynsvirksomheden. Således udstedes i denne sag flere oprydningspåbud, der som antydning af retten kunne være håndteret som indskærper af miljøgodkendelsen. Det bør ikke overraske, at mindre enheder uden juridisk uddannet personale kan have problemer af denne art. Der er på dette område gjort en meget betydelig pædagogisk indsats af Miljøstyrelsen ved udsendelsen af Vejledning nr. 12 1992 om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven, hvor man i meget vidt omfang henviser miljømyndighederne til at anvende indskærper i stedet for påbud, jf. s. 12 ff. Vejledningen er såvel sprogligt som systematisk og juridisk bygget op, så man må forvente, at en del af de problemer især kommunale sagsbehandlere har haft i de refererede sager på et tidspunkt før eller lige efter udgivelsen af denne vejledning, i fremtiden vil blive løst mere problemfrit. Det forudsættes så vel til gengæld, at anklagemyndig-

hedens jurister også forstår den betydelige lettelse, der ligger i at tiltalen rejses efter de primære regler, således at indskærpelse alene anføres som strafskærpene forhold.

I modsætning til de tilsyn, der har måttet kæmpe med gamle syndere, kan nævnes Højesteretssagen, hvor tilsynet synes særdeles intensivt lige fra virksomhedens start. Til gengæld synes dette tilsyn, som jeg udførligt har redegjort for i mine bemærkninger til sagen, ved sin mere emsigt end strategisk anlagte virksomhed at have gjort sagen særdeles vanskelig at overskue for både anklagemyndighed og domstole. Højesterets afgørelse i denne sag synes at have udstukket retningslinjerne for en mere realistisk bedømmelse af miljømyndighedernes indsats i disse sager.

En anden type sager udgøres af de mere kriminalitetsprægede affaldsbortskaffelser. Først og fremmest autogranulatdeponeringerne i sag 30 og 32, men også husholdningsaffaldsdeponeringerne i sag 83. Det er værd at bemærke, at disse tilfælde næppe lader sig afsløre ved almindelig tilsynsaktivitet. I sag 30 er det således påfaldende, at deponeringen sker på en skrotvirksomhed på et tidspunkt, hvor alt tyder på en kvalificeret og veltilrettelagt tilsynsvirksomhed. Sagerne afsløres ved anonyme anmeldelser til miljømyndighedene og følges effektivt og hurtigt op af disse i samarbejde med politiet. I sag 83 har den ene berørte kommune således i løbet af få døgn et godt overblik over deponeringen i kommunen, de to deponeringer i andre kommuner, forbindelse med Tyskland, hvor affaldet stammer fra, ligesom man gennem pressen har advaret andre mod at modtage affaldet.

En tredje kategori af sager opstår på grund af naboklager. Dette gælder først og fremmest sag 67 vedr. klager over den ulovligt opførte vaskehal. I denne sag kan man måske have en mistanke om, at netop naboklagerne har lagt et pres på kommunen, der har gjort det vanskeligt at afdække, at kommunens egen mangelfulde sagsbehandling er årsag til problemene. Det er påfaldende, at selv Planstyrelsens udtalelser i denne sag synes mere vild- end vejledende både vedr. sagens substans, men også vedr. kommunens senere påbud. Heller ikke den lokale miljømyndigheds håndtering af en naboklage i sag 25 om afkastet fra en restaurations ventilation aftvinger større respekt. Ikke anklagemyndigheden, men byretsdømmere rettede op på forholdet ved en meget udførlig og overbevisende argumentation for strafbortfald. I referatet af Højesteretssagen har jeg også gjort flere bemærkninger om naboklager-aspektet, se afsnit I.

I mine bemærkninger om de lokale miljømyndigheders sagsbehandling i referaterne af de enkelte sager påpeges undertiden mindre fejl og uhensigtsmæssigheder i sagsbehandlingen, ligesom nogle af bemærkningerne indeholder en særdeles positiv bedømmelse af myndighedernes håndtering. Ved en samlet bedømmelse bør erindres, at alt ses i bagklogskabens lys og med en jurists øjne. Ved varetagelsen af kommunernes mangeartede opgaver indgår naturligvis en række hensyn, hvoraf hensynet til efterfølgende eventuelt at kunne leve op til kravene i en miljøstraffesag ikke altid kan for-

ventes tillagt førsteprioritet. Er sagen imidlertid behandlet på en måde, så den ikke kan fortsætte i retten, bør den enten ikke anmeldes eller anklagemyndigheden må henlægge sagen. Især i mindre kommuner kan det undertiden være vanskeligt at indse, at sagen ikke bør anmeldes. I de tilfælde, hvor sagen havner ved mindre politimesterembeder, kan det måske også p.g.a. manglende erfaring være vanskeligt at indse, at sagen bør henlægges.

I mange af de særligt refererede sager har Miljøstyrelsen været indblandet i tilrettelæggelsen af straffesagen. Styrelsens udtalelser indeholder i langt det overvejende antal sager et fortrinligt grundlag for retsvæsnets behandling af sagen. I enkelte tilfælde har styrelsens svar ikke levet op til det normale niveau. Det gælder således sag 32 og 64, hvor styrelsen efter statsadvokatemes påvisning af fejl m.v. har måttet revidere sine udtalelser. Det er realistisk set dog ikke muligt at undgå den slags situationer. Derimod er styrelsens sagsbehandling i adskillige tilfælde påfaldende langsom. Mange af sagerne er komplicerede og kræver gennemlæsning af et betydeligt sagsmateriale og adskillige overvejelser, hvilket naturligvis må afspejle sig i sagsbehandlingstiden. I f.eks. sag 55 er det dog påfaldende, at udarbejdelsen af svar i en sag, der næppe kan være mere overskuelig, tager 2 måneder. I sag 30 og 32 er sagsbehandlingstiden 5 måneder.

Lovgiver har bestemt, at miljølovgivningen håndhæves af kommuner og amter. Som nævnt kan dette give problemer. Der er efter min opfattelse ikke grund til at tro, at disse problemer i noget videre omfang kan løses ved ansættelse/anvendelse af juridisk personale i kommunerne. De pågældende jurister vil på grund af et lille sagsantal ikke opnå nogen større ekspertise på dette specielle område. Styrelsens redegørelser er som nævnt gennemgående af en særdeles høj kvalitet og derfor oftest af væsentlig betydning for den senere afgørelse af straffesagerne. Man kan naturligvis overveje, om man yderligere bør styrke dette element i sagsbehandlingen. Man kunne for forholdsvis begrænsede ressourcer øge de responderende juristers strafferetlige forudsætninger, således at de ikke alene vedr. miljøretlige spørgsmål, men også på mere strafferetlige områder som f.eks. beregning af konfiskation, valg af ansvarssubjekt, tilregnelser m.v., blev optimalt kvalificerede. Dette ville imidlertid forrykke forholdet mellem anklagemyndigheden og Miljøstyrelsens rådgivning, således at anklagerens arbejde med sagens problemer let reduceres, hvilket vil svække hans eller hendes muligheder for at håndtere de problemer, der i blot rimeligt komplicerede sager uvægerlig vil opstå under domsforhandlingen. Håndteringen af de nævnte strafferetlige problemer i disse sager bør vel også ske i samklang med retsvæsnets håndtering af andre sager. Skattestrafferetten har i meget høj grad været styret af skatteadministrationen og i mindre grad af anklagemyndigheden. Det er næppe hensigtsmæssigt med flere specielle strafferetlige modeller. Ligeledes tror jeg det er væsentligt at fastholde, at det er den mødende anklager, der som den der lægger strategien, også er den, der har det endelige ansvar for sagens eventuelle beskæring. Såfremt anklagemyndigheden ikke fuldt ud oparbejder den fornødne ekspertise inden for de eksisterende rammer, kan det naturligvis være nødvendigt, at Mil-

jøstyrelsen opruster i nævnte retning. Man kunne også overveje at lade den responderende jurist deltage i retsmøderne i de største sager. Det kunne i flere tilfælde styrke anklageren at have en så kvalificeret konsulent ved hånden.

Politiet og anklagemyndighedens sagsbehandling.

De fleste sager, der anmeldes af miljømyndighedene, har allerede været undergivet en miljømæssig sagsbehandling hos tilsynsmyndigheden, således at sagen allerede ved politianmeldelsen er belyst til en vis grad. Selv om det ikke er anført i Retsplejeloven, er det naturligvis meningen, at politiets indsats, i de sager der vedrører lovgivningsområder, hvor der findes specielle tilsynsmyndigheder - ofte kaldet sæmmyndigheder - er begrænset til en slags overbygning på sæmmyndighedens undersøgelser. Oftest vil sagerne allerede på anmeldelsestidspunktet være så oplyste, at det er muligt for embedets jurist at vurdere sagens forvaltningsretlige og miljømæssige holdbarhed og tyngde. Under den bedømmelse vil det i høj grad være muligt for juristen at fortælle efterforskeren (politiet), hvilke oplysninger der skal fremskaffes, og hvilke spørgsmål der skal belyses. Dette er baggrunden for Rigsadvokatens anbefaling af, at ikke kurante sager straks forelægges en jurist, jf. Meddelelse nr. 4/1991, pkt. 5. Det har ikke fuldt ud været muligt at se, i hvilket omfang denne anbefaling følges. Som anført allerede i indledningen vil der ofte foregå mere uformelle drøftelser mellem juristen og efterforskeren. Og disse drøftelser er naturligvis mindst lige så værdifulde som mere formelle forelæggelser, der kan aflæses af rapporter og journaler.

Ved gennemlæsningen af efterforskningsmaterialet i de særligt refererede sager er det påfaldende, at efterforskningen i alle større sager er særdeles omhyggelig, omfattende og vidner om efterforskernes store indsigt i sagernes ofte komplicerede fakta. Sagerne er efterforsket af forskellige afdelinger. Mange er efterforsket af Rigspolitichefens rejseafdeling, andre af det lokale kriminalpoliti, nogle af ordenspolitiet og i hvert fald en enkelt af en landpolitiassistent (dog vist med en fortid ved kriminalpolitiet), sag 14. Der er intet, der indikerer, at den angivne rækkefølge af efterforskere anviser en kvalitetsmæssig rangorden for efterforskningen. Naturligvis besidder rejseafdelingen en betydelig miljømæssig ekspertise, men flere lokalt efterforskede sager er i hvert fald fuldt så godt efterforskede. Det gælder således sag 32 om deponering af importeret autogranulat, der er efterforsket af det lokale kriminalpoliti, mens sag 30 om en tilsvarende deponering er efterforsket af rejseafdelingen. Sag 44 vedr. spørgsmålet om opførelse af en produktionshal uden miljøgodkendelse er efterforsket af det lokale kriminalpoliti også på forbilledlig vis. Sag 14 om fiskeindustrivirksomheden

med for høj vandindvinding og udledning af spildevand er efterforsket glimrende af en landpolitiassistent.

Som nævnt er efterforskningen i de store sager meget omhyggelig. I et vist omfang er den sandsynligvis for omfattende. Den traditionelle politiefterforskning stræber vel efter at afdække hele faktum i og omkring forbrydelsen og har oftest som formål at finde og identificere forbryderen. Man indleder typisk med undersøgelser i den mistænkes miljø og bygger sagen op, før man skridter til afhøring.

Efterforskningen i miljøstraffesager har et ganske andet formål, nemlig at supplere miljømyndighedernes undersøgelser. Der er derfor efter min opfattelse flere eksempler på unødvendigt omfattende efterforskning, hvilket måske forsinker sagernes behandling, men også indebærer en risiko for, at den retlige behandling ikke kommer til at koncentrere sig om det væsentlige. Jeg har under referatet af sag 30 redegjort for, hvorledes denne sag efter min opfattelse er efterforsket med et ressourceforbrug, der ikke harmonerer med sagens strafferetlige substans med samlede bøder og konfiskationskrav på 112.000 kr. Jeg har også redegjort for, at denne sags store bilagsmængde øjensynligt bevirker, at anklageme hverken i byret eller landsret får fremdraget de dokumenter, som i meget høj grad kunne være med til at belyse strafværdigheden af forholdet.

I nogle sager foretages et tæt samarbejde mellem juristen, der skal være anklager i sagen, og efterforskeren. Dette har sandsynligvis meget stor betydning både for efterforskningens kvalitet og for juristens muligheder for hurtigt at danne sig et indtryk af sagen, dens aspekter og muligheder. Omvendt synes enkelte sager at være kørt uden nogen form for juridisk assistance, f.eks. sagerne 25 og 50, og resultatet svarer nok hertil. Tilsvarende er det mærkeligt, at rejseholdet anmodes om at efterforske overtrædelsen i sag 64, da denne vedrører et meget simpelt faktum, men omvendt særdeles komplicerede juridiske problemer. Det er næppe meningen, at rejseholdet skal anvendes i disse sager, selv om det kan være fristende, da det nok i flere kredse er et velkendt fænomen, at rejseholdet også ofte sørger for at få visse juridiske problemer afklaret uformelt med Miljøstyrelsen.

Et generelt problem ved efterforskningen er, som flere gange påpeget i mine bemærkninger, at efterforskere ikke klart opfatter forskellen mellem disse sager og almindelige straffelovssager. I miljøstraffesagerne er udgangspunktet næsten undtagelsesfrit dokumenterne fra miljømyndigheden: godkendelser, påbud, tilsynsrapporter, brevveksling med den anmeldte virksomhed, analyseerklæringer osv. Det er meget afgørende for formidlingen af sagen, at dette materiale præsenteres i en fornuftig rækkefølge. Der er næppe nogen bedre løsning end den af statsadvokaterne typisk anvendte kronologiske bilagering. Politiet synes i vidt omfang at bilagere efter, hvornår de får dokumenterne, eller andre principper, der i relation til formidlingen af disse sager er stærkt forringende. Præsentationen af miljøstraffesager i retten har på mange punkter større lighed med præsentationen af civile sager end med straffelovssager.

Ofte skriver politiet små enkeltsidede rapporter med referater af sagens dokumenter. Jeg anser disse referater for hæmmende for anklagerens tilegnelse af sagen. Som et særligt eksempel kan nævnes sag 67, hvor efterforskeren i en 10 siders indledende rapport gør rede for sagen og gør sig flere - i øvrigt kvalificerede - overvejelser om dens juridiske problemer. Disse rapporter kan ikke bruges af anklageren. Han/hun skal bygge sagen op på dokumenterne, og i værste fald viser rapportreferaterne, at politiet efterforskeren også har været i tvivl om dette eller hint, og så er det vel også forståeligt, at tiltalte har været det? Ligeledes anvender politiet i flere tilfælde at optage rapport over den miljøsagsbehandlende medarbejders forklaring om arbejdet med sagen. Heller ikke disse forklaringer kan anvendes til noget. Derimod vil sagsbehandlerens skriftlige redegørelse for forskellige forhold kunne bruges som delvist bevis.

I materialet indgår to sagskomplekser. Dels kabelafbrændingssagerne med sag 43 mod hovedmanden, der sælger uforarbejdede gamle kabler til forskellige kunder, der hjemme hos sig selv ulovligt afbrænder eller afskræller kableme og demæst sælger det indvundne metal tilbage til hovedmanden. Hele sagskomplekset blev efterforsket af rejseholdet. Der var her tale om en sag vedr. aktiviteter, som miljømyndighedeme stort set var uden kendskab til, og hvor efterforskningen derfor var meget væsentlig. De enkelte ulovlige behandlinger af kabler var foretaget i en lang række politikredse. Der var mellem anklageme i disse kredse et vist samarbejde med anklageren i hovedmandens kreds som den koordinerende jurist. Jeg har i mine bemærkninger i referatet redegjort for problememe vedr. formuleringen af sigtelsen mod hovedmanden, der blev sigtet for at have solgt kableme til de forskellige personer "uden at sikre sig", at disse havde tilladelse til at forarbejde dem. Som hovedmanden fornuftigt svarede, var dette vel ikke ulovligt. Tilsvarende har jeg redegjort for, at anklageren øjensynligt har begrænset tiltalen mod hovedmanden, men bruger Miljøstyrelsens udregning af fortjenesten ved en overtrædelse af mere omfattende karakter, svarende til det aftageme dømmes for. Ligeledes bemærkes, at anklagemyndighedens konfiskationskrav i denne sag afvises af retten, da tiltalte ikke er rette ansvarssubjekt vedr. dette krav. Det ville have været mere betryggende, hvis koordineringen af hele dette sagskompleks var henlagt til en mere kyndig sagsbehandler ved en af statsadvokaturene. I øvrigt er dette sagskompleks vel et af de tilfælde, hvor anklagemyndigheden samlet kunne have sparet betydelige ressourcer ved at lade en eller ganske få anklagere behandle hele sagskomplekset både før og under domsforhandlingen i byretten og eventuelt også i landsretten. Det virker meget lidt hensigtsmæssigt, at så mange anklagere skal sætte sig ind i denne sags "fællesfaktum" og "fællesjura". I sin Meddelelse nr. 4/1991 om behandling af straffesager indenfor miljøretsområdet anfører Rigsadvokaten i pkt. 5, at politimesteren i store og komplicerede sager, hvis gennemførelse vil indebære en betydelig ressourcemæssig belastning af politikredsen, kan aftale med statsadvokaten, at en medarbejder hos denne yder politikredsen assistance under efterforskningen og/eller ved sagens behandling i retten. Denne mulighed kunne med held have været anvendt i denne sag. Der er i de gældende forskrifter

næppe noget til hinder for, at statsadvokaten havde taget initiativ til at overtage sagen mod hovedmanden og eventuelt de øvrige. Problemet er vel snarere, at som anklagemyndigheden arbejder, har de enkelte afdelinger meget lidt tilskyndelse til den slags initiativer, der medfører en klar besparelse for hele systemet, men en ekstrabelastning for hans afdeling. Der findes næppe i materialet et tilfælde, hvor en statsadvokatmedhjælper er mødt i sagen i henhold til Rigsadvokatens meddelelse. Eneste sag, hvor anklageren i byretten ses at være en statsadvokatfuldmægtig, er sag 53, hvor en dambrugejer blev idømt en bøde på 750 kr. og fik konfiskeret godt 5.000 kr. Anklageskriftet var udarbejdet af en politifuldmægtig. Det er ikke muligt at se, hvorfor statsadvokaten mødte i sagen.

Det andet sagskompleks findes i sag 83, hvor en af de tre involverede politikredse overtager hele den juridiske sagsbehandling, samtidig med at efterforskningen varetages af rejseholdet, og statsadvokaten gennemgår sagen før tiltalerejsningen. Den lokale vicepolitimester møder i sagen, der bedømt ud fra materialet må anses for næsten forbilledligt behandlet i enhver henseende.

Alle de sanktionsmæssigt set tyngende sager har været forelagt statsadvokaterne. Det fremgår af mine referater af de enkelte sager, at der nok er en intensitetsforskel i de enkelte statsadvokaters prøvelse af sagerne. Det er næppe tilfældigt, at sag 83 og 47 er nogle af de hårdest sanktionerede.

Som nævnt i indledningen er dommene meget kortfattede i deres begrundelser, og kun i få tilfælde gengives anklagerens og forsvarerens procedurer. Det er således nærmest umuligt at redegøre for, i hvilket omfang anklageme præsenterer sagerne tilfredsstillende for retten. Under Folketingets 3. behandling af 1986-ændringen af straffebestemmelserne i Miljøbeskyttelsesloven oplyses, at justitsministeren over for anklagemyndigheden ville understrege, at Folketinget ønsker sagsbehandlingen styrket, bl.a. ved at det bliver de ældre og mere erfarne medarbejdere, der får overdraget disse ofte meget komplicerede sager, FT 1985-86 Forhdl. sp. 12247. I de 60 sager, hvor jeg har haft oplysning om den mødende anklager, har denne i 22 tilfælde været en fuldmægtig, i 16 sager en politiasessor og i 19 sager en vicepolitimester. I 2 mindre sager har anklageren været en polititjenestemand. I de sager, jeg har betegnet som de væsentligste (ud fra strafværdighed og kompleksitet: 14, 30, 32, 43, 44, 47, 60 og 83) er anklageren i byretten i de 6 sager vicepolitimester og i de 2 sager politiasessor. Der er således klart tale om mere erfarne medarbejdere.

En gennemlæsning af de 23 særligt refererede sager og de refererede henlagte sager efterlader indtrykket af, at sagerne i meget vidt omfang behandles fuldt tilfredsstillende. Enkelte sagers mindre tilfredsstillende behandling skyldes nok i højere grad person- end strukturproblemer, der skulle kunne løses forholdsvis let inden for det eksisterende systems rammer. Der er ikke i 1993- og 1994-sagerne eksempler på, at statsadvokaterne eller deres ansatte i mere komplicerede sager er mødt som anklagere i byretterne, men sådan-

ne eksempler findes i 1980'erne. En sådan ordning er som nævnt helt forenelig med Rigsadvokatens meddelelse.

Flere af sagemne - især de større - indeholder meget svære problemer, som ikke er hverdagskost for anklageme. I nogle af tilfældene er disse problemer håndteret meget professionelt. Undersøgelsen er som nævnt i indledningen i meget høj grad søgt anonymeret på flere niveauer. Ved nærstudier af retskredse og journalnumre kan det dog ses, at flere af de sager, der er bedst behandlet, netop er behandlet i politikredse med en erfaren anklager, der gennem årene har opbygget et særligt kendskab til dette område og eventuelt nærliggende områder. Det er således muligt i flere af de politikredse, der har et vist antal sager, at opbygge den fornødne ekspertise. Naturligvis forudsat at ansvaret placeres hos en anklager med anlæg for dette område. Ud fra materialet er der vist belæg for en forsigtig påstand om, at en kvalificeret - men ofte uformel - juridisk styring af sagen helt fra efterforskningens start også medfører det laveste ressourceforbrug. Der findes givetvis også eksempler på, at embedets faste juridiske sagsbehandler ikke har en tilfredsstillende sagsbehandling. Som udgangspunkt må ansvaret herfor være den lokale politimesters. Det er vel også sandsynligt, at de enkelte embeders behandling af miljösağeme til en vis grad afspejler politimesterens prioritering af dette område.

Der findes imidlertid adskillige politikredse, hvor selv den bedst mulige specialisering ikke vil give mulighed for, at en sagsbehandler får den fornødne ekspertise til at håndtere de større sager om industriforurening. Det kunne derfor være nærliggende at følge Retsplejerådets overvejelser i betænkning nr. 1194/1990 om anklagemyndighedens struktur, s. 167:

"På samme måde må det overvejes, om juridisk assistance burde kunne ydes i særligt omfattende sager. En sådan ordning kunne eventuelt gennemføres ved, at enkelte jurister hos de regionale statsadvokater havde miljösağeme som særlig sagsområde. Der skulle endvidere være mulighed for, at disse jurister i visse tilfælde kunne udlånes til under ledelse af de lokale politimestre at deltage i efterforskningen og den videre behandling af sagen, herunder give møde i byretten for politimesteren."

Tilsvarende anføres af det danske projekt (vel den ansvarlige statsadvokat) i det nordiske studium, s. 284:

"at ytterligere effektivisering formentlig kan oppnås gjennom bedre utnyttelse av de eksisterende ressurser, især ved spesialisering av politi/anklagemyndighet."

Materialet viser efter min opfattelse, at anklagemyndigheden har behov for øget ekspertise ved behandlingen af de største og sværeste sager. Antallet af sådanne sager er så lavt, at der allerede af denne grund ikke er behov for oprettelse af en særlig miljøstatsadvokatur. Som anbefalet af både retsplejerådet og den netop citerede statsadvokat må problemet kunne løses ved specialisering inden for de eksisterende rammer, herunder ved at statsadvokaterne

i de tilfælde, hvor den lokale politimester ikke råder over de fornødne ressourcer (eller den tilstrækkelige sagskundskab), overtager den juridiske behandling af sagen, herunder giver møde i byretten og eventuelt senere i landsretten. Dette bør naturligvis kun være tilfældet i de større og mest komplicerede sager. Det drejer sig på årsbasis øjensynligt om meget få sager. I denne undersøgelse nok højst 10 sager over 2 år, altså 5 sager årligt. Sagsantallet er så lavt, at det kunne være rimeligt at overveje, at lade én jurist ved statsadvokaterne øst for Lillebælt behandle sagene dér og tilsvarende én vest for Lillebælt. Man kunne også lade den pågældende behandle visse andre særlovssager, uden at der på nogen måde ville blive tale om en total specialisering. Man kunne overveje at lade den pågældende overtage den juridiske behandling af sager, som efterforskes af rejseholdet uden tilknytning til en kreds med en særligt kvalificeret miljøsagsmedarbejder eller sager som vedrører flere kredse.

Der har i to af de største miljøstraffesager i de senere år været anvendt medhjælpende advokater som anklagere i landsretten. Dette er givetvis sket for at sikre den mest kvalificerede behandling og kan være konkret særdeles velbegrundet. Det er efter min opfattelse ikke hensigtsmæssigt fremover at sælge sagene ud af huset. Anklagemyndigheden vil herved ikke få opbygget den ekspertise, der skal til for at styre disse sager, og hvor det er væsentligt, at de præsenteres bedst muligt også i byretten.

Kort gengivelse af konklusionerne.

I. Om sanktionsniveauet:

A. Dommenes mangel på begrundelse.

Domstolene, dog ikke Højesteret, undlader i meget høj grad at begrundere deres strafudmåling. De gør det på denne måde ofte særdeles vanskeligt at se, om deres afgørelser lever op til lovgivers intentioner bl.a. om, at det ikke må kunne betale sig at overtræde miljøbeskyttelsesloven.

B. Retspraksis usikker.

Meget betydelige ændringer i strafudmålingen i ankesagene tyder på en betydelig større usikkerhed omkring strafudmålingen i miljøsager end i andre straffesager.

C. Kun én Højesteretsafgørelse, men en klar skærpelse.

Kun en sag vedr. industriforurening er prøvet ved Højesteret. Resultatet blev en forhøjelse af landsrettens bøde på 80.000 kr. til 300.000 kr. Afgørelsen må anses for en klar efterlevelse af lovgivers intentioner, ligesom afgørelsen markerer afstandtagen fra landsrettens strenge krav til miljømyndighedene. Afgørelsen må forventes at medføre en forhøjelse af bødeniveauet i fremtidige sager.

D. Meget vanskeligt at få inddraget fortjenesten.

Gennemgangen af de større komplicerede sager, hvor overtrædelsen har medført en betydelig fortjeneste/besparelse, viser, at der i alle sager er store vanskeligheder med at få inddraget et påstået udbytte. Det højest konfiskerede beløb er 1,2 mill. kr. Anklagemyndighedens opgørelse af fortjenesten er accepteret af forsvareren. Den reelle fortjeneste har sandsynligvis været langt større.

E. Hos aktørene usikkerhed om reglerne for udbytteberegning m.v.

De nævnte problemer med at få inddraget fortjenesten skyldes til dels bevisproblemer. Gennemgangen viser dog adskillige eksempler på, at anklagemyndigheden ikke besidder den ekspertise eller erfaring, der er nødvendig for at håndtere både disse bevisproblemer og den relevante jura. Domstolene synes i et vist omfang at

stille større krav til beviseme, end der er hjemmel til i straffelovens § 75, stk. 1 og dens forarbejder.

F. Samlede sanktioner næppe højere end den opnåede fortjeneste.

I de større sager, hvor overtrædelserne har resulteret i en fortjeneste/besparelse, er det samlede sanktionsniveau - konfiskation og bøder - nok højest på et niveau svarende til virksomhedernes fortjeneste. Der er tale om et betydeligt lavere straffeniveau end i f.eks. skatte- og momsstrafferetten.

G. Formelle overtrædelser - afkriminalisering?

I sager vedr. formelle overtrædelser synes Vestre Landsret i en enkelt afgørelse (der dog følger afgørelser fra tidligere) at have taget afstand fra at anvende reglen i miljøbeskyttelsesloven § 110, stk. 5 om, at der skal tages hensyn til en tilsigtet fortjeneste. Bøden blev udmålt til et niveau, der må betegnes som stridende mod folketingets udtrykte vilje og uden nogen præventiv værdi. Det foreslås at overveje at afkriminalisere dette område.

H. Affaldsbortskaffelse som "ren" kriminalitet.

I 2 sager har domstolene markeret, at en virksomhed, der uden forbindelse med en iøvrigt lovlig produktion går ud på ulovligt at bortskaffe affald, er særlig strafværdig. Det påpeges, at det "forretningsmæssige" aspekt i disse sager synes at bestå i at få penge for bortskaffelsen og derefter foretage en ulovlig deponering, så samfundet påføres meget store udgifter (i de 2 sager millionudgifter) til oprydning. De pågældende har ingen midler til at betale for disse oprydninger. Det foreslås at udvide området for frihedsstraf inden for dette område, hvor "syndeme" juridisk set ikke har nogen fortjeneste, da de hæfter for oprydningerne.

II. Miljømyndighedernes sagsbehandling:

A. Mindre kommuners problemer med det juridiske regelsæt.

Der er typisk betydelig forskel på sagsbehandlingen i primærkommuner, amtskommuner og Miljøstyrelsen. Især mindre kommuner kan have svært ved fuldt ud at overskue det for miljøstraffesager relevante juridiske regelsæt. Dette kan realistisk set næppe afhjælpes ved inddragelse af jurister i disse enheders sagsbehandling. Området er dels for begrænset til at begrunde sådanne skridt, ligesom sagsantallet er så lavt, at juristerne ikke vil opnå den fornødne ekspertise.

B. Miljøstyrelsens udtalelser.

Miljøstyrelsens udtalelser er gennemgående, omend ikke undtagelsesfrit, af faglig høj værdi ikke alene hvad angår det miljøretlige, men også i relation til bevisspørgsmål og almindelige strafferetlige problemer. Som domstole og anklagemyndighed er Miljøstyrelsen usikker over for den retlige kvalificering af retsvildfarelser og dermed af, hvornår overtrædelserne må anses for forsætlige, hvilket i relation til miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 2 er en væsentlig faktor for strafudmålingen. Undertiden synes besvarelestiden lovlig lang.

C. Miljøstyrelsens deltagelse i retsmøderne.

De kommunale/amtskommunale sagsbehandlere deltager normalt i retsmøderne og fungerer som en slags konsulent for anklagemyndigheden. I de større sager - måske 4-5 på årsbasis - er der betydelig risiko for at der under domsforhandlingen opstår så komplicerede spørgsmål, at der kan være behov for, at også sagsbehandleren fra Miljøstyrelsens tilsynskontor deltager i retsmødet.

III. Politiet og anklagemyndighedens sagsbehandling:

A. Politiets efterforskning meget omhyggelig.

Politiets efterforskning er gennemgående meget omhyggelig og grundig. Den søger i alle de gennemgåede sager at leve op til lovgivers intentioner om at udregne en eventuel fortjeneste ved overtrædelserne eller at fremskaffe de for denne udregning relevante oplysninger. I nogle af sagerne har efterforskningen klart profitteret af en juridisk styring fra anklagemyndigheden. I andre tilfælde kunne en sådan styring meget muligt have resulteret i en bedre oplysning af sagen og i en ressourcebesparelse.

B. Behov for bedre juridisk styring af efterforskningen, specielt rejseholdets.

Anklagemyndighedens indsats er sværere at bedømme, idet den som nævnt givetvis i nogle sager har givet sig udslag i en ikke direkte synlig styring af efterforskningen. Dommene og retsbøgerne indeholder gennemgående meget få oplysninger om anklages procedure. Mere komplicerede sager behandles af overordnet personale. I nogle af de større sager synes efterforskningen at have været styret af anklagemyndighedens jurister. I adskillige tilfælde synes dette ikke at have været tilfældet. Specielt er påvist, at den kvalificerede efterforskning, rigspolitiets miljøafdeling foretager, ofte kunne have været både begrænset og samtidig forbedret ved en juridisk styring. Styringen af et specialuddannet efterforskningsteam forudsætter, at anklagemyndighedens jurister har et højt ekspertise-niveau.

C. Forelæggelse for statsadvokaterne.

Komplicerede sager har været forelagt for statsadvokaterne, hvilket i flere tilfælde klart har forbedret sagsbehandlingen. I nogle tilfælde har dette dog ikke hindret væsentlige fejl, f.eks. at konfiskationspåstand er nedlagt overfor den forkerte.

D. Anklagemyndighedens problemer med de største sager.

Generelt synes der at være betydelige vanskeligheder ved gennemførelsen af de største og mest komplicerede sager. Det er tydeligt markeret i gennemgangen af behandlingen af konfiskationsspørgsmålet, at anklagemyndigheden har problemer på dette område, der er helt centralt for efterlevelsen af Folketingets intentioner. Men også på andre områder har basale problemer været håndteret mindre overbevisende, f.eks. medvirkensproblemerne både vedr. håndteringen af gamle kabler i det klart største sagskompleks i undersøgelsen og i den ene sag om ulovlig deponering af autogranulat.

E. Retsplejerådets anbefaling af specialisering inden for det eksisterende system.

Retsplejerådet frarådede i 1990, at man oprettede en speciel miljøstatsadvokatur bl.a. med henvisning til, at den fornødne ekspertise kunne oprettes ved specialisering af enkelte jurister i de regionale statsadvokaturer. Folketinget fulgte retsplejerådet, men den omtalte specialisering er ikke foretaget. De fleste statsadvokaturers sagsbehandling tyder på, at Folketingets intentioner kun kan opfyldes ved efterlevelse af retsplejerådets anbefaling. Antallet af store sager og sagskomplekser er så lavt, at der muligvis kun er sager til specialisering indenfor én statsadvokat vest og én statsadvokatur øst for Lillebælt. De eventuelt specialiserede jurister vil i givet fald kun skulle anvende en del af deres indsats på miljøområdet. Ordningen må antages samlet at være ressource-neutral eller resultere i en ressourcebesparelse både i forhold til politiet og anklagemyndigheden og også i forhold til domstolsbehandlingen, der i højere grad end nu kan koncentreres om de væsentlige og relevante problemer.

Fortegnelse over de af Miljøstyrelsen udleverede indenretlige afgørelser vedr. industriforurening.

De med * markerede afgørelser er gennemgået i "Særligt refererede sager".

1. Retten i Horsens, 3.2.1993, 2. afd., PS 84-456/92
2. Vestre Landsret, 4.2.1993, 7. afd. S 2345/1992
3. Retten i Skive, 8.2.1993, PS 618/1992
4. Retten i Skjem, 9.2.1993, SS 524/1992
5. Retten i Skjem, 9.2.1993, SS 11/1992
- *6. Kriminalretten i Haderslev, 10.2.1993, SS 8/93
7. Retten i Middelfart, 17.2.1993, PS 319/1992
8. Viborg Kriminalret, 17.2.1993, SS 40/1993
9. Retten i Kjellerup, 18.2.1993, PS 118/1992
10. Retten i Heming, 24.2.1993, SS 4-41/1993
11. Retten i Skive, 1.3.1993, SS 613/1992
12. Retten i Heming, 22.3.1993, PS 4-960/92
13. Retten i Heming, 24.3.1993, PS 4-961
- *14. Vestre Landsret, 25.3.1993, 8. afd., S 1740/1992
15. Retten i Sæby, 30.3.1993, PS 148/92
16. Retten i Assens, 30.3.1993, SS 19/1993
17. Retten i Esbjerg, 3.5.1993, 1-0085/93
18. Kriminalretten i Fredericia, 10.6.1993, ?S 176/93
19. Retten i Ringsted, 16.6.1993, PS 36/92 & 209/91
20. Retten i Brædstrup, 29.6.1993, SS 85/1993
21. Retten i Skjem, 29.6.1993, SS 76/93
22. Retten i Heming, 11.8.1993, SS 1-571/1993
23. Retten i Ringsted, 23.8.1993, PS 148/93
24. Kriminalretten i Frederikshavn, 3.9.1993, P S47/1993
- *25. Retten i Helsingør, 3.9.1993, PS 85/1993
26. Retten i Varde, 7.9.1993, SS 301/1993
27. Retten i Brædstrup, 7.9.1993, SS 87/1993
- *28. Kriminalretten i Holbæk, 10.9.1993, SS 73/1993
29. Retten i Grindsted, 13.9.1993, SS 223/1993
- *30. Vestre Landsret, 29.9.1993, S 140/1993
31. Retten i Nibe, 1.10.1993, PS 83/1993
- *32. Vestre Landsret, 4.10.1993, 9. afd., S 160/1993
33. Retten i Nakskov, 8.10.1993, PS 1027/1993
34. Retten i Århus, 12.10.1993, SS 9314550-11
35. Retten i Grindsted, 27.10.1993, SS 218/1993
36. Vestre Landsret, 29.10.1993, 11. afd., S 1303/1993
37. Vestre Landsret, 4.11.1993, 12. afd. S 823/1993
38. Østre Landsret, 19.11.1993, 8. afd. S-1132-93
39. Retten i Hobro, 30.11.1993, PS 369/93, PS397/93
40. Retten i Hobro, 30.11.1993, PS 396/93
41. Retten i Varde, 7.12.1993, SS 459/1993

- 42. Viborg Kriminalret, 8.12.1993, SS 621/1993
- *43. Viborg Kriminalret, 5.1.1994, SS 515/1993
- *44. Vestre Landsret, 18.1.1994, 1. afd., S 1015/1993
- 45. Viborg Kriminalret, 19.1.1994, SS 605/1993
- 46. Viborg Kriminalret, 19.1.1994, SS 606/1993
- *47. Højesteret, 20.1.1994, II 329/1993
- 48. Retten i Århus, 25.1.1994, SS 9332660-9
- *49. Retten i Brøndbyerne, 26.1.1994, S-P 492/93
- *50. Kriminalretten i Vejle, 26.1.1994, PS 190/92
- *51. Vestre Landsret, 31.1.1994, S-2151-93
- 52. Retten i Grindsted, 2.2.1994, SS 340/1993
- 53. Kriminalretten i Vejle, 2.2.1994, PS 539/93
- 54. Retten i Ålborg, 3.2.1994, 9. afd., PS 1921/93
- *55. Kriminalretten i Haderslev, 7.2.1994, PS 510/93
- 56. Vestre Landsret, 9.2.1994, 6. afd., S 2602
- *57. Vestre Landsret, 8.3.1994, 11. afd., S 1610/93
- *58. Vestre Landsret, 9.3.1994, 11. afd., S 1651/93
- *59. Retten i Nibe, 10.3.1994, PS 282/1993
- *60. Østre Landsret, 11.3.1994, 9. afd., S 2662/93
- 61. Retten i Ballerup, 18.3.1994, PS 5-978/93
- 62. Retten i Århus, 21.3.1994, SS 94 01860-6
- 63. Retten i Heming, 30.3.1994, PS 4-814/92
- *64. Retten i Nykøbing F., 13.4.1994, PS 434/1993
- *65. Kriminalretten i Næstved, 21.4.1994, PS 35/94
- 66. Retten i Nibe, 21.4.1994, PS 234/93
- *67. Østre Landsret, 25.4.1994, 10. afd., S-2498-92
- *68. Vestre Landsret, 27.4.1994, 10. afd., S 0167-94
- 69. Viborg Kriminalret, 27.4.1994, SS 154/1994
- 70. Retten i Brønderslev, 28.4.1994, SS 305/93
- 71. Kriminalretten i Slagelse, 3.5.1994, SS 1155/1994
- 72. Retten i Sorø, 3.5.1994, PS 143/92
- 73. Retten i Glostrup, 3.5.1994, S 147/94
- 74. Retten i Thisted, 4.5.1994, SS 4/94
- 75. Retten i Esbjerg, 5.5.1994, 1-0977/93
- *76. Vestre Landsret, 13.5.1994, 2. afd., S 2576-93
- 77. Retten i Nibe, 8.6.1994,
- 78. Kriminalretten i Slagelse, 19.7.1994,
- 79. Viborg Kriminalret, 7.9.1994, SS 259/1994
- 80. Kriminalretten i Sønderborg, 5.10.1994, PS 147/1994
- 81. Kriminalretten i Helsingør, 6.10.1994, PS 7/94
- 82. Retten i Hvidovre, 7.10.1994, S 682/94
- *83. Østre Landsret, 16.11.1994, 4. afd., S-1590/94
- 84. Retten i Struer, 29.11.1994, PS 262/1994

Referaterne af de enkelte sager

SAG 6. Affaldsdeponering i grusgrav med falske kvitteringer.

Kriminalretten i Haderslev, den 10.2.1993

Den 1.9.1991 modtog NN fra en vognmand en regning på 6.516,99 kr. for bortskaffelse af affald vedlagt en kvittering for, at affaldet var afleveret til Affaldsregion Nord. Ved en tilfældighed opdagede NN's søn, at affaldet lå i vognmandens egen grusgrav, hvorfor NN rettede henvendelse til Affaldsregion Nord, der hurtigt fandt ud af, at affaldet ikke var deponeret dér, og at kvitteringen for afleveringen var falsk. Den 9.9.1991 underrettedes amtskommunen om dette. Under amtets tilsyn ved grusgraven samme dag nægtede vognmanden at have deponeret affald i grusgraven, og der var intet at se. Næste dag påviser NN overfor amtet, hvor affaldet er placeret og det afdækkes. Vognmanden erkender, at der er deponeret affald. Vognmanden forbydes straks at deponere affald i grusgraven. Forbuddet (§ 50a) meddeles skriftligt den 11.9.1991. Dagen efter indgives politianmeldelse for overtrædelse af Miljøbeskyttelseslovens § 35.

Ved skrivelse af 20.9.1991 pålægger amtet efter § 52 vognmanden at oplyse nærmere om affaldsmængde, affaldstype og nøjagtig placering af affaldet og efter § 68 at betale for prøvegravninger efter amtets anvisninger. Den 27.9.1991 meddeler vognmandens revisor amtet, at der er tale om 100 t have- og bygningsaffald og 300 t fra tidligere. Affaldet er jævnt fordelt over 5,5 ha. De påbudte prøvegravninger foretages den 15.10.1991 og afslører bygnings- og haveaffald i et ikke nærmere bestemt omfang. I et notat af 15.10.1991 anfører amtskommunen, at "det blotlagte affald ikke skønnes at udgøre en væsentlig forureningsfare for grundvandet". Det nævnes, at en sikker undersøgelse ville kræve en næsten total bortgravning. Af ressourcemæssige grunde foreslås i stedet fremtidigt at lave vandanalyser fra 2 prøveboringer.

Den 30.10.1991 anmelder Affaldsregion Nord dokumentfalskforholdet. Den 16.3.1992 afsiges ransagningskendelse. Denne foretages den 18.6.1992 hos vognmanden og hans revisor. Den 22.6.1992 erkender vognmanden overfor politiet selv at have udfyldt ca. 30 kvitteringer fra Affaldsregion Nord og således selv beholdt det beløb, kundeme betalte som affaldsavgift. Ligeledes erkendes deponering af ca. 100 t affald. Der er dog ikke begået dokumentfalsk/uberettiget opkrævet afgift for hele denne mængde. Nærmere præcisering af forholdet er ikke mulig. Allerede i december 1991 havde en af de berørte kommuner meddelt politiet, at der til vognmanden fra 1987-91 var udleveret 2.750 affaldskvitteringer, og at han alene havde afleveret 2.353 til lossepladsen, hvorfor der manglede knapt 400. Vognmanden forklarede under politiafhøringen den

22.6.1992, at denne mangel skyldtes fejlskrivning m.v., der havde bevirket, at nogle rekvisitioner var blevet kasseret.

Under afhøringer og i skrivelse fra amtskommunen oplyses, at der før 1991-sagen var opdaget et depot på 300 t bygge- og haveaffald i vognmandens grusgrav, uden at dette var anmeldt til politiet. Det synes snarere efterfølgende at være blevet godkendt på betingelse af bortfjernelse af asfaltrester. På baggrund af denne oplysning bad efterforskeren om et møde med repræsentanter fra amt og kommune. Ifølge rapporten fandt anklageren ikke anledning til at deltage i mødet. På mødet bekræftedes det omtalte depot på 300 t. Under afhøring den 8.10.1992 bekræfter/accepterer vognmanden, at afgiften ved aflevering af de 100 t affald er 33.672 kr. incl. moms.

Som nævnt var politianmeldelsen fra amtet vedr. den ulovlige deponering indgivet den 12.9.1991. Den 3.10.1991 besluttede anklageren, at efterforskningen skulle afvente amtets prøvegravning den 15.10. Den 17.10. sender amtet sin rapport fra denne gravning. Den 5.12.1991 holdes møde med en repræsentant fra kommunen og Told- og Skat. Den 26.2.1992 udarbejdes rapport med anmodning om ransagningskendelse vedr. dokumentfalskforholdet. Den 10.3.1992 anmodes retten om ransagningskendelse, der afsiges den 16.3. Ransagningen foretages den 18.6.1992. Første afhøring af anmeldte sker 22.6.1992. Den 7.10.1992 afholdes det nævnte møde med repræsentanter fra amt og kommune vedr. de 300 t. Den 8.10.1992 afhøres anmeldte påny.

Efterforskningen afsluttes den 9.10.1992. Da sigtede tilstår, udfærdiges retsmødebegæring den 8.1.1993. Sagen fremmes som tilståelsessag den 10.2.1993. Vognmanden dømmes for dokumentfalsk i 20-30 tilfælde og idømmes betinget straf med udsat straffastsættelse, en tillægsbøde på 10.000 kr. og konfiskation af 33.672 kr. Anklageren havde påstået bøden fastsat til 15.000 kr. Begrundelsen i dommen for bødens størrelse er alene: "findes passende at kunne bestemmes til". Sigtede accepterede konfiskation med det anførte beløb.

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Der er foretaget tilsyn umiddelbart efter underretningen om, at der er foretaget ulovlig deponering. Det forhold, at man under første tilsynsbesøg ikke finder spor af ulovlig deponeret affald viser vel vanskelighederne ved afsløring af denne type overtrædelse. Godt en måned efter første tilsyn har miljømyndighederne behandlet sagen og fremskaffet de oplysninger, der bliver afgørende for dens pådømmelse. Der er således tale om en særdeles effektiv og hurtig administrativ sagsbehandling. Den konsekvente og kontante brug af tilsynsmyndighedernes kontrolbeføjelser efter Miljøbeskyttelsesloven er dog ikke uproblematisk, idet disse beføjelser synes anvendt netop for at skaffe oplysninger til den allerede anmeldte straffesag.

Det bør bemærkes, at sagen indeholder oplysning om, at en tilsyneladende grovere affaldsdeponering er foregået få år før den aktuelle, uden at denne øjensynlig har givet anledning til politianmeldelse, men alene en begrænset oprydning for asfalt og andet særligt farligt affald. Myndighedernes måske henholdende behandling af denne tidligere deponering er ikke nævnt i hverken retsbog eller dom som en formildende omstændighed.

II. Visitering af anmeldelsen

Sagen er fra start forelagt anklageren, der besluttede at afvente anmelderens opgravning af fyldet i grusgraven. Det er næppe hensigtsmæssigt, at det nævnte møde med miljømyndighederne blev afholdt uden deltagelse af en jurist fra anklagemyndigheden.

III. Efterforskningen

Efterforskningen strækker sig øjensynligt over næsten 2 år fra amtets graveundersøgelse. Det lange tidsrum skyldes givetvis til en vis grad, at sagen foruden overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven omfatter dokumentfalsk. Dette betinger en ransagning, der først foretages 3 måneder efter, at retskendelsen foreligger. Første afhøring af anmeldte sker over 1½ år efter anmeldelsen. Anmeldte erkender forholdet. Rapporten indeholder ikke oplysninger, der kan forklare den lange efterforskningstid.

Sagen er afgjort ud fra anmeldtes egen forklaring om mængden af deponeret affald. Denne oplysning er hverken af miljømyndighederne eller politiet søgt efterprøvet, hvilket realistisk set sandsynligvis også er umuligt. Tilsvarende med anmeldtes oplysning om, at han har begået dokumentfalsk i 20-30 forhold.

IV. Beregning af fortjenesten

Anmeldte lader straks sin revisor meddele amtet, at der er deponeret 100 t affald. Kommunen oplyser afgiften pr. ton, og politi og anmeldte enes derfor om fortjenesten på 100 x 336,72 kr. Beløbet er incl. moms. Uden moms er beløbet 276,00 kr. pr. t.

I de tilfælde, hvor anmeldte har forfalsket kvitteringer for aflevering til losseplads, har han ifølge egen forklaring selv fået afgiftsbeløbet. For en del af de 100 t er der iflg. hans forklaring ikke opkrævet nogen afgift, hvorfor det altså er kunden og ikke anmeldte, der har haft økonomisk fordel af overtrædelsen. Beløbet skulle således være for højt. Givet er, at momsen normalt fradrages i udbytteberegningen, fordi denne må være betalt af den, der har fået fortjenesten, og moms kan modsat indkomstskat ikke kræves tilbage efter konfiskationen. Det reelle udbytte ud fra anmeldtes oplysninger er således noget lavere end det beregnede.

Det er sandsynligvis almindeligt, at der i straffesager mod erhvervs-virksomheder ikke sker nogen prøvelse af konfiskations-beregningen, når tiltalte og hans forsvarer ikke ønsker at bestride denne.

V. Bøder og eventuelle tvangsbøder

Anklagemyndigheden påstod en bøde på 15.000 kr. Der findes ikke i sagsakterne nogen forklaring på dette beløb. Umiddelbart synes sagen grov: affald deponeres i grusgrav med en - omend nok begrænset - risiko for grundvandsforurening, og gemingsmanden hæver selv det beløb, hans kunder har betalt for lovlig deponering. Forholdet søges også efter anmeldelsen til amtet skjult for tilsynsmyndighedene. Dette kunne tale for en noget større bøde. Imidlertid er sagen atypisk ved, at grovheden i forholdet resulterer i en betinget frihedsstraf, ligesom der kan ligge en formildende omstændighed i, at amtet muligvis få år før har accepteret en tilsvarende - blot 3 gange større - deponering.

Tilsynsmyndighedene har ikke udstedt påbud om fjernelse af affaldet eller ønsket tvangsbøder til opnåelse heraf. Denne ikke strafmæssige reaktion ville i givet fald have haft en særdeles hård - præventiv - virkning, men er ikke skønnet nødvendig og derfor undladt, jfr. det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

VI. Forelæggelse

Sagen er hverken forelagt statsadvokat eller miljøstyrelse og er næppe heller omfattet af nogen forelæggelsesregel.

SAG 14. Fiskeindustrivirksomhed som kommunen ikke ville anmelde.

Vestre Landsret, den 25.3.1993, 8.afd. S 1740/1992

En fiskeindustrivirksomhed får i februar 1983 en udledningstilladelse. Forud var foretaget undersøgelser af virksomhedens udledningsbehov, der på daværende tidspunkt blev angivet til 1.000 m³/døgn med variation i begge retninger på 400 m³. Undersøgelser, virksomheden lod foretage, viste, at rensningsanlæggets maksimale kapacitet var 44 m³/t. Det daværende anlæg var således ikke i stand til rensning af den daværende mængde spildevand. Vilkårene i udledningstilladelsen blev derfor en stramning, således at den årligt udledte mængde fastsattes til 205.000 m³/år med 1000 m³/døgn. Vandet skulle renses, så det maksimale biologiske iltforbrug var 164 kg. O₂/døgn. Den maksimale udnyttelse af rensningsanlægget blev sikret gennem etablering af en udledningstank, så tilførslen til rensningsanlægget kunne fordeles jævnt over døgnet. Da det var klart, at der var tale om en stramning, fandtes det nødvendigt med vilkår om omfattende kontrol bl.a. førelse af driftsjournal og udtagelse af månedlige mængdeproportionale afløbsprøver, for hvilke analyseresultaterne skulle sendes til kommunen og amtskommunen.

Samtidig fik virksomheden tilladelse til indvinding af vand fra egne borer. Den sag var sat i bero for at afvente en afklaring af udledningstilladelsen, da de to tilladelser klart havde en sammenhæng. Der blev givet tilladelse til indvinding af 275.000 m³ fra en boring. Det kan næppe ses direkte af tilladelsen, men maksimum skulle være fastsat således, at det svarer til en udledning på 205.000 m³/år gennem virksomhedens rensningsanlæg. Fra en anden boring blev givet tilladelse til indvinding af 65.000 m³/år. Dette vand skulle ikke udledes gennem virksomhedens rensningsanlæg. Virksomheden skulle før 1. februar indberette sidste års indvinding fra hvert af anlæggene.

Virksomheden har sandsynligvis haft problemer med at overholde vilkårene i udledningstilladelsen i hele perioden fra 1983.

I skrivelse af 21.9.1984 meddeler kommunen virksomheden, at kravene til BI5 væsentligt var overskredet i flere tilfælde og pålægger virksomheden at lovliggøre dette forhold inden en måned. Endvidere henledes virksomhedens opmærksomhed på, at man har opdaget et overløbsrør på udledningstanken lige ved rensningsanlægget. Brug af dette overløb medfører direkte udledning uden om rensningsanlægget. Amtet underrettes om overløbsrøret og anmoder kommunen om hurtigst muligt at få denne udledningsmulighed standset. Efter flere skrivelser til virksomheden meddeler denne den 11.4.1985 kommunen, at overløbet er forseglet.

Den udledte mængde spildevand angives af kommunen for 1985 til 241.000 m³ og for 1986 til 236.196 m³ (mod tilladt 205.000 m³). Virksomheden meddelte allerede i april 1985, at man ikke kunne overholde udledningsmaksimum. Disse forhøjede udledningsmængder resulterede i overskridelse af BI5 kravene, da rensningsanlægget overbelastes. I begyndelsen af 1986 meddeler virksomheden kommunen, at rensningsanlæggets kapacitet er forhøjet til 57 m³/t. I begyndelsen af 1986 meddeler virksomheden, at den som tilladt har indvundet 273.000 m³ vand. I juni 1986 får virksomheden af et ingeniørfirma udarbejdet overslag til et nyt rensningsanlæg til 4.2 millioner kr. Samtidig behandler kommunen spørgsmålet om et nyt kommunalt rensningsanlæg med eventuel tilslutning fra denne virksomhed. I begyndelsen af 1987 indberetter virksomheden, at vandindvindingen er steget til 290.000 m³, altså en mindre overskridelse (5%). I en større undersøgelse angives virksomhedens etableringsomkostninger ved et selvstændig rensningsanlæg, der nedbringer BI5 kg./døgn fra 138 til 30 til 6,9 mill. kr. og årlige driftsomkostninger til 630.000 kr. ved 1000 m³/døgn. Et andet firma beregner, at hvis en anden virksomhed bygger et rensningsanlæg, kan denne virksomhed kobles på dette med en anlægsudgift på ekstra 4,8 mill. kr. Det beslutes, at kommunen skal søge kontakt med nogle større virksomheder, herunder den i denne sag optrædende, for at søge en løsning, hvor de tilsluttes det nye kommende rensningsanlæg.

Kommunen meddeler virksomheden, at i 1986 er BI5 kravene overholdt, men at der er udledt 236.000 m³ vand mod tilladt 205.000 m³ og pålægger virksomheden at nedbringe denne udledning. I april 1987 meddeler amtet kommunen, at man forventer, at den kontrollerer udledningerne fra flere større virksomheder, herunder denne.

I maj 1987 konstaterer kommunen, at nødoverløbet igen er åbnet. Trods flere skrivelser holdes overløbet stadig åbent helt til august 1988. Ligeledes har virksomheden meddelt, at vandindvindingen i 1987 var 345.000 m³ (mod tilladt 275.000 m³). Da der desuden i 1987 er udledt en stigende mængde organisk affald, indstiller forvaltningen, at virksomheden anmeldes til politiet. På sit møde den 16.2.1988 beslutter udvalget for teknik og miljø i stedet for politianmeldelse at invitere virksomheden til et møde. Der er på dette tidspunkt nok væsentlige politiske kræfter, der arbejder på at få virksomheden til at acceptere en senere tilslutning til det påtænkte kommunale rensningsanlæg. På mødet lover virksomheden øjensynligt at nedsætte vandforbruget og at klare BI5-kravet inden 14 dage. Resultaterne bliver imidlertid dårligere, og igen i juni indstiller forvaltningen til politianmeldelse, men udvalget beslutter i stedet at indkalde virksomheden til møde. Ifølge referatet erkender virksomheden, at øget produktion har givet en overbelastning af rensningsanlægget. Spørgsmålet om overtrædelserne er nu helt klart kædet sammen med kommunens ønske om at undgå, at virksomheden laver sit eget rensningsanlæg og i stedet bliver koblet på det kommunale. Virksomheden pålægges inden for en til to måneder at fremlægge både en kortsigtet og en langsigtet plan for løsning af udledningsproblemet. Et tredje ingeniørfirma afleverer kort efter

en rapport, hvori anføres, at virksomheden skal nedbringe udledningen til 45-50 m³/t og anlægget forbedres for ca. 450.000 kr. Med uændrede produktionsforhold kan anlægget ikke sikre overholdelse af udledningskravene. Den 6.7.1988 ansøger virksomheden kommunen om dispensation til at forhøje vandmængden pr. døgn fra 1000 m³ til 1500 m³ og B15 fra 164 kg/døgn til 492 kg/døgn. Dispensationen skal gælde, indtil nyt rensningsanlæg er etableret i 1989. Man henviser til, at den gældende tilladelse med den nuværende hydrauliske belastning ikke kan overholdes. Forvaltningen finder, at kompetencen til at meddele dispensation er hos amtet, og indstiller til udvalget, at man anbefaler amtet at meddele dispensation, hvilket vedtages den 2.8.1988, dog uden stillingtagen til, i hvilket omfang dette bør ske. Sagen sendes den 4.8.1988 til amtet.

I samme måned sender en tidligere medarbejder fra virksomheden en skrivelse til Miljøstyrelsen. Den pågældende har tidligere været anlægspasser for virksomhedens rensningsanlæg, men er blevet fyret angiveligt p.g.a. omstrukturering. Han føler selv, at fyringen skyldes hans forsøg på at overholde udledningskravene, hvilket kunne stride mod virksomhedens produktionsinteresser. Han oplyser i skrivelsen klart Miljøstyrelsen om overtrædelser af udledningsvilkårene og om kommunens viden om disse overtrædelser, herunder anbefalingen af dispensation for at lovliggøre dem. Medarbejderen hævder bl.a., at virksomheden ved sine egne kontrolmålinger havde fortyndet spildevandsprøverne. Kommunen forstærkede herefter sin prøveaktivitet og fandt større vandmængder og større koncentrationer end indberettet.

I december 1988 forespurgte amtskommunen virksomheden, om man opretholdt sin dispensationsansøgning, efter at dens anlæg var forbedret betydeligt, og nye målinger viste væsentligt forbedrede resultater, ligesom kommunen i mellemtiden havde besluttet, at virksomheden skulle tilsluttes det kommende kommunale anlæg. I februar 1989 meddelte virksomheden, at ansøgningen opretholdtes.

I mellemtiden havde udvalget på ny behandlet sagen om overtrædelserne, fordi Miljøstyrelsen på baggrund af det ovenfor nævnte brev var gået i gang med at undersøge sagen. Til et møde herom i januar 1989 var bl.a. B15 resultaterne fra 1986 til 1988 opstillet af forvaltningen. I 1986 overholdtes middelværdien på 164, mens i 1987 viste en overskridelse til 290 og i 1988 til 548. Ligeledes var der markante overskridelser på maksimumværdierne. Forvaltningen indstillede på ny til politianmeldelse, men udvalget vedtog at påbyde virksomheden at udtage en syvdøgnsprøve. Virksomheden havde p.g.a. problemer med eget udstyr langt fra taget det påbudte antal prøver, og på dens anmodning erklærede kommunen sig villig til fremover at tage prøverne. Da syvdøgnsprøven var nogenlunde tilfredsstillende, besluttede udvalget ikke at foretage sig yderligere.

For 1988 indberettede virksomheden en vandindvinding på 336.000 m³, ligesom den søgte om tilladelse til øget indvinding, da forbruget de seneste år havde været ca. 350.000 m³.

I juni 1989 indgiver Miljøstyrelsen politianmeldelse mod virksomheden i en 15 sider lang redegørelse for sagens hovedproblemer og med en sammenfattende redegørelse for, hvad der bør undersøges. Det oplyses, at virksomhedens fortjeneste ved ikke at etablere det nødvendige rensningsanlæg er ca. 1,5 mill. kr. Samtidig anmoder styrelsen tilsynsrådet om at rejse sag mod udvalgets medlemmer i henhold til den kommunale styrelseslov § 61c. Tilsynsrådet anmoder udvalgsmedlemmerne om en udtalelse. De afgiver en fælles udtalelse og anfører heri bl.a., at man ikke har givet virksomheden påbud om at etablere et bedre rensningsanlæg, fordi amtet havde meddelt, at virksomheden skulle inddrages i det kommende kommunale anlæg. At man ikke påbød et delvist produktionsstop skyldtes hensynet til virksomhedens økonomi og de ansatte.

Den 9.8.1989 indleder politiet efterforskningen med afhøring af den tidligere anlægspasser på virksomheden. Han afgiver forklaring om flere uregelmæssigheder bl.a. en væsentlig udledning gennem overløbsrøret og 50 procents fortynding af spildevandsprøver, før disse blev sendt til analyse. I løbet af 4 måneder fremskaffes et betydeligt materiale, og hele persongalleriet, der har tæt forbindelse til udledningen afhøres, herunder adskillige tidligere og senere anlægspassere. I et vist omfang bekræftes den fyredes forklaring. En væsentlig ny oplysning dukker op ved afhøring af en tidligere medarbejder, der på afhørings tidspunktet er bosiddende i Sverige. Hun forklarer, at hun hver dag i 1987 havde aflæst virksomhedens vandmålere, og at alle målingerne hver for sig blev kørt ind på virksomhedens Edb-anlæg. Foreholdt dette næste dag forklarer en af virksomhedens ledere, at man ved den tidligere afhøring desværre havde glemmt at udlevere disse bilag. Ved gennemgang af bilagene afsløres, at virksomheden i 1987 og 1988 havde indvundet betydeligt mere vand end indberettet til amtet, selv om indberetningerne til amtet fremtrådte som aflæsning af målertal. Den tekniske direktør, som har underskrevet de afgivne indberetninger, afhøres i oktober 1989 og forklarer, at han har indberettet tal modtaget fra andre medarbejdere, hvilke husker han ikke. I januar 1990 sender direktøren kommunen et brev med beklagelse af, at der fra 1988 er oplyst forkerte tal for vandindvindingen, der rettelig er 463.120 m³ for den ene boring og 194.878 m³ for den anden boring. Der oplyses intet om 1987 tallene.

I august 1989 anmoder tilsynsrådet statsadvokaten om at rejse tiltale for overtrædelse af kommunestyrelseslovens § 61c mod det kommunale udvalg fem medlemmer for ikke at have bragt virksomhedens ulovlige udledninger til ophør. I september 1990 meddeler amtet kommunen, at den dispensationsansøgning kommunen fremsendte til amtet i august 1989, retteligt skal behandles af kommunen som kompetent myndighed. Amtet er imidlertid kompetent vedrørende udledningen fra kommunens spildevandssystem, hvor virksomhedens udledning går til. På denne baggrund synes amtet stærkt at fraråde kommunen at give virksomheden tilladelse til øget udledning. Til slut varsler amtet et påbud til kommunen om at lovliggøre udledningerne enten fra 1.7.1990 eller fra tilslutningen til det kommende kommunale rensningsanlæg.

Miljøstyrelsen meddeler i oktober 1989 både amt og politimester, at man finder, at amtet har overskredet sin kompetence, da alene kommunen er kompetent til at give virksomheden påbud. Den 8.12.1989 fremsender kommunen virksomhedens tilladelse til tilslutning til kommunens nye rensningsanlæg. Tilladelsen forventes at træde i kraft den 1.8.1990. Den årligt tilladte udledning forhøjes fra 205.000 m³ til 365.000 m³, men det daglig maksimum på 1000 m³ fastholdes ligesom timevandmængden fastsættes til 42 m³. Virksomheden havde ønsket døgnmængden hævet til 1440 m³, indtil kommunen meddelte, at dette tal så ville være dimensionsgivende og udløse yderligere tilslutningsafgift.

Af en klagesag vedrørende udledningen fremgår, at kommunen under målinger af den udledte vandmængde fra virksomheden har opdaget, at virksomheden under målingen i en udledningstank opmagasinerede 325 m³ spildevand.

I begyndelsen af 1990 skriver forsvareren for virksomhedens direktør til kommunen, at han opfatter forholdet således, at kommunen reelt har meddelt den dispensation, man anbefalede amtet at give, men som det viste sig, var kommunens kompetence. At kommunen ved at give dispensation selv overtrådte sin udlednings-tilladelse, vedrørte strengt taget ikke virksomheden. Den 19.2.1990 meddeler kommunen, at den ikke havde mulighed for lovligt at give dispensation, før den selv har tilladelse til øget udledning. Kommunen meddeler derfor et formelt afslag.

I maj 1990 fremsender Miljøstyrelsen en endelig udtalelse (22 sider) til politimesteren med anmodning om tiltale mod virksomheden for overtrædelse af indvindingstilladelsen og udledningstilladelsen. Endvidere anmodes om tiltale mod virksomhedens direktør for medvirken til disse overtrædelser. Endelig indstilles den tekniske direktør tiltalt for overtrædelse af straffelovens § 163 vedr. indberetningen af urigtige oplysninger om den indvundne vandmængde. Styrelsen foreslår bøder på henholdsvis 1,5 mill. kr., 10.000 kr. til den tekniske direktør og 150.000 kr. til den administrerende direktør.

Vedr. vandindvindingen anføres, at der ved hovedindvindingsstedet for hver år var:

	<i>Tilladt</i>	<i>Indberettet</i>	<i>Faktisk indvundet</i>
1987	275.000 m ³	345.000 m ³	482.157 m ³
1988	275.000 -	336.000 -	444.483 -
1989	275.000 -	ikke oplyst	395.000 -

For en anden mindre vandindvinding forelå lige så væsentlige overskridelser og fejlindberetninger vedr. 1987 og 1988. Vedr. udledningerne fortolker Miljøstyrelsen bevismaterialet (virksomhedens egne oplysninger) således, at der med støtte i amtets beregninger kan fratrækkes 120.000 m³ fra den årlige indvinding, hvorefter udledningerne bliver:

	<u>Tilladt</u>	<u>Faktisk</u>
1987	205.000 m ³	360.000 m ³
1988	205.000 -	324.000 -
1989	205.000 -	270.000 -

Vedr. B15 anføres, at de 164 kg/døgn er overskredet for 1987: 200, 1988: 262, og maksimumkravet til enkelte udledninger 245 B15 kg/døgn, 1986: 448, 1987: 522, 1988: 2954, 1989: 509.

Miljøstyrelsen finder imidlertid disse tal mindre troværdige, fordi målingerne ved prøveudtagningerne viser betydeligt (ca. 50%) mindre vandudledning end den efter styrelsens beregning gennemsnitlige og nævner, at efterforskningen konkluderer, at der er manipulationsmuligheder dels ved at tilbageholde vand i udledningstanken, mens der tages prøver, og dels ved at mindske produktionen. Mistanken resulterer i, at kommunen i 1988 tog prøver over en hel uge. I disse tilfælde var udledningstanken for lille til at rumme spildevand af betydning. Ugeserieme viste betydelig større udledning end de ordinære prøver. Ligeledes finder Miljøstyrelsen belæg for, at der er sket udledning gennem overløbsrøret. Om de miljømæssige konsekvenser anføres vedr. vandindvindingen, at den ikke har haft skadelige følger i form af saltvandsindtrængen. Andre virksomheder i området havde ikke fuldt ud udnyttet deres tilladelser, så risikogrænsen på 1,2 mill. m³ for området var ikke overskredet, selv om den anmeldte virksomhed havde overskredet sine tilladelser med næsten 0,3 mill. m³. Vedr. udledningerne anføres, at udledningerne p.g.a. stort vandskifte ikke har haft nogen markant effekt på lokalområdet, ligesom Limfjordens generelle tilstand ikke var tilfredsstillende. Det fremhæves, at udledningsoverskridelser fra enkelte virksomheder bør bedømmes i forhold til indsatskravet til netop denne virksomhed, og det påpeges, at overskridelserne i dette perspektiv er på mellem 50% og 300% i 1987-89.

Om myndighedernes behandling af overtrædelseme og deres af forsvareren påståede accept af dem anfører styrelsen, at dels har virksomheden bevidst vildledt myndighedene, således at disse ikke har kunnet se overskridelseme meget betydelige omfang, og dels har virksomheden ikke med føje kunnet tro, at kommunen lovligt kunne acceptere forholdene. Endelig anføres, at der også vil blive rejst tiltale mod udvalgsmedlemme.

Vedr. fortjenesten fastholder Miljøstyrelsen, at virksomheden i 1987-89 har sparet 1.3 mill. kr. i form af sparet afskrivning og forrentning af et anlæg til 4 mill. kr. med årlige driftsudgifter på 145.000 kr. Korrigeres udregningen for en regnefejl (5% af 4 mill. er sat til 100.000 kr. men er rettelig 200.000 kr.) er fortjenesten 300.000 kr. større, altså godt 1,5 mill. kr.

Den 3.7.1990 rejses af statsadvokaten tiltale mod virksomheden, den administrerende- og den tekniske direktør samt mod de fem udvalgsmedlemmer. Tiltalen rejses i overensstemmelse med Miljøstyrelsen og tilsynsrådets indstillinger.

Ved skrivelse af 3.9.1990 oplyser den ene forsvarer, at han vil gøre gældende, at et V-overløb kommunen har monteret, og som er brugt ved beregning af mængden af udledt vand, er fejlkonstrueret, og at det bør bedømmes af en teknisk kyndig. Han nævner en navngiven ingeniør. I december 1990 meddeler amtet, at der er fejl ved overløbsværket, og at det giver en øget usikkerhed. I én uge er dog foretaget dobbeltmålinger, og disse angives at vise, at målebygværket ved "normale" udledninger i hvert fald ikke viser for store mængder. Amtet har anført, at en mere præcis afdækning forudsætter en række modelforsøg på et opbygget anlæg. Miljøstyrelsen anfører i skrivelse af 3.1.1991, at man er enig med amtet i, at den nævnte fejl ved overløbet er uden væsentlig betydning. Politimesteren tilslutter sig denne udtalelse og anfører i sin skrivelse til forsvareren, at forsvareren indtil nu alene har gjort gældende, at overtrædelseme var sket med stiltiende tilladelse. Han ønsker oplyst, om man nu også vil bestride overtrædelseme. Forsvareren svarer, at han, før han blev opmærksom på nævnte fejl, mente, at målingerne var troværdige. Nu måtte de anses for upålidelige. Der foretages herefter beregninger over overløbsmålingernes forhold til virksomhedens egne målinger. Forelagt dette materiale anfører forsvareren den 14.4.1991, at virksomhedens eget måleudstyr også var upålideligt p.g.a. diverse fejl.

Den 15.5.1991 forhøjes virksomhedens vandindvindingstilladelse fra 275.000 m³ til 400.000 m³. I september 1991 indledes domsforhandlingen vedr. de fem udvalgsmedlemmer, der blev afhørt. Sagen blev derefter udsat til den 30.10.1991, men næste retsmøde fandt først sted den 24.3.1992. Den administrerende direktør blev afhørt og forklarede, at virksomheden primært havde ønsket at lave sit eget rensningsanlæg. Kommunen havde accepteret dette, men amtet sagt nej. Det havde kostet virksomheden ca. 7 mill. kr. I øvrigt mente han, at sagen om udledningerne var i orden, efter at kommunen havde indstillet til amtet, at der blev givet dispensation. Da man intet hørte i 1½ år tydede alt på dette. Hvis kommunen havde håndhævet udledningstilladelsens vilkår, ville han have lukket filetafdelingen, der var særligt vandforbrugende. Denne afdeling gav underskud, så man ville ved en lukning med fyring af 250 medarbejdere have øget indtjeningen.

Den tekniske direktør forklarede først som tiltalt, at han havde afgivet de urigtige indberetninger, fordi han ikke var klar over, at der var målinger. Der var altså tale om et skøn. Direktøren blev demæst under vidneansvar afhørt om sagens øvrige indhold. Som nævnt byggede Miljøstyrelsens beregninger af udledningen på tallene for indvundet vand minus forbrugt vand. Tallene for forbruget var taget fra virksomhedens egne oplysninger. Afhørt om disse tal - som direktøren til dels selv havde givet - anfører han, at de er meget usikre.

Sagen blev herefter udsat til den 18.5.1992, hvor 8 ansatte blev afhørt herunder flere anlægspassere. Endvidere blev borgmesteren afhørt og forklarede, at selv om han ikke var medlem af udvalget for teknik og miljø, deltog han stort set i alle møder. Han havde anset det for afgørende at få virksomheden tilsluttet det fælles

kommunale anlæg frem for, at den byggede sit eget anlæg. Han havde derfor i udvalget givet udtryk for stærk modstand mod en politianmeldelse. Endelig blev afhørt flere vidner fra kommunen, amtskommunen og Miljøstyrelsen. Det blev bl.a. forklaret, at tilladelsen efter tiltaleperioden til at indvinde yderligere 125.000 m³ vand fra den store indvinding var begrundet med, at en nabovirk-somhed havde fået nedsat sin indvindingstilladelse med 160.000 m³. Årsagen, til at sagen var til behandling i to år, kunne være mandskabsmangel. Under afhøringen blev også "gravet i" amtets 1½ års sagsbehandling, før man meddelte, at ikke amtet, men kommunen havde kompetencen vedr. dispensationsansøgningen.

Byrettens dom afsiges den 17.6.1992. Vedr. vandindvindingen lægger retten virksomhedens egne målinger som lagret i Edb-anlægget til grund. At myndighedene kunne have grebet ind før, og at der efterfølgende er givet tilladelse til øget indvinding, finder retten taler for nedsættelse af bøden.

Vedr. udledningeme forkastes anklagemyndighedens og Miljøstyrelsens beregninger. Det lægges til grund, at overløbet kun i særdeles begrænset omfang har været brugt, og at maksimumtilførslen pr. time har været 76 m³. Retten udtrykker sin undren over døgnmålinger på mere end 2.000 m³. For hele dette forhold sker frifindelse, for BI5 udledningeme statueres overskridelser i betydelig grad i 1988, men også overtrædelser i 1987 og 1989. Retten finder, at de af forsvaret anførte omstændigheder er strafformildende. Forsvaret havde anført, at myndighedene havde nægtet selskabet at bygge dets eget rensningsanlæg, været urimelig længe om behandlingen af dispensationsansøgningen, og at der alene var tale om udledning af organisk stof. Retten finder ikke, at udgifterne til et rensningsanlæg er den rigtige forudsætning for bødeberegningen og fastsætter bøden til 200.000 kr. Den administrerende direktør idømmes en bøde på 10.000 kr. (anklagemyndighedens forslag 75.000 kr.). Den tekniske direktør var tiltalt som medansvarlig for den ulovlige vandudledning, men blev frifundet herfor. Derimod blev han dømt for objektivt at have afgivet urigtige oplysninger vedr. vandindvindingen i 1988, og herved bevidnet noget han ikke havde kendskab til. Efter straffelovens § 163 blev han idømt 20 dagbøder af 150 kr. (3000 kr.).

Vedr. udvalgsmedlemmeme finder retten, at de i hvert fald i sommeren 1988 burde have skredet ind overfor virksomhedens overtrædelser og således har gjort sig skyldige i grov tilsidesættelse af deres pligter som udvalgsmedlemmer. Efter den kommunale styrelseslov § 61c blev 3 medlemmer idømt en bøde på 2000 kr., mens de sidste to medlemmer, der til sidst var gået ind for en politianmeldelse, blev idømt en bøde på hver 1000 kr. For alle 5 medlemmer blev der taget "stort hensyn til det pres, som borgmesteren som selvbestaltet ekstra medlem af udvalget uden ansvar lagde på de tiltalte...". Det bør tilføjes, at den administrerende direktør blev pålagt at betale 41.000 kr. i sagsomkostninger og den tekniske direktør 9.400 kr. i sagsomkostninger. De fem udvalgsmedlemmer blev antagelig pålagt i fællesskab at betale 18.220 kr. i sagsomkostninger.

Dommen blev anket til Vestre Landsret vedr. virksomheden med påstand om domfældelse efter anklageskriftet, dog således at tiltalen vedr. udledningsmængden ændredes fra de af Miljøstyrelsen beregnede tal til "betydelig mere spildevand end de tilladte 205.000 m³ årligt".

Vedr. vandindvindingsovertrædelsen tilslutter landsretten sig i sine præmisser byrettens domfældelse og angivelse af formildende omstændigheder .

Vedr. udledningernes mængde findes det bevist primært p.g.a. kommunens målinger, at der er udledt mere spildevand end tilladt. Det er herved tillagt vægt, at virksomheden ikke har ført den i vilkårene fastsatte egenkontrol. Overskridelserne findes p.g.a. måleusikkerhed ikke at kunne betegnes som "betydelige", men nok som forsætlige og begået med henblik på at opnå økonomisk fordel. Miljømyndighedens sagsbehandling og adfærd findes at burde have straffedsættende virkning. Vedr. BI5-overskridelserne findes virksomheden skyldig, - også under hensyn til den manglende egenkontrol. Uanset nogen usikkerhed ved BI5-målingerne findes overtrædelserne i hvert fald i 1988 at have været betydelige. Disse overtrædelser anses for i hvert fald groft uagtsomme og for at have medført en økonomisk fordel.

Anklagemyndigheden havde subsidiært påstået udbyttekonfiskation, men landsretten fandt det efter bevisførelsen ikke muligt at fastsætte eller med tilstrækkelig sikkerhed at skønne over udbyttets størrelse. Bøden blev herefter fastsat til 350.000 kr., idet retten lagde vægt på tre skærpende faktorer: den opnåede økonomiske fordel, overtrædelsestidspunktets tidsmæssige udstrækning, og at tilsidesættelsen af rensningskravet til spildevandet var betydeligt. Modsat blev der lagt vægt på de af forsvareren anførte omstændigheder vedr. myndighedernes handle måde og sagsbehandling.

Mine bemærkninger:

Inhabilitetsforbehold: som led i mit samarbejde med statsadvokaten i Viborg har jeg været inddraget i behandlingen af denne sag. Dels blev sagen indgående gennemdrøftet på to møder med repræsentanter fra politimesteren i Skive og fra Miljøstyrelsen. Senere deltog jeg i drøftelser om udformningen af en anke, og det var efter mit forslag, anken blev begrænset til virksomheden for ikke at blive for kompliceret til en mere koncentreret domsforhandling. Jeg mødte demæst selv som anklager i landsretten. Det er klart, at et så betydeligt personligt engagement i sagen indebærer en væsentlig risiko for, at min beskrivelse og bedømmelse af sagen ikke er så distanceret som den burde og ellers ville være. Når sagen alligevel er medtaget i udvalget af særligt behandlede sager, skyldes det dens omfang og kompleksitet, samt at den efter min opfattelse indeholder en række forhold af betydelig interesse for undersøgelsens emne. Endelig er det en af de sager, der gennem kraftig mediedækning må formodes at have været medvirkende til den i medieme ofte fremførte kritik af miljøstraffesagerne. Omvendt har det klare fordele

også at medtage en sag, jeg har et så indgående kendskab til, som man kun kan få ved at have beskæftiget sig med den alene i flere uger for at forberede domsforhandlingen, og hvor jeg selv også har oplevet de andre aktører. En gennemlæsning af en sag kan ikke give samme indtryk og muligheder for analyse.

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Der er to implicerede lokalmyndigheder - kommunen og amtskommunen.

Amtskommunen gav indvindingstilladelsen og udledningstilladelsen. Indvindingstilladelsen gav ikke juridiske problemer. Der er også tale om et forholdsvis enkelt faktum. Derimod har både byret og landsret tillagt amtskommunens adfærd som tilsynsmyndighed væsentlig betydning for strafudmålingen. Dels at amtskommunen forholdt sig passiv trods virksomhedens indberetninger af overskridelser af den tilladte indvinding. I 1987 blev indberettet en overskridelse på 70.000 m³ (25%) og i 1988 på 61.000 m³ (22%). De reelle overskridelser var på henholdsvis 75% og 61%. Det fremgår af sagen (og blev dokumenteret under domsforhandlingen), at kun en tilfældig oplysning fra en kvinde i Sverige afslører, at virksomheden har de rigtige tal. Efter denne "afsløring" beklager virksomheden sine urigtige oplysninger vedr. 1988 udledningen og korrigerer dem i en skrivelse til miljømyndighedene. Landsretten refererer udførligt denne skrivelse i dommen, men medtager ikke oplysning om, at den skrives efter at virksomheden ved fomyet afhøring erkender, at man har de rigtige tal, men glemte at udlevere dem. Dette forhold at virksomheden ved urigtige oplysninger afgivet i strid med straffeloven skjuler den reelle overtrædelse for myndighedene, kunne vel have været anført som skærpende omstændighed. Sådan har retten ikke set på forholdet.

Det andet forhold, der er tillagt formildende betydning, er, at virksomheden efterfølgende opnåede tilladelse til en indvinding, der nærmer sig den tidligere faktisk indvundne størrelse. Dette begrundes amtet med, at nabovirksomhedens indvinding er begrænset tilsvarende. Denne begrundelse synes sagligt velfunderet. Imidlertid har retten nok også skelet til, at amtet tog to år om at behandle ansøgningen om tilladelse til øget indvinding, uden at der i retten er givet klare eller tilfredsstillende svar på denne langsommelige sagsbehandling. Endelig har rettens bedømmelse af amtets generelle sagsbehandlingsniveau nok været påvirket af, at amtet først ca. 1 ½ år efter modtagelsen af virksomhedens dispensationsansøgning meddeler kommunen, at det er den og ikke amtet, der er kompetent, samtidig med at man i en lidt speciel konstruktion varsler påbud overfor kommunen. Disse sagsbehandlingsforhold fra amtet kan af virksomheden og retten være tydet, som om amtet ikke havde vilje til at forsøge at sikre en effektiv håndhævelse.

At kommunens sagsbehandling ud fra et retligt synspunkt er åbenbart utilfredsstillende, fremgår allerede af tiltalen mod udvalgsmedlemmene. Miljøstyrelsen synes ikke i sin endelige tiltalebegæring at anse det forhold, at udvalget undlod at håndhæve miljøgodken-

delsen med politianmeldelse for at være formildende, fordi udvalgsmedlemmernes adfærd var en så klar ulovlighed, at virksomheden ikke kan støtte ret på den. Ligeledes finder styrelsen, at virksomhedens vildledning af myndighedene gør det svært at anse kommunens passivitet for en godkendelse af overskridelse. Både byret og landsret undlader at præcisere, hvordan myndighedernes handlemåde er formildende. Man henviser til "de af forsvareren påberåbte forhold om miljømyndighedernes adfærd og sagsbehandling". Landsretten gengiver ikke forsvarerens synspunkter, men henviser til byretsdommen. Her anføres: "forsvaret har videre bemærket, at myndighedene har udvist ikke blot passivitet men aktiv indgriben, idet man nægtede selskabet adgangen til lovliggørelse ved at opføre et eget (billigere) anlæg og var urimeligt længe om at træffe afgørelse vedr. selskabets dispensationsansøgning, uagtet man var klar over overskridelse, mens det ikke er oplyst, i hvilket omfang selskabet fik meddelelse om kommunens måleresultater". Ved både byrettens og landsrettens upræcise formuleringer synes disse betragtninger at være tiltrådt. Det kan næppe være rettens opfattelse, at myndighedene burde have givet virksomheden tilladelse til etablering af eget rensningsanlæg i stedet for at kræve tilslutning til det fælles kommunale. Denne afgørelse er vel i så høj grad politisk og uegnet til domstolsprøvelse, at det uanset dommenes formulering må anses for usandsynligt, at man har indtaget dette standpunkt. Hverken retsbogen eller dommene indeholder da heller oplysninger, der overhovedet muliggør en stillingtagen til dette politiske spørgsmål.

Domstolene har nok snarere lagt vægt på det helhedsindtryk, at myndighedene forholdt sig passive overfor overtrædelse, fordi man politisk ønskede virksomheden tilsluttet det fælles kommunale rensningsanlæg, at den retslige håndhævelse har været politisk inficeret. Dommene indeholder ingen stillingtagen til det synspunkt, at nok kan virksomheder i god tro støtte ret på myndighedernes retsstridige dispositioner, men at dette synspunkt netop er begrænset til virksomheder i god tro, og ikke bør finde anvendelse, hvis en virksomhed er klar over, at dens egen adfærd er klart ulovlig og kun retsstridigt kan accepteres af myndighedene. Det er således ikke ud fra dommen muligt, at udlede nogle præcise retningslinier for i hvilket omfang myndighedernes passivitet begrænser strafværdigheden, med mindre man læser afgørelsen således, at enhver myndighedspassivitet er strafformildende. Spørgsmålet kompliceres yderligere af fortjenestesynspunktet jfr. nedenfor i afsnit IV.

II. Visitering af anmeldelsen

Ud fra jourmalkortet er sagen straks ved modtagelsen blevet sendt til politiet, og herfra til den landpolitiasistent der herefter forestod efterforskningen. Der synes således ikke forud for efterforskningen at være foretaget nogen juridisk analyse af sagen. I en så kompliceret sag som denne ville det meget muligt have været formålstjenligt med en særdeles grundig visitering i samarbejde med miljømyndighedene for straks at få klarlagt, hvilket materiale disse myndigheder var i besiddelse af udover det af Miljøstyrelsen fremsendte. En sådan drøftelse må antages at kunne have givet et godt

udgangspunkt for efterforskningen. Omvendt bør det erindres, at sagen er særdeles udførligt beskrevet i Miljøstyrelsens anmeldelse.

Som nævnt har sagen været drøftet flere gange hos statsadvokaten i Viborg med deltagelse både fra politimesteren og Miljøstyrelsen. Der er ikke taget referat af disse møder, ligesom der ikke i sagen findes oplysninger om møderne. For at undgå misforståelser bør bemærkes, at der ikke i retsplejeloven heller er noget krav herom. Forholdet nævnes primært for at markere den usikkerhed, en undersøgelse som denne generelt er undergivet. Der kan på det juridiske plan være foretaget væsentlige undersøgelser m.v., som ikke kan ses af den, der undersøger sagen på grundlag alene af det skriftlige materiale. Det kan således efter hukommelsen oplyses, at tiltalen efter § 163 blev valgt, selv om § 175 var mere oplagt, fordi § 175 ville forudsætte en vanskelig og usikker bevisførelse af den tekniske direktørs informationer fra andre medarbejdere. Efter bevisbedømmelsen i byretten ville der være sket frifindelse for overtrædelse af § 175.

III. Efterforskningen

Denne er gennemført særdeles hurtigt i betragtning af sagens omfang. P.g.a. ferie modtager landpolitiassistenten først sagen den 31.7.1989, og allerede den 8.12.1989 sendes forsvarergenparter frem. Miljøstyrelsens endelige tiltalebegæring foreligger den 14.5.1990. I mellemtiden er sagen undergivet en brevveksling med forsvareren, og der er foretaget yderligere undersøgelser. Statsadvokatens anklageskrift er udarbejdet den 3.7.1990. Der går herefter over et år før første retsmøde, hvilket ikke kan tilskrives retten. Af jourmalkortet fremgår, at anklagemyndigheden den 3.5.1991 anmoder om berømmelse af retsmøde. I det forløbne år er foretaget en række undersøgelser af miljømyndighedene efter anmodning fra forsvareren til politimesteren. Den væsentligste grund til dette lange efterspil er, at forsvareren først efter anklageskriftets udarbejdelse anfægter rigtigheden af målresultaterne. Hvilket som anført i referatet har sine gode grunde.

Om indholdet af efterforskningen kan oplyses, at denne dels har bestået af fremskaffelse af en række allerede foreliggende papirer fra miljømyndighedene og i et vist omfang nye redegørelser, og dels i afhøringer. Afhøringerne har i betydelig grad været koncentreret om at blotlægge, hvad der er foregået inde på virksomheden, specielt omkring rensningsanlægget og dets overløb. En gennemlæsning af rapporten bekræfter, at en efterforskning af denne karakter er særdeles vanskelig, specielt vedr. afhøring af stadig ansat personale, der vel føler en naturlig loyalitet overfor deres virksomhed. Den indenretlige afhøring viser, at bevisførelsen i retten om disse forhold er endnu sværere. Således som sagen var anmeldt og ud fra de givne oplysninger, var denne efterforskning nødvendig. I øvrigt er brugt betydelige ressourcer for at klarlægge vandforbrug m.v. i de forskellige afdelinger i virksomheden. Disse oplysninger har været uden betydning for sagens endelige afgørelse. I meget høj grad synes sagen afgjort ud fra de oplysninger, der lå hos miljømyndighedene, således at beviserne er fundet i dette

materiale, og sagens svagheder tilsvarende har været dette materiales fejl og mangler. Specielt bemærket, at det har været vanskeligt under efterforskningen at forudse, at virksomheden under den indenretlige behandling i byretten ville fragå rigtigheden af stort set alle dens egne målinger, analyser og andre oplysninger til myndighedeme.

Om bevisbedømmelsen bør bemærkes, at landsretten vedr. bevisbedømmelsen både for udledningens omfang og for dens forureningsgrad bemærker, at den tillige har "lagt vægt på, at virksomheden ikke har levet op til kontrolkravene i tilladelsen". Det synes heraf at kunne udledes, at en virksomhed, der ikke har foretaget de målinger og analyser den er pligtig til efter vilkårene i godkendelsen, eller som hævder, at disse målinger er ubrugelige, står i en bevissvagere situation, når den vil anfægte miljømyndighedernes bevismateriale.

Om tilregnelsen bemærker landsretten, at det må anses for bevist, at udledningen af for meget vand er sket forsætligt, mens det om overskridelsen af forureningsgraden alene anføres, at den i hvert fald har været groft uagtsom. Virksomheden havde fået flere påbud om nedbringelse af forureningen, hvilket normalt anføres som støtte for, at overskridelseme er forsætlige.

IV. Beregning af fortjenesten

Allerede i sin anmeldelse anfører Miljøstyrelsen sit afgørende synspunkt vedr. beregning af fortjenesten. Forureningen kunne kun være fjernet ved etablering af et rensningsanlæg, således at besparelsen kan udregnes som forrentning af, afskrivning på og driftsudgifter til dette rensningsanlæg, ca. 1,5 mill. kr. Dette synspunkt blev forfægtet af anklagemyndigheden. Modellen er velkendt, og er nu nævnt i vejledning nr. 12 1992 fra Miljøstyrelsen om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven, side 33.

Det første problem er naturligvis dimensioneringen af anlægget. I denne sag forelå flere private ingeniørfirmaers beregninger, der støttede Miljøstyrelsens beregning vedr. anlægsudgifterne. Af væsentlig betydning for konfiskationsbeløbet er naturligvis afskrivningsperioden. Der er næppe nogen, der kan sige, hvad den rigtige afskrivningsperiode er i den konkrete sag. Man regner her med almindelige antagelser, men hvis f.eks. virksomheden var flyttet eller ophørt efter otte år, er de årlige afskrivninger betydeligt større. Lidt kategorisk kan hævdes, at her var virksomheden pålagt tilslutning i 1990 til et kommunalt rensningsanlæg, så et privat anlæg skulle være afskrevet på tre år, hvilket ville have givet et betydeligt højere beløb for fortjenesten.

I denne sag hævdede forsvareren, at beregningen var urealistisk. Hermed hentydedes nok til, at man ikke ville acceptere, at virksomheden byggede sit eget rensningsanlæg og således ville holde sig uden for det kommende kommunale rensningsanlæg. Det kunne også være anført, at virksomheden ikke blot var tiltalt for at udlede forurennet vand, men også for at udlede for meget vand. Dette sidste forhold ville ikke blive afhjulpet ved bedre rensning. An-

klageren anførte i byretten, at så måtte virksomheden have bortkørt vandet til et andet rensningsanlæg, hvilket ville være blevet dyrere.

I denne sag hævdede virksomheden, at den kunne have undgået overtrædelsen ved at lukke en afdeling, der var særdeles vandforbrugende og stærkt underskudsgivende. At virksomheden altså kunne have haft en større fortjeneste uden overtrædelsen, men at man undlod lukningen for at undlade at fyre flere hundrede medarbejdere. Ligeledes viste perioden efter tiltaleperioden ifølge virksomheden, at den omlagde sin produktion således, at den på det tidspunkt, hvor betaling til det kommunale rensningsanlæg afhang af udledningernes størrelse, var i stand til at opretholde nogenlunde samme produktion med udledninger, der næsten holdt sig til de oprindeligt tilladte. Synspunktet er vel nærmere det, at det der i sagen tog sig ud som en nødvendig følgefurening af øget produktion, viste sig at være sjusk eller manglende styring. Det er nok på denne baggrund, man skal forstå landsrettens bemærkninger om, at det efter "bevisførelsen ikke [er] muligt at fastsætte eller med tilstrækkelig sikkerhed at skønne over, hvad virksomhedens udbytte ved de strafbare handlinger har været. Der er derfor ikke grundlag for konfiskation".

Ovenstående viser, at det i sager med så komplicerede produktionsforhold som ovenstående nærmest er umuligt for anklagemyndigheden at føre et bevis for virksomhedens fortjeneste ved overtrædelse. Dette er imidlertid ikke *givetvis* et juridisk problem, eller rettere udtryk for at beviskravene er for store. Det kan vel med lige så god ret anføres, at det er urealistisk overhovedet at hævde, at virksomheden har haft en fortjeneste i den størrelsesorden, anklagemyndigheden hævdede. Når det således ofte anføres, at sanktionerne i miljøstraffesager er for små i forhold til fortjenesten, er dette ikke, fordi domstolene synes, at det skal kunne betale sig at overtræde loven. Det kan være udtryk for meget store beviskrav til beregning af fortjenesten, men det kan også være udtryk for, at ved nærmere analyse - procedure - er der ikke belæg for påstanden om den særlig store fortjeneste.

V. Bøden

Landsretten fastsætter bøden i forhold til, at virksomheden har "opnået en økonomisk fordel ved de strafbare overtrædelser, disses tidsmæssige udstrækning og at forureningsgraden var betydelig". Som nævnt har man tillagt myndighedernes handlemåde og sagsbehandling formildende betydning. Virksomhedens i et vist omfang beviste forsøg på vildlede myndighederne er ikke nævnt som strafskærpende, hvilket kan overraske.

VI. Forlæggelse

Som nævnt er sagen anmeldt af og fulgt af Miljøstyrelsen, ligesom statsadvokaten har været inddraget allerede under efterforskningen.

SAG 25. Udluftning fra restaurant.

Retten i Helsingør, den 3.9.1993, PS 85/1993

Ved skrivelse af 1.6.1992 klager tre beboere til ejeren af en ejendom over stank fra udluftningen fra en restaurant i ejendommen. Skrivelsen modtages af kommunen den 9.7.1992. Samme dag holdes et møde mellem indehaveren af restauranten og kommunens tekniske direktør. Ved skrivelse af 10.7.1992 meddeler restauratøren, at han har anlagt retssag mod udlejeren for at få mulighed for at lave en lovlig udluftning. Retsmødet skulle afholdes i september samme år. Skrivelsen var vedlagt en erklæring fra de tre klagere, hvor de erklærer at acceptere lugten indtil den 15.9.1992, forudsat udluftningen så føres op i lovmæssig højde. Den 17.7.1992 meddeler kommunen med frist til den 15.9.1992 påbud om, at udluftningen føres op over tagryggen i stedet for ud gennem væggen længere nede på bygningen. Samtidig oplyses, at manglende efterkommelse vil resultere i en politianmeldelse. Kopi af skrivelsen sendes til ejeren af ejendommen og de tre klagere, der alle bor i ejendommen.

Ejerens advokat afgiver svarskrift i den civile sag den 7.8.1992. Stævningen er ikke blandt sagens dokumenter, og svarskriftet er derfor svært at referere. I et notat af 25.8.1992 fra restauratøren oplyses denne, at der længe har været problemer med for dårlig udluftning fra restauranten. Den 12.4.1992 brød motoren i udsugningsanlægget sammen, og han måtte lukke. Ny motor dimensioneret til enhæften opsættes dagen efter, men udsugning fungerer ikke, da udstrømningsrøret er alt for lille. Restauratøren prøver at opnå ejerens godkendelse af montering af et nyt rør, men inden ejeren tager stilling til dette, monteres et nyt rør, der føres ud gennem muren næsten hen til skel og demæst fem meter op. Den 15.4.1992 river ejeren og hendes samlever den del af anlægget, der rager mere end en meter ud fra muren, ned. Madosen føres herefter ind i opgangen til klageme. Restauratøren fik ved købet af den nye motor at vide, at den gamle var helt utilstrækkelig og ubrugelig til formålet. Han følte sig tvunget til at etablere røret uanset ejerens holdning, fordi alternativet var lukning med betydeligt tab til følge samtidig med, at ejeren øjensynligt var ude af stand til at betale et eventuelt erstatningskrav vedr. driftstab. I en erklæring af 27.8.1992 oplyser de tre klagere, at de hver er blevet tilbudt eller har modtaget 1000 kr. for at tilbagekalde klagen midlertidigt. Den 16.9.1992 klager restauratøren angiveligt på vegne af den ene af de allerede nævnte klagere og en fjerde beboer over mados fra en bodega i samme ejendom. Samme dag søger han fristen for påbudet forlænges, fordi retsmødet den 8.9.1992 alene endte med berømmelse af et nyt retsmøde til den 6.10.1992 til udpegelse af syns- og skønsmand. Den 17.9.1992 beder ejeren af ejendommen kommunen om at anmelde restauratøren til politiet for manglende efterkommelse af påbudet. Den 24.9.1992 meddeler forvaltningen restauratøren, at man vil indstille til udvalget, at der sker politianmeldelse, og at der nedlægges forbud mod restaurationens drift indtil påbudet er efter-

kommet. Den 20.10.1992 følger udvalget forvaltningens indstilling og sagen anmeldes til politiet i skrivelse af 27.10.1992.

Den 16.11.1992 afhøres restauratøren, der bl.a. oplyser, at ejeren kræver, at aftrækket føres gennem det eksisterende rør, selv om dette er for lille. Derfor har han anlagt civil sag og næste retsmøde er den 1.12.1992. Han erkender at have haft åbent i to weekender og i uge 42 efter udløbet af påbudsskrivelsen, men har ikke haft åbent siden 25.10.1992. Politimesteren udarbejder den 17.2.1993 bødeforlæg på 1.000 kr. til restauratøren. Restauratøren skriver til politimesteren den 26.2.1993, at han føler, at bødeforlægget burde være sendt til ejeren af ejendommen, der i øvrigt også driver den tidligere nævnte bodega i samme ejendom. Videre anføres, at han ved skrivelser af 23.4., 27.4. og 11.8.1992 har opfordret ejeren til at etablere et lovligt udluftningssystem til restauranten. Den 16.3.1993 meddeler den politiassistent, der øjensynligt har udarbejdet bødeforlægget restauratøren, at han har overvejet sagen på ny, men at tiltalen fastholdes. Den 27.5.1993 fremsendes sagen af en jurist til retten. I skrivelse af 2.9.1993 skrev tiltalte til dommeren og oplyste bl.a., at ejeren af ejendommen under et retsmøde den 30.3.1993 havde givet tilsagn om, at restauratøren måtte føre udluftningsrøret op i lovmæssig højde, dog kun midlertidig. Restauranten var stadig lukket.

Ved dom af 3.9.1993 finder retten tiltalte skyldig, men giver strafbortfald med følgende begrundelse: "Da tiltalte imidlertid kun har overtrådt påbudet i den korte periode fra den 16. september 1992 til den 26. oktober 1992, i hvilken periode han håbede på forlængelse af fristen for opsætning af udluftning, da han allerede før påbudet havde forsøgt at opsætte lovlig udluftning, og da han ville være udsat for betydelig økonomisk skade, hvis han havde efterkommet påbudet, idet han efter omstændighederne så ville være nødsaget til at lukke restauranten, samt da han således ikke manglede vilje, men alene manglede evne til at efterkomme påbudet, finder retten, at der bør ske nedsættelse af straffen i medfør af straffelovens § 84, stk. 1, nr. 8 og strafbortfald i medfør af straffelovens § 84, stk. 1, nr. 5, jfr. stk. 2, eller dennes analogi".

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Det fremgår af sagen, at denne starter med at tre lejere klager til ejeren af ejendommen over udluftning fra restauranten i samme ejendom. Oplysningerne tyder på, at ejeren derefter klager til kommunen, samtidig med at hun driver en bodega i samme ejendom, og at hun modsætter sig en lovlig udluftning i restauranten. Det er over for forvaltningen af anmeldte hævdet, at udluftningen fra bodegaen heller ikke er efter reglerne, men dette er ikke nærmere belyst i sagen. Der verserer en civil sag, som restauratøren notorisk har anlagt for at få lov til at lovliggøre forholdene. Ejeren af ejendommen er samtidig med at være udlejer af restaurationslokalerne sælger af restauranten.

Det kan undre, at en sådan intern konflikt, der udspiller sig mellem beboerne i samme ejendom resulterer i politianmeldelse, specielt at det øjensynligt lykkes for udlejeren både at forhindre lovliggørelse og at fremprovokere politianmeldelse. Det driftsforbud, man meddeler restauratøren, blev efterlevet og medførte et meget stort tab. Sagen er næppe anmeldelsesværdig efter Miljøstyrelsens vejledning nr. 12 1992 om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven jfr. side 23 og 27.

II. Visitering

Det er ikke muligt at se, om en jurist har gennemset sagen før efterforskningen. Meget tyder dog på, at den først er forevist jurister efter udfærdigelsen af bødeforlægget og endog efter politiets afvisning af at frafalde tiltalen.

Netop i tilfælde som denne sag, hvor der verserede en civil retssag i tilslutning til sagen, burde den efter min opfattelse være gennemgået af en jurist. Jeg ville ikke finde det forkert at bede kommunen overveje politianmeldelsen i lyset af Miljøstyrelsens anvisninger.

III. Efterforskningen

Denne består øjensynligt af en halv sides afhøring af restauratøren. Der gøres intet forsøg på at finde ud af, om politiet er blevet spændt for ejerens "vogn", selv om noget kunne indicere en risiko for, at hun gerne ville bekæmpe restaurationskonkurrenten i sin egen ejendom og har brugt kommunen i dette ærinde. I øvrigt er materialet i sagen mangelfuldt. Det er mærkeligt, at kun ejerens advokats processkrifter i den civile sag er medtaget og ikke skrifter fra sigtedes advokat.

IV. Beregning af fortjenesten

Sagen har p.g.a. det meddelte driftsforbud resulteret i et meget betydeligt tab for restauratøren.

V. Bøden og tvangsbøderne

Det er efter min opfattelse fuldt forståeligt, at dommeren har givet strafbortfald, ligesom dette er velbegrundet, om end den ene præmis kan siges at være diskutabel. Når det anføres, at en efterlevelse af påbudet ville have udsat tiltalte for betydelig økonomisk skade kunne dette hævdes at være ensbetydende med en betydelig økonomisk fordel ved overtrædelsen. Dette er som nævnt ikke tilfældet, og spørgsmålet er rent formuleringsteknisk uden generel interesse.

VI. Forelæggelse

Sagen har ikke været forelagt for hverken statsadvokat eller Miljøstyrelsen. Efter de gældende instrukser har der heller ikke været anledning til forelæggelse, med mindre politimesteren havde fundet miljømyndighedernes sagsbehandling så kritisabel, at dette kunne begrunde en forelæggelse for statsadvokaten.

SAG 28. Indsamlingsordning.

Kriminalretten i Holbæk, den 10.9.1993

Den 6.11.1991 påbyder kommunen en virksomhed at tilslutte sig en kommunal indsamlingsordning for pap- og papiraffald. Virksomheden ønsker ikke at deltage i ordningen. Efter et tilsynsbesøg påbydes virksomheden igen den 21.4.1992 at tilslutte sig ordningen. Påbudet gentages den 10.6.1992 med oplysning om, at ikke-efterkommelse vil medføre politianmeldelse. Måned efter indgives politianmeldelse. Ved skrivelse af 21.7.1992 besvares nogle juridiske spørgsmål fra politimesteren. Den 1.9.1992 meddeler kommunen på forespørgsel politimesteren, hvem der er ansvarlig for virksomhedens overtrædelser. Lederen afhøres den 4.9.1992 og forklarer, at der er for lidt affald til en ordning med periodisk afhentning, hvorfor man af principielle grunde ikke vil deltage. Den 21.9.1992 afhøres formanden for den andelsforening, der driver virksomheden. I skrivelse af 10.12.1992 foreslår kommunen efter drøftelse med Miljøstyrelsen en bøde på 5.000 kr.

Den 10.2.1993 tiltales foreningen "v. dens direktør ved som ansvarlig direktør for at have undladt". I retsmødet den 10.9.1993 berigtiges anklageskriftet, således at "ved som" udgår. Kommunen er ikke repræsenteret i retsmødet. Direktøren afhøres og gentager sin rapportforklaring om, at man vil acceptere en ordning, hvor man ringer til modtagefirmaet, når man har fyldt en container op. Kommunen påstår at have afvist en sådan ordning. I kommunens sidste skrivelse var anført, at det hverken før eller efter politiafhøringen havde været muligt at få en ordning som den skitserede accepteret af tiltalte. Anklageren påstod frifindelse, hvilket skete ved dom af samme dag.

Mine bemærkninger:

Der er tale om en ganske lille sag, som alene skyldes en "principiel" uenighed mellem kommunen og virksomheden. Politianmeldelsen vedlægges alene skrivelser fra kommunen. Der findes næppe noget skriftligt svar fra virksomheden. Det havde muligvis været formålstjenligt, om kommunen havde bedt virksomheden om skriftligt at begrunde, hvorfor man undlod at tilslutte sig ordningen.

Anklageskriftets oprindelige formulering viser, at anklageren ikke har været helt fortrolig med selskabsansvar.

Det er specielt i denne slags sager hensigtsmæssigt, om der i retsmøder deltager en repræsentant fra kommunen, idet tiltaltes oplysninger er i direkte modstrid med kommunens skriftlige oplysninger.

Anklageren påstår frifindelse. Efter tiltalen og direktørens forklaring synes virksomheden skyldig. Sagen kunne vel være afgjort med en

advarsel, således at det bagefter lå klart, at virksomheden havde pligt til at tilslutte sig ordningen.

Der er i sagen ingen oplysninger om virksomhedens besparelse ved ikke at have tilsluttet sig genbrugsordningen. Der synes også at være tale om beløb af så bagatelagtig karakter, at det må anses for fomuftigt ikke at bruge ressourcer på dette problem.

SAG 30. Importeret tysk autogranulat til skrothandler.

Vestre Landsret, den 29.9.1993

Under efterforskning af en sag (sag 32) om import og deponering af tysk autogranulat fandt det lokale kriminalpoliti ud af, at der var yderligere en sag i en anden politikreds, og underrettede den 11.9.1990 politikredsen for den anden sag. Ved skrivelse af 30.10.1990 anmoder politimesteren i den første sag om assistance fra rejseafdelingen, dog kun til den nye sag, idet den første næsten var færdigefterforsket af det lokale politi.

Rejseafdelingen indtræder i sagen den 26.11.1990. På dette tidspunkt vidste man, hvilket firma der havde importeret affaldet, og at det drejede sig om ca. 370 t. Man vidste derimod ikke, hvor affaldet var deponeret. Allerede før rejseholdet blev involveret, havde politikredsen for vognmanden i den anden sag anmodet om assistance til at skygge en af de biler, der importerede affaldet. Man ønskede underretning fra toldvæsnet, hvis biler med nærmere angivne registreringsnumre kom ind i landet fra Tyskland, og ville derefter skygge bilerne for at finde ud af, hvor affaldet blev deponeret. Kontrollen varede fra den 9.10. til den 19.10.1990, men gav intet resultat, da importen allerede var standset i august, da den første sag blev omtalt i dagspressen. Man valgte i stedet at gennemgå toldvæsnets såkaldte spritsedler, ca. 4.000 pr. dag, for at finde frem til chaufføremes navne. Disse blev dog først afhørt senere. Den 17.1.1991 afsagde retten kendelse om ransagning hos det vognmandsfirma, der havde fortaget importen, et andet vognmandsfirma, som var blevet hyret af det førstnævnte, og endelig hos førstnævntes revisor. Den 22.1.1991 foretages ransagningerne, og lederen af vognmandsfirmaet afhøres. Han forklarer, at han nok siden august 1989 havde leveret (solgt) bilskrot til et firma i Flensborg. I juni 1990 meddelte Flensborg-firmaet, at man kun var villig til at modtage 600 t bilskrot, hvis afhørte ville tage 140 t affald retur. Han havde fået at vide, at affaldet intet giftigt indeholdt og var blevet tilbudt en analyse, som han dog havde afslået. Kun ved at modtage affaldet kunne han beholde den salgspris, han tidligere havde fået for det af ham leverede bilskrot. Senere fik afhørte øjensynligt 4.000 kr. pr. læs affald, han tog med fra Flensborg. Afhørte forklarede, at affaldet var leveret til en skrotplads i en anden kommune. Han gav 1.000 kr. pr. læs til indehaveren af skrotpladsen. Chaufføreme kørte affaldet direkte fra Flensborg til skrotpladsen. Han anslog mængden til 3-400 t, og at han havde betalt 20-25.000 kr. til skrotpladsen, hvor det blev skubbet op i nogle i forvejen deponerede affaldsbjerge.

Næste dag påviste vognmanden stedet, hvor affaldet skulle være afleveret og deponeret. Den pågældende kommune var underrettet og var repræsenteret. Det blev oplyst, at kommunen i slutningen af 1990 (efter deponeringen af det importerede affald) havde købt grunden for 1 kr.

Dette køb skyldtes, at kommunen gennem flere år havde haft betydelige vanskeligheder med at få virksomheden til at overholde især vilkår om, at der ikke måtte deponeres affaldsstoffer, der ikke kunne bortskaffes ved almindelig dagrenovation. Indehaveren havde betydelige mængder affald liggende med henblik på at udvinde metal af det. Herunder en betydelig mængde slagger. Kommunen havde forsøgt at få slaggedepotet fjernet/hedbragt, men da det ikke skete, blev virksomheden meldt for vilkårsovertrædelse, og både selskabet og indehaveren blev den 10.8.1988 idømt bøder på henholdsvis 3.000 og 1.500 kr. Det blev pålagt selskabet under tvang af ugentlige bøder på 200 kr. at fjerne slaggedepotet. Der var før dommen blevet meddelt et forbud mod overhovedet at modtage yderligere jemaffald, før slaggedepotet var væk. Forbuddet blev stadfæstet af Miljøankenævnet den 30.5.1989 og indskærpet igen den 6.12.1989 og 19.6.1990. Man førte forhandling om slaggedepotet, da indehaveren åbenbart ikke økonomisk var i stand til at fjerne dette. Omkostningerne er i sagen nævnt til 3,6 mill. kr. En nødløsning med et betondække over slagge er anslået til at ville koste 1 mill. kr. Kommunens køb af grunden skete således for at kunne få igangsat oprydningen. Netop p.g.a. disse spørgsmål førte kommunen et særdeles intensivt tilsyn med pladsen i gemingsperioden, så vidt ses ni tilsynsbesøg. Borgmesteren var således i første omgang overbevist om, at de i sagen nævnte 370 t affald allerede derfor ikke kunne være deponeret på pladsen. Det ville man have set.

Der foretages afhøring af en række chauffører og andre personer med tilknytning til miljøet/sagen. Den 8.4.1991 afhøres indehaveren af skrotpladsen/produkthandleren. Han oplyste bl.a. om slaggesagen. Endvidere oplyste han, "at han var mere interesseret i at få tingene til at køre end måske at efterkomme kommunens påbud". Han hævdede, at der oprindeligt var et meget højt metalindhold (16%) i affaldet fra Flensborg, og at han ville udvinde dette metal. Han havde nok nået at behandle halvdelen af det modtagne affald. Han erkendte, at hvis man lagde 1988-dommen til grund, måtte han ikke modtage affald, men han mente, den dom var forkert. Han havde derfor intet forkert gjort ved at modtage affaldet fra Flensborg. Han havde bedt sin advokat om at få 1988 dommen genoptaget ved Den særlige Klageret.

Han mente, at der på pladsen var ca. 300 t affald fra Flensborg, og han havde fået 1.000 kr. pr. læs. Udover de ca. 20.000 kr. modtaget fra vognmanden havde han tjent 35.000 kr. ved at sælge noget af affaldet. Derudover havde han tjent noget ved at sælge de udvundne metaller, men vidste ikke hvor meget. Han ejede selv alle anparter i selskabet, der drev skrothandlen.

Da affaldet på det tidspunkt, hvor politiet og miljømyndighederne finder det, er blandet op med andet affald, har det ikke kunnet analyseres. Da alle oplysningerne tydede på, at det var samme affald som i den første sag, brugte man analyserne af dette affald og beregnede herudfra, at affaldet ca. indeholdt 5 t metal og godt 8 t olie. Efter Miljøstyrelsens udtalelse til den første sag var der tale om farligt affald.

Samtidig med efterforskningen af denne sag blev efterforsket yderligere en sag, nemlig mod vognmandens samleverske. De to sager er dog holdt adskilt. Da den sidste sag blev henlagt indgik alle dens bilag i denne sag, der således indeholder godt 400 bilag og måler 17 cm. Sagen indeholder en del bilag fra den første sag, ligesom efterforskningen i de to sager har været præget af samarbejde mellem det lokale kriminalpoliti og rejseafdelingen, til dels under ledelse af statsadvokaten.

F.eks. kan nævnes, at man forud for afhøring af lederen af virksomheden i Flensborg havde aftalt tyve spørgsmål med statsadvokaten, og det var denne, der bestemte at den tyske leder skulle afhøres af kriminalpolitiet, som havde den første sag, når disse kriminalfolk afhørte den pågældende til deres egen sag.

Efterforskningen afsluttes af rejseafdelingen den 3.5.1991 og afventer nogle bilag fra den første sag. Den 6.9.1991 sendte statsadvokaten sagen til Miljøstyrelsen til udtalelse. Styrelsen afgav den 31.1.1992 sin udtalelse. Det anføres her, at vognmandens eventuelt manglende viden om affaldets farlighed er groft uagtsom, og at han uanset skrothandleren havde sagt, at han kunne modtage affaldet lovligt - havde fået tilladelse - burde have checket dette, således at han har handlet simpelt uagtsomt vedr. den ulovlige deponering. Vognmandens forhold bør derfor henføres under den almindelige strafferamme og ikke under den skærpede strafferamme. Styrelsen finder under henvisning til rigsadvokatens meddelelse nr. 4/1991, pkt. 3.4, at tiltale bør rejses mod vognmanden personligt og ikke tillige mod selskabet. Man indstiller en bøde på 30.000 kr. og konfiskation af 37.264 kr., som svarer til rejseholdets beskrivelse af minimumsførtjenesten.

Styrelsen finder, at skrothandleren har handlet forsætligt og i strid med kommunens forbud mod at modtage jemaffald. Tiltalen bør således rejses efter den skærpede strafferamme. Styrelsen indstiller, at der søges idømt en bøde på 50.000 kr. og konfiskation af de 25.000 kr., som han har modtaget fra vognmanden "samt et beløb svarende til den besparelse han har haft ved ikke at aflevere det affald, som ulovligt blev deponeret på pladsen, til en kommunal indsamlingsordning". Man fremhæver i skrivelsen udtrykkeligt, udover forholdets grovhed, at deponering er sket et sted "hvor den ikke skader miljøet i væsentlig grad". Man indstiller endelig, at det af vognmanden hyrede vognmandsfirma, der havde udført nogle få transporter, blev søgt pålagt en bøde på 5.000 kr.

Som i den anden sag holdes herefter et møde med repræsentanter fra politiet, anklagemyndigheden, de i begge sager involverede to amter og Miljøstyrelsen, hvorefter statsadvokaten beder om en fornyet udtalelse. Styrelsen indstiller nu den 6.4.1992, at der overfor skrothandleren nedlægges påstand om en bøde på 50.000 kr. og konfiskation alene af de 25.000 kr. modtaget fra vognmanden. Bødepåstanden overfor vognmanden foreslås nedsat til 10.000 kr., stadig med konfiskation af 37.264 kr. Det anføres om skrothandleren, at han har handlet forsætlig eller groft uagtsomt. Om vogn-

mandens tilregnelser anføres, at "der i sager af denne art generelt bør anlægges en relativ streng uagtsomhedsvurdering,".

Som i den første sag frafalder styrelsen at indstille tiltale rejst for selve transporten og indstiller derfor, at sagen henlægges vedr. den tidligere nævnte hyrede chauffør.

Statsadvokaten beslutter, at tiltale skal rejses mod både skrothandleren og vognmanden i gemingsstedets politikreds og oversender den 27.4.1992 sagen til politimesteren, der rejser tiltale den 11.5.1992 svarende til Miljøstyrelsens anden indstilling. Dog medtages yderligere et forhold mod vognmanden vedr. deponering et andet sted, hvorfor bødepåstanden forhøjes til 15.000 kr.

Sagen domsforhandles i byretten den 14.10.1992 på 2 ½ time inklusiv procedure. Efter anklagerens forelæggelse blev der holdt en kort pause, og begge forsvarere erklærede, at deres klienter ville erkende overtrædelserne begået ved grov uagtsomhed. Anklageren tilkendegav, at han var indforstået med, at dette blev lagt til grund. Han frafaldt således muligheden for at påstå overtrædelserne begået forsætligt. Skrothandleren forklarede, at han ikke vidste, at affaldet kunne forurene, da det jo ikke for ham var affald. Omvendt erkendte han som nævnt, at denne uvidenhed skyldtes grov uagtsomhed. Fortjenesteberegningerne blev ikke talmæssigt bestridt, ligesom forsvareren for vognmanden erklærede, at "det kan lægges til grund at tiltalte ... vel ikke har modtaget betaling for det skrot, han kørte fra ... i Flensborg til Danmark, men at hans fortjeneste har ligget i, at han har fået uændret afregning for det skrot, han medbragte fra sin virksomhed til [virksomheden i Flensborg]".

De tiltalte påstod frifindelse for konfiskationen, for vognmanden bl.a. med henvisning til U 1982.998H ff., hvor der ikke skete konfiskation ved førstegangs overtrædelser af lov om butikstid. Subsidiært ønskede de konfiskationsbeløbene reduceret med skønsmæssige fradrag for generalomkostninger.

Retten finder, at begge tiltalte overtrådte Miljøbeskyttelsesloven groft uagtsomt for at opnå en fortjeneste, og henfører derfor begge til den skærpede strafferamme. Retten begrunder, at overtrædelserne er særdeles grove: "at der i det foreliggende tilfælde, til forskel fra andre miljøsager, ikke er tale om en forurening i form af en uundgåelig spildproduktion hidrørende fra de tiltaltes egen virksomhed." For skrothandleren henvises yderligere til de forbud og pålæg hans virksomhed var meddelt. Bøderne blev som af Miljøstyrelsen indstillet. Også konfiskationspåstandene blev fulgt. Butiktidsdommene fandtes alene at vedrøre dette specielle lovområde, og generalomkostningerne vedr. overtrædelserne fandtes ikke i nævneværdig grad at have forhøjet virksomhedernes generalomkostninger i øvrigt.

Begge de domfældte ankede til formildelse. Anklagemyndigheden påstod stadfæstelse. Vestre Landsret afsagde dom den 29.9.1993. Vognmanden forklarede i landsretten, at hans merpris pr. læs var

4.000 kr., han stoppede straks importen, da han i Ekstra Bladet så, at affaldet kunne forurene, og hans generalomkostninger var belastet af importen, så fortjenesten var kun ca. halvdelen af det konfiskerede beløb. Skrothandleren forklarede, at han havde regnet med at kunne forarbejde al affaldet, men at kommunen havde presset ham til at sælge ejendommen. Restproduktet efter hans forventede bearbejdning ville svare til det, han havde produceret gennem flere år uden indsigelse fra miljømyndighedene.

Landsretten forkastede, at skrothandleren havde nogen berettiget forventning om at få affaldet bearbejdet. To dommere nedsætter bøden til 30.000 kr., mens en dommer under hensyn til forholdets grovhed stemmer for stadfæstelse af 50.000 kr.-bøden. Straffen for vognmanden findes passende bestemt. Konfiskationerne stadfæstes i henhold til byrettens begrundelse.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

De lokale miljømyndigheders sagsbehandling forud for og under overtrædelsen har i dette tilfælde meget ringe betydning. Bilag i sagen illustrerer dog meget klart, hvor stor en indsats skrothandlerens kommune bistået af amtskommunen har udfoldet for at få nedbragt den ulovlige deponering af slagger m.v. Samtidig med at skrothandleren i denne sag fortsatte sin ulovlige deponering, arbejder kommunen for at finde ud af, hvorledes man kan få pladsen ordnet. Udgifterne anslås til fra 1 til 3,6 mill. kr., og hele sagen ender med, at kommunen må overtage grunden til 1 kr., efter at alle panthavere har givet afkald. Det bliver altså en dyr rent skattefinansieret oprydning. At kommunen måske har følt en vis afmagt er forståeligt, når man ser de bøder, tiltalte og virksomheden fik i 1988 samt tvangsbøder på 200 kr. om ugen til en oprydning til 3,6 mill. kr., som skrothandleren i øvrigt økonomisk ikke havde chance for at foretage. Det kan naturligvis undre, at han har kunnet deponere yderligere 400 t, nok svarende til 800 m³ affald, uden at kommunens særdeles skærpede tilsyn opdagede det. Dette er næppe sløseri, men snarere udtryk for, at når ulovlige deponeringer når det omfang, der her er tale om, er det nærmest umuligt at kontrollere, om der sker øget deponering.

Det er nævnt i den første sag, at Miljøstyrelsens svar er meget langsomt. Denne sag er dog særdeles omfattende, men en sagsbehandlingstid på tæt ved fem måneder er meget lang. Indholdet i styrelsens skrivelse vil blive omtalt under flere punkter i det følgende.

II. Visitering af anmeldelsen

Der foreligger her en helt atypisk situation, idet sagen udspringer af en lokalt efterforsket sag, hvorefter rejseholdet inddrages i denne, den anden sag. Der er derfor nok ikke sket nogen normal visitering.

Men det fremgår af referaterne i den første sag, at begge undervejs har været drøftet med statsadvokaten.

III. Efterforskningen

Som nævnt er efterforskningsmaterialet meget omfattende, flere tusinde sider. Efterforskningen er stort set gennemført fra den 26.11.1990 til den 3.5.1991, hvilket arbejdsmæssigt er imponerende. Det er da også tydeligt, at efterforskningen er særdeles kyndig, idet rapporterne viser en meget stor fortrolighed med alle sagens aspekter. Det er således ikke tilfældigt, at denne er foretaget af netop rejseholdets miljøspecialister. Dette gør det måske også både rimeligt og relevant i denne sammenhæng at se nærmere på den.

Indledningsvis bemærkes, at dette efterforskningsmateriale resulterer i en 2½ times domsforhandling. Ligeledes kan efterforskningens omfang synes at stå i misforhold til den strafværdighed, anklagemyndigheden giver udtryk for i en påstand om en samlet bøde på 60.000 kr. og konfiskation af samlet godt 52.000 kr. Vel kan retsvæsnet ikke bygge på cost/benefit-analyser, men der bør dog være en vis proportionalitet mellem efterforskningsindsatsen og strafværdigheden.

Efterforskningen er tydeligt styret af en klassisk dyd nemlig at søge hele sandheden om den påsigtede overtrædelse og at belyse hele emnet bedst muligt. Desuden er det tydeligt, at man gør et stort grundlæggende arbejde, før man skrider til afhøring af hovedmændene. Allerede før rejseholdet får sagen, er man klar til at skygge vognmandens biler fra grænsen og videre op i Jylland. Da det ikke lykkes, finder man ved en meget møjsommelig gennemgang af "sprintsedlerne" chaufførerne for på denne måde at finde stedet. Man prøver altså som i en drabssag at indkredse morderen, før man skrider til afhøring af ham. Det skal langt fra generelt afvises, at denne metode undertiden er særdeles velvalgt. Her er det dog rimeligt at spørge, hvad der var sket, hvis man straks havde henvendt sig til vognmanden og sagt: "Vi ved, at du har indført 3-400 t autogranulat fra den og den virksomhed i Flensborg. Det er ifølge oplysninger, vi har fået, farligt affald. Hvorfor har du gjort det, og hvor er affaldet deponeret?" Alle oplysninger i denne sag tyder på, at vognmanden måske ikke ville have erkendt sig skyldig, men han ville efter alt at dømme have lagt kortene på bordet, som han rent faktisk gjorde. Man kunne så være gået direkte videre til skrothandleren. Sagen er jo, at hvis vognmanden havde nægtet at oplyse deponeringsstedet, måtte han regne med risikoen for at komme til at bære det fulde ansvar for deponeringen. Man burde nok herudover have foretaget visse afhøringer, men ikke i et omfang som sket, f.eks. ikke af alle måske indblandede chauffører.

I et vist omfang er der også foretaget afhøring af sagsbehandlere ved miljømyndighederne. Man kunne her i vidt omfang med held i stedet have rettet skriftlige spørgsmål til disse. De skriftlige svar, man så havde fået, ville bedre kunne bruges i retten. De ville kunne dokumenteres. Det kan afhøringer til rapport ikke. Ligeledes ville svarene nok blive mere velovervejede. Afhøringsformen kan være

at foretrække, hvis man har mistanke om uregelmæssigheder i administrationen. Det er der ikke indicier for her.

Efterforskningen i netop en sag som denne bør af ressourcemæssige grunde være begrænset til det, der er relevant for bevisførelsen. Dette er naturligvis svært helt at afgøre på forhånd, men hvis der ikke foretages en sådan anklagerstyring bliver efterforskningen let for omfattende. Dette medfører en betydelig risiko for, at sagen bliver så uoverskuelig, at chancen for en god indenretlig behandling mindskes. Det er således påfaldende, at mindre end halvdelen af dokumenterne er ekstraheret til ankesagsbehandlingen. I de ikke-ekstraherede dokumenter findes efter min opfattelse meget væsentlige oplysninger, ligesom væsentlige oplysninger mangler, jfr. nedenfor.

IV. Beregningen af fortjenesten

Vognmandens fortjeneste er indirekte. Ved at aftage affaldet kan han fortsat få en god pris for det bilskrot, han sælger til den tyske virksomhed. Jeg må erkende, at jeg ikke helt forstår beregningen. Politiet regner øjensynligt ud, at han har betalt 67.000 kr. for affaldet og altså må have fået mindst samme merpris for sit eget skrot i forhold til, hvad han ellers ville have fået. Jeg kan ikke helt følge tankegangen, - jeg forstår den ganske enkelt ikke. Jeg bemærker da også, at byretsdommeren udtrykkeligt spørger forsvareren, om man er enig i denne beregning, og får et bekræftende svar. Det er vel interessant, at vognmanden selv i landsretten oplyser, at merprisen til ham pr. læs affald var 4.000 kr., altså selv synes at oplyse sin bruttofortjeneste til 100.000 kr. Dette svarer meget godt til oplysninger i den anden sag. Tiltalte har næppe selv forstået anklagemyndighedens beregning, så ville han vel ikke anke til formildelse og forklare at bruttofortjenesten er 30% større end angivet i byretten. Muligvis skyldes ovenstående mine misforståelser af en vanskelig tilgængelig beregning.

To andre forhold er imidlertid nok så væsentlige. For det første er vognmanden efter både byrettens og landsrettens bevisbedømmelse vel klart erstatningsansvarlig for eventuelle oprydningsudgifter. Det er det spørgsmål, der i sagen mod Stålvalseværket, bevirkede frifindelse for konfiskationspåstanden i byretten. Sagen er blot her, at alle ved, at vognmanden aldrig kommer til at betale en krone for oprydningen. Ganske enkelt, fordi han ikke har en krone. Det fremgår tydeligt af sagen, at enhver kreditorfølgning er håbløs. Han opnår altså alene en berigelse, fordi han ingen midler har til at betale for oprydningen. Han har næppe heller midler, så man nogensinde får inddrevet et eventuelt konfiskeret beløb.

Et yderligere problem er, om der efter straffeloven overhovedet har kunnet foretages konfiskation hos vognmanden personligt. Den ulovlige import/deponering er foretaget af det ApS, som han tegner og er daglig leder af. Så vidt ses, ejes alle anparter af hans sam-leverske. Der henvises af Miljøstyrelsen som begrundelse for konfiskationspåstanden over for vognmanden personligt til rigsadvokatens meddelelse. Det fremgår af denne pkt. 3.5, at konfiska-

tionspåstande skal nedlægges overfor selskabet. Demæst følger et afsnit om hovedaktionær, der er enerådende m.h.t. selskabets forhold. Dette afsnit vedrører næppe en eventuel konfiskationspåstand og omfatter i hvert fald ikke vognmanden, der ikke ejer en anpart. Der burde således nok være sket frifindelse for konfiskationspåstanden med henvisning til, at udbyttet efter straffelovens § 76, stk. 1 skal ske hos selskabet, som det umiddelbart er tilfaldet. Dette blev resultatet ved en senere dom ved retten i Temdrup den 7.6.1994, BS 340/92. I sin ankemeddelelse påstår statsadvokaten konfiskation hos selskabet. I sagen fra Temdrup var tiltalte endog hovedanpartshaver og daglig leder. Efter rigsadvokatens meddelelse burde også den væsentligste bødepåstand være nedlagt overfor selskabet.

Skrøthandlerens fortjeneste beregnes til 25.000 kr. lig med 1000 kr. for hver af de modtagne 25 læs. Til rapporten havde han forklaret, at han desuden havde solgt noget af affaldet for 37.000 kr. og altså skulle have tjent 62.000 kr. Dette spørgsmål er næppe yderligere behandlet i sagen. Man har måske fundet, at de 37.000 ikke er fortjeneste ved ulovlig deponering, men snarere ved at ophæve den vedrørende de 100 t, der ved salget netop blev fjernet fra depotet.

Skrøthandleren drev også sin virksomhed i form af et ApS. Det er oplyst i sagen, at der den 24.7.1990 er anmodet om opløsning af selskabet efter ApS-loven § 86. Konfiskationen skulle som anført ovenfor - uanset om skrothandleren er eneanpartshaver - være rettet mod selskabet. Der er herefter næppe nogen grund til endsige mulighed for at opnå udbyttekonfiskation efter de almindelige regler. Når hverken anklagemyndighed, forsvarerne, byretten eller landsretten omtaler det her nævnte problem om, hos hvem et udbytte kan konfiskeres, må dette vel tilskrives sagens kompleksitet og juraens vanskelighed. Det er nok en af de sager, hvor efterforskningen i højere grad burde have været koncentreret om strafværdigheden end om fortjenesten. Som nedenfor nævnt er grovheden i overtrædelsen netop nært knyttet til det involverede selskab og dets ejers totale mangel på kapital.

V. Straffen og andre reaktioner

Som ovenfor under IV. nævnt er denne sag en af de sager, hvor udbyttekonfiskation forekommer forholdsvis udsigtsløs. Den form for aktivitet, skrothandleren udviser, med omfattende ulovlig deponering ville næppe være foretaget af en, der har penge til at foretage oprydning. I så fald ville gevinsten i hvert fald være væk. Han har fået 1000 kr. for at deponere hvert læs. Hvis dette depot skulle fjernes ved miljømæssig forsvarlig oprydning, ville det nok have kostet betydeligt mere. Den økonomiske gevinst i denne sag er derfor, at virksomheden får de 1000 kr., og det offentlige betaler oprydningen. Det er ikke givet, at dette er en helt bevidst (forsætlig) satsning fra den pågældende, men landsretten statuerede klart, at han ikke havde nogen rimelig forventning om at kunne bearbejde affaldet. Og hvad skulle han i øvrigt stille op med restproduktet?

I et forsøg på at få styr på problemene har kommunen indhentet et responsum fra en advokat "vedr. mulige forholdsregler overfor [virksomheden] samt økonomiske konsekvenser heraf". Advokatens redegørelse er dateret den 8.6.1990, altså i gemingsperioden for denne sag. I denne redegørelse oplyses, at den tiltalte ikke kunne betale en regning på godt 15.000 kr. for udgifter til analyse af forureningen på grunden i forbindelse med løsning af slaggeproblemet. Selskabets eneste aktiv - grunden - er kraftigt overbelånt med udlæg for bl.a. toldvæsnets krav. Udgifterne til fjernelse af slaggerne er anslået til 3,6 mill. kr., en discountløsning med cementoverstøbning til ca. 1 mill. kr. Det er i denne situation, at skrothandleren modtager yderligere 400 t affald fra Tyskland for selv at få 25.000 kr. En modtagelse, som han til rapport klart erkender, er i direkte modstrid med en upåanket dom. Det er, så vidt ses, ikke i sagen oplyst, hvad en eventuel oprydning ville koste. Det er derimod i Miljøstyrelsens indstilling nævnt, at der muligvis ikke vil blive foretaget nogen egentlig oprydning, fordi depotet ikke ligger i et grundvandsrelevant område. Det ville efter min opfattelse alligevel være særdeles relevant for domstolenes vurdering, om man havde søgt en nærmere oplysning om, hvilke udgifter tiltalte eventuelt vælter over på det offentlige for selv at vinde 25.000 kr. Dette er der gjort meget lidt ud af.

Al strafudmåling er behæftet med en vis usikkerhed. Jo færre domme, jo større bliver usikkerheden. På dette område er der en meget begrænset retspraksis. Det er derfor i betydelig grad en subjektiv vurdering, men jeg finder, at en handlemåde som den tiltaltes set i det her nævnte perspektiv burde have resulteret i en frihedsstraf. Som det anføres i byretsdommen, er der ikke tale om spildproduktion i forbindelse med en ellers lovlig virksomhed. Det taler imidlertid mod min vurdering af strafværdigheden, at Vestre Landsret endog satte bøden ned til 30.000 kr. Det bør i denne forbindelse dog nævnes, at retten er nødt til at afgøre sagen, således som bevisene fremføres i retten. Jeg tror derfor, at man ved at lægge vægt på den ubetydelige fortjeneste har forskudt opmærksomheden fra de udgifter, tiltalte har væltet over på det offentlige. Det er tankevækkende, at den grusgravsejer, der optræder i et biforhold i denne sag, men som dør, øjensynligt fordi der er penge i boet, kommer til at betale godt 200.000 kr. for oprydning af en betydeligt mindre forurening.

Mens meget efter min opfattelse taler for, at sagens meget omfattende efterforskning har fjernet opmærksomheden fra den centrale del og derved bevirket en for mild bedømmelse af skrothandleren, er det omvendte nok tilfældet for vognmanden. Det fremgår tydeligt af begge Miljøstyrelsens indstillinger, at der er et problem omkring vognmandens tilregnelser. Han hævder, at han troede, at skrothandleren havde tilladelse til at modtage/bearbejde affaldet. Problemet er, at mens samfundet meningsfyldt kan hævde, at virksomhederne er pligtige til at kende love, bekendtgørelser og andre generelle regler, der kundgøres for alle, kan man naturligvis ikke som udgangspunkt hævde, at en virksomhed eller borger bør kende en miljøgodkendelse, eventuelle forbud og påbud, som måtte være meddelt en anden virksomhed eller andre konkrete retsakter.

Det kan ikke opstilles som generelt krav til enhver, der handler med en anden virksomhed, at han skal kræve at se virksomhedens miljøgodkendelse eller lignede. Det må være disse overvejelser, der ligger bag Miljøstyrelsens anden udtalelse side 5 næstsidste afsnit om: "at der i sager af denne art generelt bør anlægges en relativ streng agtsomhedsvurdering." Styrelsen har for skrothandleren anført, at der bør rejses tiltale efter den skærpede strafferamme. Her anføres intet. Der er næppe tvivl om, at det er styrelsens opfattelse, at der alene foreligger simpel uagtsomhed, hvilket udtrykkeligt er anført i den første skrivelse side 5 øverst.

Disse problemer om tilregnelsen og den deraf følgende strafferamme er i anklageskriftet "løst" ved, at straffebestemmelsen overhovedet ikke er nævnt, jfr. retsplejelovens § 831, stk. 1, nr. 3: "..., det eller de lovbud, i henhold til hvilke påstand om straf agtes nedlagt, bør angives". Ligeledes er der i gemingsbeskrivelsen ikke refereret ordlyden af den skærpede straffebestemmelse. Der sker imidlertid det i byretten, at begge forsvarere efter anklagerens forelæggelse af sagen erklærer, at deres klienter har handlet groft uagtsomt, hvorefter både byret og landsret anvender den skærpede strafferamme. Straffebestemmelserne nævnes heller ikke i ankeanklageskriftet, ligesom ingen af forsvarerne i landsretten gør gældende, at forholdet bør henføres under den milde strafferamme. Det er vel rimeligt også at anse dette lidt besynderlige resultat vedr. tilregnelser som et udslag af, at sagen af alle parter er oplevet som særdeles kompleks og indviklet.

VI. Forelæggelse

Sagen har som nævnt flere gange været drøftet med statsadvokaten, ligesom Miljøstyrelsen i høj grad har været inddraget.

Speciel bemærkning:

Der foreligger her to helt parallelle sager, der efterforskes af hver sin gruppe. Ligeledes er der forskellige jurister på begge sager. Der er af statsadvokaten gjort forsøg på at koordinere sagsbehandlingerne, men det kan ikke undgås, at ressourceforbruget bliver større ved at arbejdet deles ud på to grupper. Såfremt én anklager fra starten havde visiteret sagerne og fulgt efterforskningen, kunne der være sparet betydelige ressourcer og nok også være opnået en bedre sagsbehandling, hvor man i højere grad end sket havde fået forelagt domstolene forslag til de rette juridiske løsninger og fået markeret deponeringernes alvorlige skadevirkninger for samfundet, herunder den økonomiske belastning ved en oprydning.

SAG 32. Importeret tysk autogranulat deponeret i grusgrav.

Vestre Landsret, den 4.10.1993

I juli 1990 modtager amtskommunen og Ekstra Bladet fra en anonym kilde oplysning om, at der dumpes affald i en grusgrav. Forholdet anmeldes af amtet til politiet den 3.8.1990, og efterforskningen indledes dagen efter. Det lykkes politiet at få forskellige anonyme oplysninger, sandsynligvis fra bekymrede beboere i området. Allerede den 9.8.1990 lykkes det at standse en bil på vej til grusgraven med et læs affald. Amtet tilkaldes, og der udtages prøver af læsset, ligesom man sikrer sig, at prøvene er repræsentative - at læsset er rimeligt homogent. Amtskommunen nedlægger straks forbud mod al tilkørsel til grusgraven. Og dagen efter udsendes dette med ekspresbrev skriftligt til lederen af grusgraven og hans søn, der formelt er ejer af det ApS, der ejer grusgraven. Forbuddet formuleres lidt blødt: "Anmode Dem om øjeblikkeligt at standse al tilkørsel".

Allerede den 9.8.1990 afhøres en som ferie afløser ansat chauffør, der forklarer i juli 1990 at have kørt 14 læs fra Flensborg til grusgraven. Hvert læs var på ca. 15 t. Straks efter affaldet var fyldt i grusgraven, blev det dækket for ikke at flyve bort og måske for at blive gemt. Også den standsede chauffør afhøres og forklarer at have kørt 14 læs. Begge chauffører sigtes for overtrædelse af miljølovgivningen.

Dagen efter afhøres lederen af ApS'et. Han forklarer, at have importeret 20-30 læs af 14-15 t fra Flensborg med et navngivet ekspeditionsfirma til at klare papirarbejdet. Bruttofortjenesten ved hver transport angives til 4.500 kr., og nettofortjenesten angives til det halve. Der blev forevist en tysk regning, der af lederen hævdedes at være et proforma dokument til brug ved udfærdigelsen af tolddokumenter. Lederen hævdede, at der var tale om helt ufarligt affald og udleverede analyseresultater, der skulle vise dette.

Den 14.8.1990 afholdes møde mellem politiet og amtskommunens miljøafdeling, og to dage efter holder politiet møde med det tyske politi i Flensborg og et andet møde med distriktstoldkammeret i Padborg. Amtskommunen har den 14.8.1990 udarbejdet en redegørelse om forureningen i grusgraven, der ligger ovenpå et grundvandsreservoir, og amtet fastslår, at det er væsentligt at få forureningen fjernet. Allerede i august underrettes et andet amt om, at der er sket en tilsvarende affaldsimport fra Flensborg jfr. Vestre Landsrets dom af 22.9.1993, se ovenfor. Den nordjyske sag bliver fra den 26.11.1990 efterforsket af Rigspolitichefens rejseafdeling. På dette tidspunkt er efterforskningen i nærværende sag meget fremskreden, og det lokale kriminalpoliti fortsætter efterforskningen. Der holdes flere møder med rejseafdelingen, og der holdes i marts 1993 et møde hos statsadvokaten med 3 politikreds jurister indblandet. Ugen efter holdes møde samme sted med rejseafde-

lingens to efterforskere og den ansvarlige vicekriminalkommissær fra denne sag. Afhøringerne af den ansvarlige for Flensborg-virksomheden foretages til brug for begge sager af vicekriminalkommissæren.

Amtskommunen fik udarbejdet en større rapport vedrørende affaldet, og denne konkluderede, at en permanent løsning måske ville koste 15 mill. kr., med mindre affaldet kan køres tilbage til Tyskland. Dette spørgsmål bringes i april op på ministerplan her og i Tyskland.

Sagens centrale spørgsmål har været omfanget af affaldsimporten og dermed deponeringen. Det fastslås, at der er importeret 69 læs med 993.430 kg. affald, hvoraf sidste læs er returneret til virksomheden i Flensborg. Disse oplysninger udleveres i form af fakturaer fra speditiønsfirmaet. Gemingsperioden er 30.4.-3.8.1990. Priseme pr. læs oplyses bl.a. af en person fra Flensborg-virksomheden, som i flere omgange afgiver forklaring på firmaets danske advokats kontor i Sønderjylland. Disse forklaringer synes også at antyde, at lederen af grusgraven har manipuleret med den analyseerklæring, han har afleveret her i landet efter straffesagens start. I øvrigt hævder det tyske firmas repræsentant, at de gik ud fra, at affaldet ville blive behandlet lovligt i Danmark, og at de havde fået oplysninger herom. Under ransagning foretaget af tysk politi fremkom materiale, der viste, at der til lederen af grusgraven var udbetalt i alt 353.287,61 kr., svarende til 5.120 kr. pr. læs og 355,12 kr. pr. t.

I rapportmaterialet er en anden beregning af udbyttet. Lederen har fra det tyske firma modtaget 472.958,56 kr. inkl. moms, eller 387.671,85 kr. excl. moms. Herfra trækkes 126.755 kr. betalt af lederen til det tyske firma. Desuden fratrækkes dieselolie og chaufførløn med i alt 47.668 kr., hvilket giver en samlet fortjeneste excl. moms på 213.348 kr.

Under efterforskningen blev ofret betydelige ressourcer på at få klarlagt ejer- og driftsforhold til grusgraven, der tilhørte lederens samlever, ligesom det omtalte ApS tilhørte hans søn, der intet havde haft at gøre med driften. Endvidere blev ofret en del ressourcer på en personbil med en friværdi på knap 200.000 kr. Bilen blev beslaglagt i september 1990, stadfæstet af landsretten i oktober 1990. Derimod lykkedes det ikke trods meget store anstrengelser hos dansk og tysk politi at få beslaglagt en båd med en friværdi på nok 400.000 kr., som lederen havde ejet, men hævdede var solgt til ukendte tyskere. I juni 1991 afslog retten at beslaglægge båden.

Den 6.9.1991 forelagde statsadvokaten sagen for Miljøstyrelsen, der allerede i skrivelse af 11.2.1991 havde fastslået, at der var tale om "farligt affald". Miljøstyrelsen returnerede (med en beklagelse af den sene besvarelse) sagen ved skrivelse af 31.1.1992, - altså efter knap 5 måneder. Miljøstyrelsens skrivelse er kortfattet. Det indstilles, at der alene rejses tiltale mod lederen personligt med påstand om ikke under 6 måneders fængsel. Endvidere foreslås nedlagt påstand om konfiskation af udbyttet. Skrivelsen indeholder langtfra den for Miljøstyrelsen normale udførlige sagsfremstilling og be-

handling af sagens juridiske problemer. F.eks. nævnes, at det af amtskommunen hyrede ingeniørfirma anslår bortskaffelsesomkostningerne til "mellem 3 og 15 mill. kr.", uanset firmaet angiver, at de 3 mill. kr. vedrører midlertidige foranstaltninger, og de 15 mill. kr. vedrører en egentlig løsning af problemet. Den 9.3. holdes møde med alle involverede myndigheder. Herefter fremsender Miljøstyrelsen ved skrivelse af 6.4.1992 en ny udtalelse, der er betydelig mere udførlig i sin sagsfremstilling og i behandlingen af sagens juridiske problemer. Påstanden om frihedsstraf begrundes nu udførligt med henvisning til:

- "- at der er tale om betydelige mængder affald
- at der er sket forsætlig overtrædelse af miljølovgivningen
- at dette er sket for vindings skyld
- at det sandsynligvis er nødvendigt at foretage afværgeforanstaltninger for mange millioner for at undgå skade på værdifulde grundvandsressourcer, og
- at der p.g.a. den generelt lille opdagelsesrisiko sammenholdt må den mulige store skadevirkning ved denne type forbrydelse generelt er behov for følelige straffe, hvis straftruslen skal have en reel præventiv virkning".

Styrelsen finder, at der endvidere bør nedlægges påstand (overfor lederen) om konfiskation af udbyttet, lig bruttofortjenesten med fradrag af transportomkostninger og andre omkostninger, der specielt relaterer sig til de pågældende transporter. Da det er oplyst, at Flensborg-firmaet har betalt for transporterne finder styrelsen, at påstanden bør være 300.000 kr. De to sidste sider i skrivelsen omtaler en sag, hvor en kommune øjensynligt har givet tilladelse til en import af 10.000 t affald af helt samme art som i denne sag. I tilladelsessagen havde Miljøstyrelsen udtalt, at affaldet ikke krævede importtilladelse, og i øvrigt kunne deponeres på kontrolleret losseplads. Af denne grund accepterer styrelsen, at denne sag ikke rejses vedr. selve importen, men koncentrerer om deponeringen. Miljøstyrelsens forskellige svar vedr. samme affald i de to forskellige sager skyldes, efter det oplyste, at styrelsen i tilladelsessagen overså, at analyseme var mangelfulde og f.eks. ikke indeholdt oplysning om olieindholdet i affaldet.

Politimesteren rejste tiltale den 6.5.1992 mod lederen for deponering uden tilladelse, selv om der var risiko for forurening af grundvandet. Desuden rejses samme tiltale mod ApS'et overfor hvilket, der nedlægges påstand om konfiskation af selskabets udbytte på 200.000 kr.

Inden sagen domsforhandles udpeges i skifteretten en advokat som likvidator m.h.p. at undersøge ApS' forhold m.h.p. afgørelse af, om der senere skulle afsiges konkursdekret.

Domsforhandlingen i straffesagen indledes den 2.12.1992 med bevisførelse og procedure dagen efter. Den tilvarslede likvidator for det tiltalte selskab var ikke mødt. Anklager og forsvarer "erklærede sig indforstået med, at det lægges til grund, at der er identitet mellem de tiltalte." I skifteretten havde lederen den

21.8.1991 forklaret, at han var fratrådt som direktør den 28.2.1991. Tiltalte erkender overtrædelsen objektivt set, men hævder, at han alene har handlet simpelt uagtsomt og er blevet vildledt af sin tyske leverandør. Om sin fortjeneste anfører tiltalte, at der var andre udgifter end de medregnede: vægtafgift, forsikring, dæk, vedligeholdelse, garageleje og afskrivning på lastbil. Fortjenesten pr. læs har således alene udgjort 566 kr. eller samlet ca. 40.000 kr. Der blev afgivet vidneforklaring af en medarbejder fra amtets miljøkontor bl.a. om tidligere problemer med tiltalte og opfyldningen i grusgraven. Han havde således både i 1984 og i 1989 fået indskærpet, at der kun måtte deponeres rent jord. Det samme blev indskærpet i juli 1990, altså i tiltaleperioden. Udgifterne til deponering på Kommune Kemi af det ulovlige affald angives til 870 kr. pr. t, samlede udgifter til oprydning skønnes fortsat at være 14-15 mill. kr.

Videre blev afhørt en ingeniør fra det af amtet hyrede ingeniørfirma. Han forklarede om undersøgelsen vedr. faren for grundvandsforurening. Endelig afhørtes den kommunale medarbejder, der havde haft tilsynet med grusgraven siden 1987. Bl.a. forklares om et besøg den 5.5.1990 (begyndelsen af tiltaleperioden), hvor tiltalte fik besked på at returnere et læs affald med betydelig lighed med de i sagen nævnte.

Byretten afsagde den 9.12.1992 dom. Retten lagde vægt på de tiltalte meddelte påbud/indskærpelser om alene at deponere rent jord og fandt ikke, at det nævnte autogranulat kunne forveksles med almindeligt jordaffald. Retten fandt tiltaltes ulovlige deponering forsætlig, og da denne var farlig for miljøet og foretaget for vindings skyld, fandtes den skærpede strafferamme anvendelig. Retten begrundede udførligt, hvorfor der bør idømmes frihedsstraf: "at det er en skærpende omstændighed, at deponeringen er foretaget af tiltalte uden nogen sammenhæng i øvrigt med tiltaltes virksomhed og alene med det formål at opnå en fortjeneste og endvidere at deponeringen af de enkelte læs foretages samtidig med, at der fra myndighedene gives pålæg om, at "tiltalte alene må fylde rent jord i grusgraven" og at "fortjenesten ved den ulovlige virksomhed må anses for væsentlig". Straffen fastsættes herefter til hæfte i 40 dage.

Overfor selskabet konfiskerer retten 190.000 kr. Herved blev taget "hensyn til usikkerheden ved opgørelsen af udgiften til arbejds løn og dieselolie". Forsvareren havde anført, at listepriisen var 2,30 kr., og anklagemyndigheden 1,63 kr., således at olieudgiften og arbejds lønnen reelt var 80.000 kr. og ikke 33.728 kr. som hævdet i beregningen. Arbejds lønnen var fastsat ud fra den fagforeningens oplyste mindsteløn. Den faktisk udbetalte løn er ikke oplyst. Forsvaret havde ønsket fradrag for bl.a. dæk, vedligeholdelse og afskrivning. Disse fradragsposter afvistes af retten: "da der er tale om udgifter, der ikke specielt ses at knytte sig til den ulovlige virksomhed, men indgår som omkostninger som led i den almindelige drift af en vognmandsvirksomhed"

Dommen blev anket af de tiltalte, og anklagemyndigheden påstod skærpelse af frihedsstraffen og konfiskationen forhøjet til 200.000 kr. Dommen blev stadfæstet, vedr. frihedsstraffens længde bemærkes alene, at den "findes passende bestemt".

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Amtets indgang til sagen er en anonym oplysning om dumpning i grusgraven. Der sker straks underretning til politiet, som meget hurtigt kommer på sporet og kan tage en af den anmeldtes chauffører på fersk geming. Der er i sagen således ikke problemer med myndighedspassivitet. P.g.a. sagens karakter er der heller ikke problemer vedr. gyldigheden af forvaltningsafgørelser. Tværtimod synes amtskommunens deltagelse i efterforskningen - samarbejdet med politiet - at have fungeret særdeles godt. Det eneste, der kan undre, er, at påbudet/ indskærpelsen, efter det ulovlige læs er afsløret, er formuleret som en "anmodning" om at standse deponeringen i grusgraven.

Det eneste moment, som måske kan overvejes vedr. de lokale miljømyndigheders indsats i denne sag, er det faktum, at den kommunale tilsynsførende i begyndelsen af tiltaleperioden ser et læs affald helt svarende til de i sagen omhandlede. Det kan virke overraskende, at man har været så forholdsvis tæt på at afsløre tiltalte flere måneder før afsløringen. Imidlertid er det svært at se, hvorledes en tilsynsførende i denne situation skulle få mistanke om, at der foregik en systematisk ulovlig deponering. Sagen synes snarere at vise, hvor vanskeligt det er for miljømyndighederne at føre en effektiv og betryggende kontrol med disse grusgraves opfyldninger. Kort efter en ulovlig opfyldning er den dækket og svært at opdage.

Den 17.12.1990 forespørger amtskommunen Miljøstyrelsen, om det omtalte autogranulat er farligt affald. Styrelsen svarer ved skrivelse af 11.2.1991 bekræftende. Der anføres ingen argumentation i skrivelsen, selv om det tager næsten 2 måneder at svare. Man må håbe, at spørgsmål om hvorvidt et givet produkt kun kan importeres med tilladelse, kan afgøres forholdsvis hurtigt, så de to måneder sagsbehandlingstid virker overraskende. Som nævnt i referatet ventede anklagemyndigheden 5 måneder på styrelsens afsluttende redegørelse for sagen. Den sene besvarelse bliver med rette beklaget af styrelsen. Oplysninger i sagen tyder på, at statsadvokaten ikke har været tilfreds med svaret, hvilket forekommer fuldt forståeligt. Den følgende redegørelse er indholdsmæssigt på et andet - og rette - niveau. Der er intet i dommen, som tyder på, at denne forsinkelse har nogen betydning for sagens udfald. Det samme gælder den øjensynligt uheldige behandling i en anden kommune og i Miljøstyrelsen i forbindelse med et helt andet firmas indførelse af 10.000 t. af samme slags affald.

II. Visitering af anmeldelsen

Sagen efterforskes af kriminalpolitiet, og anklagemyndigheden - herunder statsadvokaten - inddrages hurtigt i efterforskningen. P.g.a. sagens karakter er der næppe noget umiddelbart visiteringsbehov. Sagens holdbarhed afhænger ikke så meget af juridiske problemer som af en bevisførelse, altså en kvalificeret efterforskning.

III. Efterforskningen

Efterforskningen er tydeligt særdeles kyndig. Den forestås af en vicekriminalkommissær, og meget hurtigt efter anmeldelsen lykkes det at få åbnet sagen ved at afsløre et læs. Der etableres straks et nært samarbejde med miljømyndighedene, tysk politi og statsadvokaten. Den nære personkreds afhøres indenfor få dage. Det må anses for givet, at det lykkes helt præcist at fastslå overtrædelsens omfang og økonomien i den. Ejerforholdene til virksomheden og ApS'et er noget specielle, idet selskabet ejes helt af lederens søn, der øjensynligt aldrig har haft noget med virksomheden at gøre. Grusgraven ejes af lederens samleverske, der har lejet den ud til ApS'et. Som nævnt er ApS'et under opløsning.

Desuden ofres betydelige ressourcer på at sikre værdier hos ApS'et/lederen. Således opspores en selskabet formelt tilhørende personbil med en friværdi på ca. 200.000 kr. Denne begæres den 9.11.1990 beslaglagt, og kendelse herom afsiges den 20.9.1990. Der er betydelige problemer vedr. ejerforholdet, fordi bilen til dels er finansieret af midler fra lederens samleverske. Vestre Landsret stadfæster den 24.10.1990 beslaglæggelsen.

Desuden ofres meget store ressourcer på at fremskaffe en også selskabet/lederen tilhørende båd med en friværdi på ca. 400.000 kr. Dette lykkes ikke, byretten afslår den 2.7.1991 at beslaglægge båden, da der ikke er fremkommet væsentlige oplysninger om ejerforholdet.

Som nævnt er den anden sag vedr. ulovlig import og deponering af samme produkt fra samme leverandør i Flensborg efterforsket af rejseafdelingen, dog således at afhøring af repræsentanter fra Flensborg-firmaet er foretaget af den lokale vicekriminalkommissær både vedr. denne sag og vedr. den anden sag. Efterforskningen har været særdeles ressourcekrævende, og sagen er snarere "overbelyst" end "underbelyst". Specielt er det vel tvivlsomt, om der opnås noget ved de store ressourcer, der ofres på beslaglæggelse. En sådan beslaglæggelse vil næppe få større betydning, når selskabet opløses. Der skabes ikke ved beslaglæggelsen en fortrinsstilling i forhold til selskabets øvrige kreditorer.

At sagen til trods for dens størrelse kan domsforhandles med kun en dags bevisførelse, kan nok anses for et produkt af efterforsk-

ningens kvalitet. Denne har således klart bevirket en ressourcebesparelse ved domsforhandlingen.

IV. Beregning af fortjenesten

Som nævnt får man oplysninger fra Flensborg om hvilke beløb, der er udbetalt til sigtede. Efterforskningen har således udelukkende drejet sig om eventuelle fradrag i dette beløb. Der er fratrullet moms og et beløb på 126.755 kr., som sigtede har betalt til Flensborg-virksomheden. Udgifter til dieselolie ved transporteme (tur/retur) er beregnet til 13.940 kr., og chaufførernes arbejds løn er ud fra fagforeningens oplyste mindsteløn sat til 33.728 kr. uden hensyn til den af sigtede faktisk udbetalte løn. Fortjenesten er herefter opgjort til 213.348 kr. Miljøstyrelsen ønsker i sin endelige påtalebegæring nedlagt påstand om konfiskation af 300.000 kr. Øjensynligt svarer dette efter styrelsens opfattelse til nettofortjenesten, lig "bruttofortjeneste med fradrag af transportomkostninger og andre omkostninger, der specielt relaterer sig til de pågældende transporter. I dette tilfælde er det oplyst, at [Flensborg-virksomheden] har betalt for transporteme". Det er svært at følge styrelsens angivelse, men beløbet kunne tyde på, at forskellen mellem politiets udregning og styrelsens skyldes, at politiet har fratrullet den betalte moms med godt 85.000 kr. Anklagemyndigheden - som meget vel kan have afstukket rammeme for politiets udregning - påstår fortjenesten sat til 200.000 kr. Både byret og landsret nedsætter beløbet med 10.000 kr. med henvisning til usikkerheden omkring de faktiske udgifter til dieselolie og arbejds løn. Man accepterer ikke andre udgifter ved transporteme, f.eks. udgifter til dæk og afskrivning. Dette hænger sandsynligvis sammen med konfiskationsbetænkningens bemærkninger, side 24 ff., om fradrag og harmonerer med disse bemærkninger, om end de i et tilfælde som det foreliggende nok kan tages til indtægt for både det synspunkt, at transportudgifterne ikke kan fradrages, og måske også at det kan ske med et større fradrag.

Uanset opgørelsens juridiske aspekter er der ingen tvivl om, at det domfældte selskab driftsøkonomisk har tjent mindre på overtrædelserne end det konfiskerede beløb. Omvendt har spørgsmålet om udbyttets størrelse, uanset det er procederet i både byret og landsret, måske ikke den største interesse, da konfiskationen sker hos et øjensynligt insolvent selskab, hvor udsigten til dækning af konfiskationskrav, uanset beslaglæggelsen, er særdeles ringe.

Et synspunkt, der ikke er berørt under sagen, er, at der næppe kan være tvivl om, at det domfældte selskab er pligtig til enten at foretage oprydning eller at betale denne. At der altså er en passivpost på 15 mill. kr. Det er herefter svært at få øje på fortjenesten. Det anføres dog i konfiskationsbetænkningen, at der meget vel kan konfiskeres, selv om der er et erstatningskrav. Det er således næppe helt nødvendigt at diskutere, om der skal konfiskeres 190.000 eller 200.000 kr., samtidig med at der er et erstatningskrav alene på hidtidige udgifter på godt 800.000 kr.,

der imidlertid allerede i byretten blev henvist til civilt søgsmål. Havde det ikke været rimeligt at bruge ressourcerne på forhandling af erstatningskravet?

V. Straffen

Som ovenfor nævnt anførte Miljøstyrelsen i sin indstillingsskrivelse en række argumenter for frihedsstraf. Byretten lægger vægt på nogle af disse argumenter: forsættet, faren for skade på miljøet (menes nok grundvandsressourcerne) og at der er opnået en fortjeneste ved overtrædelsen. Det afgørende argument i præmissen i byretten er sandsynligvis, at overtrædelsen er "foretaget af tiltalte uden nogen sammenhæng i øvrigt med tiltaltes virksomhed". Dette argument er ikke fremhævet af Miljøstyrelsen, men forekommer særdeles relevant. Sagt lidt firkantet statuerer retten, at der her er tale om ren kriminalitet og ikke overtrædelser som led i en ellers lovlig og samfundsgavnlig erhvervsvirksomhedsproduktion. I de sidstnævnte tilfælde vil altid kunne argumenteres - om end ikke strikte juridisk - på formålet med overtrædelsen. Det kan der ikke her. Derfor er det fuldt forståeligt, at retten udmåler en frihedsstraf.

Der er i dansk ret nærmest en tradition for ikke at begrunde udmålingen af en frihedsstraf. Byretsdommen indeholder da heller ikke et argument for udmålingen af de 40 dages hæfte, ligesom landsretten alene henviser til, at den findes "passende bestemt".

Det kan diskuteres, hvilke slags overtrædelser den ulovlige depotering mest rimeligt kan sammenlignes med. Hvis en skatteyder straffes for at have snydt det offentlige for 15 mill. kr., udmåles frihedsstraffen til en ganske anden størrelse. Tilsvarende ved tyveri eller underslæb til 15 mill. kr. Disse sammenligninger er imidlertid nok ikke helt relevante, fordi det afgørende i disse tilfælde i meget høj grad er gevinsten, der svarer til tabet. I denne sag er der ikke nogen direkte sammenhæng mellem gevinst og tab. Forholdet synes snarere at kunne sammenlignes med hærværk. I U 1990.10 Ø blev 6 unge tiltalte dømt for 20 tilfælde af hærværk overfor en række Shellstationer, de enkeltes ødelæggelser beløb sig til mellem 2.000 og 18.400 kr., straffene blev udmålt til 60, 40 og 30 dages hæfte. Det bør naturligvis tilføjes, at straffemaksimum for hærværk er 4 års fængsel, for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven derimod 2 års fængsel. 40 dages hæfte i denne sag forekommer mig dog at være i underkanten af det rimelige.

Anklagemyndigheden havde for det tilfælde, at retten måtte finde, at der alene forelå simpel uagtsomhed, subsidiært nedlagt påstand om en bøde på 200.000 kr. Oplysninger i sagen kunne tyde på, at tiltalte ikke ville være i stand til at betale denne bøde. Forvandlingsstraffen ville i givet fald nok have været 40 dages hæfte jf. landsretspræsidenternes cirkulæreskrivelse af 5/10-1990 til samtlige byretter om fastsættelse af forvandlingsstraf.

Der kunne i denne sag være nedlagt påstand om tvangsbøder for at tvinge tiltalte til oprydning. En sådan domfældelse ville sandsynligvis være totalt nyttesløs, da tiltalte må formodes at have været uden reel mulighed for at financiere blot en begrænset del af oprydningen.

VI. Forelæggelse

Det fremgår af referatet, at såvel statsadvokaten som Miljøstyrelsen i høj grad har været involveret i sagsbehandlingen.

SAG 43. Kabelafbrænding, hovedmanden.

Viborg Kriminalret, den 5.1.1994

I marts 1991 anmodede en midtjysk politikreds rejseafdelingen om assistance til behandlingen af en miløsag. Det er ikke af materialet muligt at se, hvorledes sagen er startet. På rapportforsiden er under anmelder anført: "Rejseafdelingen - Viborg kriminalpoliti" og under anmeldelsestidspunkt: "130892".

Sagen vedrører en skrothandler i politikredsen. Denne skrothandler antages i vidt omfang at have tilskyndet andre til afbrænding af kabler for at udvinde kobber, bly m.v., idet skrothandleren solgte kabler til forskellige andre skrothandlere, private borgere m.v. i det meste af Jylland, og når disse købere havde bearbejdet kableme enten ved at brænde isoleringen af eller ved at skrælle isoleringen af, købte han kobberet, blyet m.v. tilbage.

Rejseafdelingen trådte ind i sagen den 12.6.1991 og afsluttede efterforskningen den 16.9.1992. Ved kontakt med told- og skattevæsnet lykkedes det at få detaljerede oplysninger om skrothandlerens indførsel af ca. 8 t skrot fra to firmaer i Sverige. Gennem svensk politi fik man en vis redegørelse for disse leveringer. Til de midtjyske politikredse blev sendt en oplysning om sagen og en opfordring til at videresende eventuelle oplysninger om kabelafbrænding til rejseholdet.

Efter betydelig medieomtale af sagen oplyste en jysk told- og skatteregion, at man havde foretaget undersøgelser omkring den ulovlige kabelafbrænding og derfor havde en række oplysninger vedr. disse dispositioner, herunder nævnte skrothandlers aktiviteter. Fra regionen fik rejseholdet oplysninger om en række købere af kabler og sælgere af metalindholdet vedlagt købs- og salgsnotaer ang. handleme med skrothandleren. Disse oplysninger gav navne på 130 involverede personer/firmaer. En nøjere gennemgang af materialet gav en reduktion til 93. Efter fomøden identifikation blev afhørt 74 personer vedr. deres handel med skrothandleren. I alle tilfælde er undersøgt ved de lokale miljømyndigheder, om den pågældende havde fomøden miljøgodkendelse. Ingen havde godkendelse til afbrænding. Nogle havde godkendelse til afskrælning af kabler, i resumeet opgjort til 8, jeg får det til nogle flere. Alle de afhørte er afhørt om deres handel med skrothandleren. 19 af de afhørte blev sigtet for afbrænding. Oplysningerne fra told- og skatteregionen viste i de fleste tilfælde både omfanget af de pågældendes køb af kabler og deres salg af indvundne metaller, men stort set ikke om metallet var indvundet ved afbrænding eller ved afskrælning. De fleste forklarede dog i hvilket omfang, de havde foretaget bearbejdningen ved afbrænding. I enkelte tilfælde var der allerede lokalt rejst sag mod de pågældende. Enkelte var endog allerede dømt for afbrænding af kabler fra skrothandleren. I meget vidt omfang levede de afhørte af overførselsindkomster. Stort set alle gav udtryk for, at det er

meget let at se, om kobber er udvundet ved afbrænding eller ved afskrælning, ligesom optagne fotos viste forskellen tydeligt. Ingen af de afhørte havde oplyst skrothandleren om, at de havde godkendelse til afbrænding. Tværtimod havde han advaret nogle af dem om at være forsigtig ved afbrænding og i hvert fald ikke fortælle miljømyndighederne om, at eventuelt afbrændte kabler var leveret af ham. Dette skyldes, at en kabelafbrænder havde fået en bøde på 10.000 kr. De fleste var selv klar over, at kabelafbrændingen var ulovlig. Ud fra de afgivne forklaringer fra de sigtede afbrændere var der afbrændt ca. 532 t kabler. Skrothandleren er afhørt til hvert af disse forhold men forklarer om de fleste, at han ikke kan huske de nærmere omstændigheder.

Den generelle sigtelse mod skrothandleren er i rapporten beskrevet som medvirken til de enkeltes afbrænding ved i et antal tilfælde: "At have solgt kabelskrot og efterfølgende modtaget afbrændte kabler/kobber uden af sikre sig, at de pågældende "afbrændere" havde den fornødne miljøgodkendelse til afbrænding af kabler". Skrothandleren forklarede under afhøringerne vedr. alle de enkelte salg og køb at: "Han mener ikke, at han er forpligtet til sikre sig, at de kunder, som han har handlet med, har haft en sådan miljøgodkendelse". Han nægtede sig således skyldig uden at benægte det oplyste faktum.

Om sin virksomhed forklarede skrothandleren, at han havde drevet produkthandel siden 1974, fra 1982 i form af et ApS. P.g.a. økonomiske problemer måtte selskabet lukke i 1986. Virksomheden fortsatte i et nyt ApS ejet af hustruen og blev på gemingstidspunktet drevet i denne form, dog således at virksomheden blev drevet af to ApS'er, begge ejet af hustruen. I august 1992 fortalte skrothandleren rejseholdet, at han inden længe skulle til møde med sin bank p.g.a. økonomiske vanskeligheder efter toldvæsnets lukning for kredit, og at det kunne ende med virksomhedens lukning.

Skrothandleren kunne ikke præcist angive sin fortjeneste, men anslog bruttofortjenesten til 30 øre pr. kg. kabel og den tilsvarende nettofortjeneste til 10 øre.

Skrothandleren var den 7.12.1988 idømt en bøde på 2.000 kr. og pålagt at betale oprydningen med 8.800 kr. efter kabelafbrænding foretaget den 1.8.1988.

Han havde fået en miljøgodkendelse i 1980, der i pkt. 8.1.3 anførte, at afbrænding af produkter og affald ikke måtte finde sted før godkendelse var meddelt af amtsrådet. I 1990 blev godkendelsen fomyet. I pkt. 8.2.3 anførtes: "Der må ikke foretages afbrænding af produkter stammende fra virksomhedens skrotproduktion". Og som en ny bestemmelse blev indføjet pkt. 9.2.4: "Der må ikke opbevares afbrændte materialer, der stammer fra kabler/ledninger, på parcellen".

Kommunen havde ved flere tilsyn konstateret tilstedeværelsen af metaller udvundet ved afbrænding, men havde ved henvendelse

til Miljøstyrelsen fået oplyst, at pkt. 9.2.4 næppe ville holde i en retssag, og havde derfor ikke forsøgt at håndhæve bestemmelsen. Der er ikke i materialet angivet nogen begrundelse for denne opfattelse. Af kommunes materiale som tilsynsmyndighed fremgår endvidere, at skrothandleren den 7.8.1989 ikke havde foretaget en pålagt oprydning af forurenet jord ved opgravning af et 20 cm. tykt jordlag.

Sagen indeholder yderligere et forhold vedr. overtrædelser af våbenloven ved fra Sverige at have modtaget brandrør med eksplosive stoffer.

Den 7.1.1993 fremsendte politimesteren sagen mod skrothandleren til statsadvokaten med en indstilling vedr. ham på ca. en side. Han indstillede tiltale i overensstemmelse med rejseholdets forholdsførelse. Her var forholdet beskrevet som: "ved tilskyndelse at have formået nedennævnte personer til at foretage ulovlige afbrændinger af kabler med henblik på frigørelse af metaller - hovedsagelig kobber og bly - som han aftog, under følgende omstændigheder: ...". I øvrigt henvises til rejseholdets resume.

Da overtrædelsen måtte anses for omfattet af den skærpede straffebestemmelse og begået forsætligt indstilles, at der nedlægges påstand om frihedsstraf. Det anføres, at sigtede selv har oplyst, at han har haft en fortjeneste på ikke under 53.800 kr., og at det ikke har været muligt at beregne fortjenesten. Det indstilles, at der påstås konfiskation af et højere skønsmæssigt fastsat beløb. Endelig indstilles, at der fra Miljøstyrelsen indhentes en generel redegørelse for de generelle skadevirkninger ved kabelafbrænding.

Vedr. sagerne mod de enkelte afbrændere indstilles, at der som udgangspunkt nedlægges påstand om en bøde på 10.000 kr., som kan fraviges i sager vedr. særligt store kvanta. Endvidere indstilles, at man, hvis fortjenesten ikke kan udregnes, påstår konfiskation af 1 kr. pr. kg. købt kabelskrot. Endelig oplyses, at rejseholdet har sendt et hold genparter til Miljøstyrelsen. Ved skrivelse af 22.2.1993 fremsendes politimesterens indstilling til Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen svarer ved skrivelse af 17.3.1993. Svaret vedlægges et notat af 16.3.1993 fra styrelsens kemikaliekontor vedr. skadevirkningerne ved kabelafbrænding. Styrelsen er enig i, at der bør nedlægges påstand om ubetinget frihedsstraf. Styrelsen bemærker, at sigtede som professionel produkthandler er klar over, at det kræver tilladelse at brænde og at skrælle kabler, og at kun meget få store virksomheder har tilladelse til afbrænding. Styrelsen mener derfor, at sigtede enten har vidst eller forsætlig holdt sig i uvidenhed om, at de enkelte afbrændere ikke havde tilladelse. Da overtrædelsen er grov, begået forsætligt og for at opnå vinding, bør der påstås frihedsstraf.

For at dokumentere omkostningerne ved jordoprydning efter kabelafbrænding har styrelsen søgt at indhente oplysninger fra de berørte kommuner og vedlægger de modtagne tre. Styrelsen finder det nødvendigt at lave en beregning, der viser en større fortjeneste end de godt 53.000 kr., men finder det ikke i praksis muligt at lave den normale beregning: salgspris minus købspris, og foreslår, at man udregner sigtedes gennemsnitlige fortjeneste pr. kg. Man udgår herefter fra 860 t afbrændte/afskrællede kabler. Gennem beregning ud fra diverse gennemsnitspriser, når styrelsen til en fortjeneste på 937.500 kr.

Den 26.4.1993 fremsender en lokal politimester yderligere et forhold til inddragelse i sagen. Dette vedrører skrothandlerens kommunes anmeldelse af en række overtrædelser konstateret ved 4 tilsynsbesøg i 1992. Overtrædelse består mest i overtrædelse af et forbud mod udendørs oplagring. Skrothandleren har ved afhøring erkendt faktum i de fleste af disse forhold, men nævnt, at han fandt overtrædelse bagatelagtige. Der er tale om 33 enkeltovertrædelser. I øvrigt forklarer han, at virksomheden den 2.10.1992 var erklæret konkurs af banken. Banken bekræftede, at der var indgivet konkursbegæring.

Ved anklageskriftet af 8.9.1993 rejser politimesteren tiltale mod skrothandleren personligt for afbrænding og påstår foruden hæftestraf konfiskation af udbyttet, hvis størrelse ikke angives.

Sagen domsforhandles den 4.-5.1.1994. Tiltalte forklarer, at der nu er oprettet et nyt ApS med hans søn som ejer og tiltalte som administrerende direktør og daglig leder. Der blev indkaldt 5 afbrændere som vidner. De 3 undlod dog at udtale sig p.g.a. verserende sager mod dem selv. Der var også en vis bevisførelse vedr. det tilsendte forhold. Anklagemyndigheden påstod konfiskation principielt af 1 mill. kr., subsidiært skønsmæssigt ca. 250.000 kr. og mest subsidiært 53.000 kr. Forsvareren fandt ikke grundlag for konfiskation, da udbyttet ikke var tilgået tiltalte umiddelbart, men selskabet, jfr. straffelovens § 75, stk. 1.

Ved dom af 5.1.1994 fandt retten tiltalte skyldig i hovedforholdet. Retten fremhæver bl.a., at det måtte stå tiltalte klart: "at ingen af dem [afbrænderne] havde tilladelser hertil". Med enkelte begrænsninger blev tiltalte også dømt vedr. det tilsendte forhold. Retten idømte tiltalte 40 dages hæfte (ubetinget), men fandt ikke grundlag for konfiskation, da tiltalte "modtog fast løn" fra selskabet.

Mine bemærkninger:

Sagen er fremsendt i kopi (anklagergenparterne) og indeholder ikke alle relevante akter, bl.a. mangler Miljøstyrelsens to udtalelser. Disse er medsendt fra en anden kreds i en sag mod en af afbrænderne. Indstillingen fra statsadvokaten er heller ikke med i sagen. Ligeledes bemærkes, at der ikke i den fremsendte sag er mindste spor af samarbejde mellem anklagerne i de forskellige

involverede kreds. Dette er også dokumenteret i andre sager vedr. afbrænderne.

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Der er forholdsvis begrænsede oplysninger i denne sag om de lokale miljømyndigheders indsats, fordi sagen i høj grad efterforskes som politiets sag, hvor indgangsvinklen har været toldvæsnets oplysninger. Om tilsynet med skrothandlerens egen virksomhed bemærkes, at tilsynet havde konstateret, at den modtog metal udvundet ved afbrænding, men p.g.a. en mundtlig udtalelse fra Miljøstyrelsen undlod man at skride ind. Der er ikke oplysninger, der muliggør en bedømmelse af dette specielle forhold, som øjensynligt har bevirket, at tilsynet følte sig eller var afskåret fra at skride ind og få hele den ulovlige aktivitet stoppet tidligere. Miljøstyrelsens udtalelse i sagen er givetvis udtryk for et tæt samarbejde direkte mellem rejseholdet og styrelsen. Styrelsens begrundelse for at anse forholdet for forsættlig er absolut relevant og synes tiltrådt af retten. Begrundelsen vedrører dog kun afbrændingen af kabler. Styrelsen synes i øvrigt at betragte sagen som også omfattende afskrælningen af kablene, ellers kunne man ikke være nået frem til et omfang af 860 t. Tiltalen omfatter kun afbrænding, men er dog ikke helt entydig, da anklageskriftet for hver enkelt afbrænders del angiver dels den forarbejdede mængde, og dels den heraf afbrændte del. Den forarbejdede mængde - altså også den afskrællede - er ikke relevant, som tiltalen er rejst, i øvrigt er det ikke klart, om politimesteren har gjort sig dette basale spørgsmål om tiltalens omfang klart. Han påstår principal konfiskation af 1 mill. kr. Miljøstyrelsens beregning lyder på en fortjeneste på 937.500 kr. og vedrører både afbrænding og afskrælning. Uklarheden om, hvorvidt der rejses tiltale både for afbrænding og afskrælning, kan måske henføres til forholdsfortegnelsens beskrivelse, denne vedrører i fællesbeskrivelsen alene afbrænding, men for de enkelte forhold nævnes også mængden inklusiv de afskrællede kabler.

II. Visitering af anmeldelsen

Det er som nævnt ikke muligt at se, hvor politimesteren har sagen fra. Der kan derfor ikke tages stilling til, om den er visiteret fra start.

Det havde været hensigtsmæssigt i en sag som denne, om den var drøftet med anklagemyndigheden tidligere. Dels er de enkelte afskrælninger stort set ulovlige. Det er altså et spørgsmål, om man skal sigte skrothandleren for medvirken til både den enkeltes ulovlige afbrænding og hans afskrælning. Der er i denne type sager, hvor man sigter en person for medvirken til en andens overtrædelse, et specielt problem, når denne overtrædelse enten består i, at den handlende har overtrådt vilkårene for sin egen virksomhed eller har handlet uden den miljøgodkendelse, han skulle have haft. Dette problem løser rejseholdet øjensynligt ved at sigte skrothandleren for at have leveret kabler til de pågældende "uden at sikre sig", at de havde miljøgodkendelse.

Færdselslovens § 65, stk. 2 fortolkes som indeholdende en bestemmelse svarende hertil: Man må ikke overlade sin bil til en person uden at sikre sig, at han har kørekort. Denne regel kan ikke generelt overføres til miljøstrafferetten. At den, der handler med en virksomhed, skal forlange sig forevist og gennemlæse virksomhedens miljøgodkendelse, er ikke noget krav. Skrothandleren svarer derfor også rejseholdet vedr. alle dispositionerne, at han ikke mener at have haft nogen pligt til at sikre sig, at køberne havde tilladelse til afbrænding. Borgeme har pligt til at kende loven, men ikke regler, der alene gælder individuelt for andre. Dette problem omtales ikke i politimesterens indstilling til statsadvokaten. Derimod begrundes Miljøstyrelsen, at skrothandleren vidste, at aftageme ikke havde tilladelse til afbrænding, for det er der næsten ingen, der har. Der er imidlertid adskillige, der har tilladelse til afskrælning af kabler. Her kunne det altså være svært at bevise, at skrothandleren havde den fornødne tilregnelser. Det er muligt, at der i denne sag kunne være argumenteret for, at skrothandleren var strafferetlig medansvarlig også for kundens kabelafskrælning, men dette ville kræve en analyse. Denne kunne meget vel være mundet ud i, at det var fornuftigt at beskære sagen til alene at omfatte afbrændingen. Dette er imidlertid en anklagerfunktion. Det er under alle omstændigheder uheldigt, at både Miljøstyrelsen og anklageren øjensynligt er i tvivl om tiltalens omfang.

III. Efterforskningen

Der er tale om en meget fin afdækning af et stort sagskompleks, hvor det lykkes rejseholdet gennem et omhyggeligt udredningsarbejde sammen med told- og skattevæsenet at udrede trådene i en sag med udløbere over det meste af Jylland.

Bortset fra det ovenfor nævnte visiteringsspørgsmål eller spørgsmål om tilskæring kan man næppe forestille sig en mere heldig efterforskning, og en efterforskning, der med større berettigelse, overtages af rejseholdet. Generelt bør det dog bemærkes, at efterforskningen kun lykkes i så høj grad, som tilfældet er, fordi de fleste af afbrænderne nok ikke besidder de intellektuelle ressourcer, der ofte møder politiet i de større sager. Det kræver jo ikke megen omtanke at finde ud af, at politiet nok har bevis for mængden af forarbejdet kobber, men ikke for mængden af afbrændt kobber. De afhørte kunne altså i ret høj grad selv bestemme sigtelsesens omfang ved at fastholde, at de i overvejende grad havde afskrælet kableme og kun i meget begrænset omfang havde afbrændt dem. Havde de afhørte indtaget dette standpunkt, var man næppe kommet så langt. Bevisbyrden for selve afbrændingen - i modsætning til afskrælningen - havde været meget svær at løfte, måske umulig. Det bør her nok bemærkes, at i et af forholdene hævder afbrænderen først alene at have brændt 700 kg. kabler. Kommunen skønner udfra asken, at der er brændt 27 t kabler. Det endelige tal viser en bearbejdet mængde på 50 t kabler, og den pågældende erkender da også at have afbrændt 40 t kabler. Et sådant askeskøn ville næppe have holdt i retten, men tyder altså på en både vågen og kvalificeret tilsynsmyndighed.

Det bør endvidere bemærkes, at indehaveren af den virksomhed, der øjensynligt har modtaget meget af kobberet fra skrothandleren, og som angiveligt har måttet afskrive et krav på 1,2 mill. kr. mod ham, klart ikke ønsker at bidrage til politiets belysning af sagen. Han er måske klar over, at politiet ved, at også han let har kunnet se på kobberet, om det er indvundet ved afbrænding eller afskrælning.

IV. Beregningen af fortjenesten

Rejseholdet opgiver at beregne skrothandlerens fortjeneste. Han oplyser selv, at han nok har tjent 10 øre pr. kg. Politimesteren indstiller, at man blot skønsmæssigt påstår et højere beløb. Miljøstyrelsen anfører, at dette må kræve en vis dokumentation eller sandsynliggørelse. Styrelsen har givetvis ret i dette.

En gennemlæsning af sagen kan imidlertid godt give læseren en vis skepsis overfor denne tro på, at der er spundet guld på denne sag. Skrothandlerens egne firmaer er jo flere gange gået ned. Dette tyder ikke på en givtig erhvervsaktivitet. Mange af de lokale afbrændere er på overførselsindkomst, og flere af dem synes forgældede. Samfundet - miljømyndighedernes - problemer med denne form for aktivitet skyldes vist i betydeligt omfang, at de pågældende ikke har midler til at betale for en miljømæssig forsvarlig oprydning. Meget tit kaster de pågældende sig ud i aktiviteter, de tror, der er mange penge i, fordi de ikke er i stand til rationelt at udregne omkostningerne, eller fordi de ved, at det ikke bliver deres problem, da man "ikke kan plukke hår af en skaldet".

I sagen mod skrothandleren må det betragtes som ressourcespild, at der udfoldes forholdsvis store bestræbelser på et konfiskationskrav, der ud fra de oplysninger, der lå i sagen, da der blev rejst tiltale, var værdiløst. Udbyttet er tilfaldet selskabet, og dette er under konkurs.

V. Straffen og andre sanktioner

Der findes ikke i dommen nogen egentlig begrundelse for, at der idømmes frihedsstraf, endsige for længden af den idømte hæftestraf. Det fremgår af rettens præmisser vedr. skyldspørgsmålet, at retten må anse tiltaltes medvirken til de ulovlige afbrændinger for forsætlig. At der idømmes frihedsstraf her forekommer forståeligt. Der kunne være henvist til, at tiltalte var dømt for selv at foretage afbrænding og derefter havde foranstaltet afbrænding i 59 kommuner. Endvidere synes tiltalte at have drevet denne specielle form for miljølovsovertrædelser op i et niveau, så selv overtrædelserne har udgjort en betydelig erhvervsaktivitet. Der er altså ikke tale om, at overtrædelserne er et biprodukt af en ellers lovlig og samfundsgavnlig aktivitet, men om at organisere rene overtrædelser. Det er svært at afgøre, om frihedsstraffens længde er passende. Men den harmonerer nok med anklagemyndighedens påstand.

Forløbet i tiltaltes selskabskonstruktioner fortjener nok en vis opmærksomhed. Først drives virksomheden i eget selskab, der går ned. Så fortsættes aktiviteterne i hustruens to selskaber, der også går ned, og nu skal aktiviteten øjensynligt fortsætte i sønnens selskab. Man kunne vel overveje, hvor længe dette skal fortsætte. Man kunne måske p.g.a. den tidligere dom og dette forholds betydelige grovhed have overvejet efter straffelovens § 79, stk. 1 at påstå tiltalte frakendt retten til at drive miljøgodkendelsespligtig skrothåndteringsaktivitet. Det forekommer stødende, at det nye-tablerede selskab muligvis har krav på at overtage den allerede givne miljøgodkendelse. I lyset af de senere års stramning i særløvgivningen til den økonomiske soliditet for forskellige erhvervsudøvere kunne man måske overveje, om det offentlige ikke netop burde kunne stille visse økonomiske krav til dem, der vil håndtere affald, og som netop ved manglende økonomisk formåen kan påføre samfundet meget store oprydningsudgifter.

VI. Forelæggelse

Sagen er forelagt for statsadvokat og Miljøstyrelse. Der kunne i en sag som denne givetvis spares betydelige ressourcer og samtidig opnås en bedre sagsbehandling ved at lade en anklager overtage hele den juridiske sagsbehandling, altså både visitering, styring af efterforskning, tiltalerejsning og møde i byret og landsret i alle sager i sagskomplekset. Som nævnt i visiteringsafsnittet havde det været rimeligt med en bedre juridisk assistance til rejseholdet under efterforskningen. I en sag som denne kunne dette være sket ved at følge retsplejerådets anbefaling i betænkning nr. 1194, 1990 om anklagemyndighedens struktur, side 176, hvor det netop anbefales, at man ved de regionale statsadvokaturer yder politikredsene assistance i større miljøsager, eventuelt i form af "afgivelse" af en til miljøsager særligt kvalificeret medhjælper. Udpegning af en sådan jurist til sagen ville have bevirket, at efterforskningen i hele komplekset løbende var blevet naturligt drøftet mellem en sagsbehandler fra Miljøstyrelsen, anklageren og rejseholdet. I stedet er realiteten blevet, at rejseholdet har været henvist til mundtlige drøftelser med Miljøstyrelsen, hvilket naturligvis også har store fordele. Men spørgsmålet om f.eks. beskæring af sigtelsesens omfang er et anklageranliggende. Det er i øvrigt meget muligt, at sagen ville være blevet bedre belyst ved yderligere beskæring. De efter efterforskningens afslutning af den lokale politimester fremsendte forhold vedr. 33 enkeltovertrædelser af vilkår har strafferetlig set meget ringe substans og har næppe påvirket strafudmålingen det mindste. Tværtimod kan det virke uheldigt, hvis retten bruger lige meget tid på et særdeles groft forhold og på et mere bagatelagtigt. Det kan vel endog svække indtrykket af en virkelig grov sag.

SAG 44. Produktionshal opført uden tilladelse.

Vestre Landsret, den 18.1.1994

Indehaveren af en personligt ejet smedevirksomhed har lejet sig ind i en hal i en mindre kommune. Den 15.6.1988 søger ejerens firma, der drives som A/S om byggetilladelse til opførelse af en lagerhal. Ansøgningen er udfærdiget af en ansat på et arkitekt og ingeniørkontor, der i høj grad ejes af ejeren af den eksisterende hal. Arbejdet beskrives som "opførelse af lagerhal til eks. hal." Ansøgningen fremsendes af kommunens byggesagsafdeling til miljøafdelingen med spørgsmål om, hvorvidt der til dette kræves miljøgodkendelse. Miljøkontoret retter forespørgsel til bygherren og skriver bl.a.: "såfremt der ønskes foretaget andre aktiviteter end oplagring i den nye hal, bedes disse aktiviteter beskrevet." En ansat ingeniør hos bygherren svarer den 30.6.1988 bl.a.: "den nye hal ønskes kun anvendt til oplagring af materialer." Miljøkontoret tilbagesender sagen til byggesagsafdelingen med oplysning om, at man ikke har bemærkninger til det ansøgte, dog bemærkes at man har konstateret og fået bekræftet, "at byggearbejdet er i fuld gang." Byggetilladelsen meddeles den 5.7.1988 og ibrugtagningstilladelsen den 16.9.1988. Pr. 1.1.1989 overtager lejeren som ejer hele ejendommen.

Den 26.10.1988 søger det nævnte arkitekt og ingeniørkontor ved den nævnte medarbejder om miljøgodkendelse af, at den nyopførte lagerhal anvendes til fabrikation og lagerareal for rustfrit stål, således at den gamle hal tilsvarende anvendes til sort stål. Kommunen svarer den 7.12.1988, at p.g.a. et voldsomt arbejds-pres kan tilladelsen først forventes omkring 1.3.1989. Den 28.12.1988 sælger ejeren hele ejendommen til lejeren personligt, der nogenlunde samtidigt omdanner sin smedevirksomhed til et A/S, der lejer ejendommen af eneaktionæren.

I forbindelse med behandlingen af ansøgningen foretog kommunen den 12.1.1989 et tilsyn på virksomheden og konstaterede, at der i vidt omfang var installeret produktionsudstyr i hallen, ligesom man mente, at der allerede blev produceret. Man fik på stedet oplysninger, som tydede på, at en del af produktionsapparatet var installeret i forbindelse med byggeriet. Efter den dagældende miljøbeskyttelseslov § 35, stk. 1 må en virksomhed som denne ikke bygningsmæssigt ændre på en måde, der indebærer øget forurening, før der er givet miljøgodkendelse. Ved at foregive, at man alene ville opføre en lagerhal - i modsætning til en hal til delvis produktion - undgik man miljøragsbehandling og fik byggetilladelsen hurtigt. Miljøkontoret fandt, at man på denne måde havde overtrådt miljøloven. Da smedevirksomheden i 1984 havde startet sin produktion uden færdig miljøgodkendelse, havde forvaltningen til byrådet indstillet, at der skete politianmeldelse. Med stemmeme 9-6 besluttede man dengang ikke at indgive politianmeldelse. Forvaltningen indstillede nu til udvalget for teknik og miljø, at der blev indgivet politianmeldelse mod

indehaveren af smedevirksomheden for opførelse af lagerhallen. Denne blev derefter indgivet den 16.2.1989 bl.a. vedlagt akterne fra 1984-sagen.

Den 10.3.1989 afhører politiet den anmeldte direktør, der bliver sigtet for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven m.v. Han forklarer, at han havde fået en ordre til ca. 10 mill. kr. vedr. dele til et rensningsanlæg. Arbejdet skulle i meget vidt omfang udføres i rustfrit stål, og dette arbejde måtte ikke foregå i produktionslokaler for sort stål. Der måtte derfor hurtigst muligt bygges en hal til stålproduktionen. Han fik af ejeren oplyst, at når det skulle gå så hurtigt, var de nødt til at søge om tilladelse til opførelse af en lagerhal og efter byggeriet søge en miljøgodkendelse. Dette ville gå betydeligt hurtigere, og metoden var anbefalet ejeren af ejendommen af en højtstående person i kommunen. Man ville på denne måde nok vinde et par måneder. Hvis man ikke havde gjort det, var ordren på ca. 10 mill. kr. gået i vasken, og man havde så ikke kunnet ansætte 6-7 nye medarbejdere, men havde i stedet måttet fyre 6-7 mand. Produktionen af rustfrit stål blev startet i januar 1989. Han havde udelukkende handlet som gjort, fordi han var helt sikker på, at det alene var en formssag.

Ejeren af ejendommen blev afhørt kort efter og sigtet for medvirken. Han støttede i en kort forklaring lejerens redegørelse: "han ville ialtfald ikke lade en ordre til 10 mill. og miste 10-12 arbejdspladser, for at afvente resultatet af en på forhånd givet sags godkendelse". Der indsamles et omfattende materiale om virksomheden og om ordren.

Den 24.7.1989 afhøres fabrikanten igen og sigtes nu desuden for at have været medvirkende til, at medarbejderen på arkitekt og ingeniørkontoret og medarbejderen i ejerens firma begge havde opgivet urigtige oplysninger til byggesagen ved at informere kommunen om, at der alene var tale om en lagerhal, uanset der var tale om en hal delvis til produktion. Han synes at fastholde sin forklaring, der blev uddybet med, at han i juni 1988 var klar over, at den samlede ordre til rensningsanlægget på ca. 8,5 mill. kr. ville havne i hans firma. Han havde derfor været nødt til at acceptere den anvendte fremgangsmåde og var klar over, at ejeren af tidsmæssige grunde søgte om tilladelse til en lagerhal, selv om meningen var en delvis produktionshal. Men det var nødvendigt for at få ordrene. Afhørte regner normalt med 10-15%'s fortjeneste på ordrene. Der var ikke blevet produceret i hallen før miljøgodkendelsen forelå. Når miljøtilsynet i januar 1989 mener at have set, at der blev produceret på en maskine, var det en misforståelse. De tre mand ved maskinen skruede blot lidt på den.

Ejeren blev derefter den 30.8.1989 afhørt på ny og nægtede at have gjort noget ulovligt. Han havde kun opført en lagerhal. Spørgsmålet om miljøgodkendelse vedrørte ikke ham, men lejereren. Det fulgte af lejekontrakten. Hallen var nok opført m.h.p. senere at blive produktionshal, men det kunne ikke være ulovligt. Han ville ikke oplyse hvem i kommunen, der havde rådet ham til

at søge tilladelse blot til en lagerhal. Arkitekten, der havde søgt byggetilladelsen, blev sigtet for falsk erklæring overfor kommunen. Han nægtede sig skyldig og forklarede, at han havde fået oplyst, at der skulle opføres en lagerhal, og at dette oprindeligt havde været planen. Først nogen tid efter, han havde afgivet ansøgning om byggetilladelse, kommer spørgsmålet frem om produktion i den nye hal. Ingeniøren, som den 30.6.1988 erklærede, at der alene var tale om en lagerhal, afgav samme forklaring. På dette tidspunkt var der rent faktisk kun tale om en lagerhal.

Sagen forelægges Miljøstyrelsen, der afgiver en foreløbig udtalelse af 21.2.1990. Miljøstyrelsen foreslår tiltale mod både ejeren og udlejerens, begge for at have medvirket til, at der i strid med straffelovens § 163 blev afgivet urigtige oplysninger til kommunen om, at formålet med opførelsen af bygningen alene var at skaffe lagerkapacitet og for at have påbegyndt og afsluttet opførelsen af en hal til delvis produktion uden forinden at have indhentet den fornødne miljøgodkendelse. Selv om overtrædelsen er af formel karakter, ser styrelsen med stor alvor på sagen og er indstillet på om nødvendigt, at sagen videreføres ved landsret og Højesteret for at få en afklaring af sanktionsniveauet i disse sager. Folketingets miljø- og planlægningsudvalg har ved flere lejligheder tilkendegivet, at heller ikke formelle overtrædelser må kunne betale sig. Styrelsen indstiller, at der overfor hver af de sigtede påstås en bøde på 50.000 kr. og desuden konfiskation. Udlejerens merhusleje for oktober kvartal indstilles påstået konfiskeret med 63.892 kr., ligesom det anføres, at lejerens iflg. oplysninger i sagen har tjent mindst 10% på 2,5 mill.-ordren. Derfor indstiller styrelsen, at der påstås konfiskation af 254.190 kr. vedr. dette forhold, og at politiet skaffer sig adgang til virksomhedens skatteregnskab for 1989. Det anføres, at sagens størrelse - herunder en mulig konfiskation af yderligere 600.000 kr.- "taler for, at der skaffes revisorhjælp til afdækning af fortjenesten på de resterende ordrer til en samlet værdi af 6 mill. kr."

Styrelsen henstiller, at sagen fremmes mest muligt, da straffeansvaret efter straffelovens § 163 forældes i løbet af få måneder.

Efterforskningen genoptages for at få yderligere oplysninger om fortjenesten. Lejeren meddeler nu, at 2,5 mill.kr.-ordren rent faktisk gav et underskud på ca. 150.000 kr., og 5 mill. kr.-ordren gav et overskud. Det blev aftalt, at firmaets egen revisor ville udregne de nøjagtige tal. Den 17.5.1990 udarbejdede revisoren en erklæring, der viser, at 2,5 mill. kr.-ordren før finansieringsomkostningerne har givet et underskud på 26.823 kr. og 5 mill. kr.-ordren tilsvarende et overskud på 395.653 kr. Finansieringsomkostninger angives til 1% af materialeforbruget og 1,6% af lønningerne. I forsvarerens fremsendte skrivelse opgøres den samlede fortjeneste på de to ordrer efter finansieringsomkostninger til ca. 300.000 kr., dog anføres, at han tager forbehold overfor forklaringerne til rapport og i øvrigt ikke finder grundlag for konfiskation. I øvrigt vil forsvareren vende tilbage med en nærmere præcisering af sigtedes standpunkt. En måned efter rykker

politimesteren for denne præcisering og anfører samtidig, at han forstår revisors redegørelse således, at 16% er fradraget som indirekte produktionsomkostninger, f.eks. til administration, uden at referere specielt til dette arbejde. Opmærksomheden henledes på Kommenteret Straffelovs sondring mellem bruttofortjeneste og specialudgifter. Den 26.6.1990 svarer revisoren forsvareren, at begrebet "specialudgifter" ikke er defineret i faglitteraturen vedr. regnskabsvæsen og meget let fører til en meget væsentlig skønsmåthed. Forsvareren svarer herefter politimesteren, at han efter overvejelser har "meget vanskelig ved at forstå, hvad der egentlig menes med specialudgifter relateret til den her foreliggende sag."

Politimesteren har allerede den 12.6.1990 - for at undgå forældelse - udarbejdet begæring om efterforskningsforhør, hvori både udlejeren, lejereren og de to ansatte sigtes for overtrædelse af straffelovens § 163 samtidig med, at der tages forbehold for senere at fremsætte yderligere sigtelser. Retsmødet holdes den 4.9.1990. Lejeren forklarer stadig, at byggeriet hastede særdeles meget p.g.a. ordrene, men at det viste sig, at disse p.g.a. tegningernes manglende præcision ikke kunne laves på fabrikken, men var nødt til at skulle produceres på stedet. Den nye hal havde således ikke været benyttet før miljøgodkendelsen forelå. Det mente sigtede også ville have været ulovligt. Han havde fortalt udlejeren, at det hastede. Denne havde svaret, at det rigtige så var alene at søge byggetilladelse til en lagerhal og derefter søge miljøgodkendelse. Han havde ikke haft noget med halbyggeriet at gøre og vidste ikke, at der var blevet givet urigtige oplysninger. Udlejeren forklarer, at han rigtigt havde søgt byggetilladelse og fået at vide, at det gik hurtigt. Han havde imidlertid troet, at lejeren alene havde behov for en lagerhal og måtte ved tidligere afhøringer være misforstået af politiet. Først senere opdagede han, at der også skulle produceres, og hans medarbejder søgte miljøgodkendelse. Det afhang af, hvem der var lejeren, hvor langt han som udlejer gik i retning af at financiere indkøb af produktionsudstyr. Her havde han gjort det, men der var tale om en ren finansieringsrolle. Hans merhusleje var ikke udtryk for en fortjeneste. Det var finansieringen af hans udgifter til byggeriet.

Udlejers ingeniør forklarede, svarende til sin chef, at han havde oplyst kommunen om, at der var tale om en lagerhal, fordi det var formålet dengang. Først senere fandt man ud af, at det var mest hensigtsmæssigt at flytte stålproduktionen til den nye hal. Han havde gjort lejeren klart, at dette krævede miljøgodkendelse og havde da også indtryk af, at der ikke var produceret i hallen, før tilladelsen forelå.

Arkitekten i det af udlejeren dominerede arkitekt og ingeniørfirma forklarede i overensstemmelse med de to sidstnævnte, at hele projektet var ændret væsentligt, siden man havde startet byggeriet, og at han efter den første fase først i oktober 1988 havde fået væsentligt arbejde med projektet i forbindelse med udarbejdelse af ansøgningen om miljøgodkendelse. Sagen blev herefter udsat

på tiltalespørgsmålet. Efter retsmødet fremsendte forsvaren for lejereren en erklæring fra revisoren om, at man første efter byggeriets afslutning var begyndt seriøst at overveje at købe ejendommen. Lejereren selv udarbejdede et regnskab, der viste, at på ordrer til i alt 6,8 mill. kr. var kun udført arbejde for ca. 850.000 på selve virksomheden, resten var udført på stedet. En afhøring af kommunens tilsynsførende, som havde besøgt stedet i januar 1989, viste, at han ikke havde set nogen stålproduktion i den nye hal.

Sagen blev forelagt statsadvokaten. I en særdeles dybtgående analyse af sagen konkluderer statsadvokaten i skrivelse af 15.1.1991 til Miljøstyrelsen: at det primært p.g.a. lejerens indenretlige forklaring og da tilbudet på udsugningsanlæg til den nye hal blev afgivet før byggetilladelsen blev givet, må antages, at formålet fra start har været at opføre en produktionshal, men at det næppe vil kunne bevises, at der er produceret, før godkendelsen forelå. Videre anfører statsadvokaten, at der næppe kan føres bevis for, at de to ordrer kun kunne gennemføres (eller blev gennemført) ved arbejde i den nye hal, hvorfor der ikke er grundlag for udbyttekonfiskation. Om udlejerens fortjeneste anføres alene, at der ikke i straffeloven er hjemmel til som udbytte at konfiskere en bruttohusleje. Statsadvokaten foreslår herefter, at man opgiver at opnå konfiskation og alene påstår en bøde for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven. Spørgsmålet, om straffelovens § 163 er overtrådt, ses ikke berørt i skrivelsen, bortset altså fra forslaget til tiltale efter Miljøbeskyttelsesloven. Den 19.4.1991 foreligger Miljøstyrelsens endelige udtalelse i sagen, efter statsadvokaten den 16.4.1991 har rykket for svar. Miljøstyrelsen finder det ikke hensigtsmæssigt at påstå konfiskation overfor lejereren og beklager, at man overfor udlejereren har påstået konfiskation af bruttohuslejen. Under hensyn til, at det ikke kan bevises, at der er opnået en betydelig fortjeneste ved overtrædelsen af Miljøbeskyttelsesloven, indstilles at udlejer og lejer hver søges idømt en bøde på 30.000 kr.

Politimesteren rejser den 4.6.1991 tiltale i overensstemmelse med statsadvokatens og Miljøstyrelsens skrivelser. Samtidig underretter politimesteren alle de fire tidligere indenretligt afhørte om, at sigtelsen for overtrædelse af straffelovens § 163 den 23.5.1991 er opgivet. Første retsmøde til domsforhandling holdes først et år senere den 25.8.1992. De to tiltalte og de to tidligere sigtede medarbejdere bliver afhørt, hvorefter sagen bliver udsat til procedure. Dette retsmøde bliver holdt den 6.3.1993, og dommen blev afsagt den 30.3.1993. De to tiltalte havde stort set fastholdt deres tidligere indenretlige forklaringer. Retten fandt begge de tiltalte skyldige i i forening og efter aftale at have søgt tilladelse alene til lagerhal, uagtet det var hensigten at opføre en produktionshal. Ved bødeudmålingen, der blev henført under den skærpede straffebestemmelse, lagde retten vægt på, at overtrædelsen var forsætlig, og at de tiltalte havde tilsigtet en økonomisk fordel. Det anføres, at miljømyndighedene generelt har en afgørende interesse i, at deres afgørelser ikke præjudicerer ved, at byggesagen afsluttes først. I den konkrete sag antages dette forhold ikke

at have haft betydning, hvorfor de tiltalte idømmes hver en bøde på 20.000 kr.

De tiltalte ankede med påstand om frifindelse, subsidiær formildelse. Anklagemyndigheden påstod skærpe. Landsretten uddybede præmisserne for de tiltaltes skyld bl.a. med flg. præmis: "Da der således i henseende til Miljøbeskyttelseslovens § 33, stk. 1, findes at have foreligget et samlet byggeprojekt, og da begge de tiltalte vidste, at en udvidelse af tiltaltes [lejerens] produktionshal krævede en miljøgodkendelse, har begge de tiltalte forsætligt overtrådt Miljøbeskyttelsesloven § 33, stk. 1."

Vedr. strafudmålingen svarer landsrettens indledende præmis i meget høj grad til byrettens. Landsretten fortsætter herefter "Landsretten finder således, at der herefter alene er tale om en formel overtrædelse og fastsætter på baggrund heraf straffen for hver af de tiltalte til 10.000 kr. .. ."

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Da kommunen modtager ansøgningen om byggetilladelse til opførelse af en lagerhal, hører man kommunens miljøafdeling. Uanset der klart alene søges om tilladelse til opførelse af en lagerhal, spørger miljøafdelingen for en sikkerheds skyld bygherren. Da man senere modtager ansøgning om miljøgodkendelse af en produktionshal, indstiller man til politianmeldelse og vedlægger dokumentation for lejerens tilsvarende overtrædelse i 1984. Efter min opfattelse må kommunens håndtering af det, der bliver en straffesag, betegnes som fuldt korrekt, vel nærmest ideel. Det kunne overvejes, om det var hensigtsmæssigt, om kommunen, før den indgav politianmeldelse, havde opfordret lejerens virksomhed og/eller udlejereren til at kommentere kommunens opfattelse, før man tog stilling til anmeldelsesspørgsmålet. Man kan naturligvis diskutere, om kommunen generelt har en for lang sagsbehandlingstid for miljøgodkendelser, og om dette fremmer tilbøjeligheden til overtrædelser som i denne sag. Det bør dog her nok bemærkes, at bygherren har så travlt, at byggeriet er i fuld gang allerede, da byggetilladelsen gives. Dette forhold er strafbart efter byggeloven, men ikke anmeldt af kommunen, hvilket muligvis skyldes, at denne praksis med at påbegynde byggeri, før byggetilladelse foreligger, anvendes i vidt omfang og er accepteret af kommunale myndigheder. Det angives mange gange i sagen, at ideen til at snyde kommunen ved at angive, at man alene vil opføre en lagerhal, er kommet fra en kommunalpolitiker. Der er ikke oplysninger til endelig afgørelse af denne påstands rigtighed endside den pågældendes identitet. Det siger sig selv, at en sådan adfærd, hvis der er hold i påstanden, er ganske uacceptabel. Der har, som oplysningerne er fremkommet, nok ikke været mulighed for at afklare dette spørgsmål under efterforskningen.

Umiddelbart forekommer det besynderligt, at Miljøstyrelsen afgiver to udtalelser af så stærkt varierende indhold, hvor der i den første udtalelse lægges op til en principalsag med en samlet sanktionspåstand på flere hundredetusinde kroner og i den anden alene bøder på i alt 60.000 kr. Dette markante holdningsskifte i sagen er imidlertid begrundet i ændringen af sagens karakter (herom nedenfor), og kan ikke bebrejdes styrelsen.

II. Visitering af anmeldelsen

Det er ikke muligt at se, om sagen før indledningen af efterforskningen har været forelagt anklageren. Udfra de på dette tidspunkt foreliggende oplysninger ville en eventuel visitering imidlertid næppe give noget større udbytte, fordi sagen er helt ubelyst hvad angår anmeldtes holdning til anmeldelsen. Til gengæld har man et klart indtryk af, at sagen undervejs i efterforskningen har været drøftet med eller forelagt for anklageren. Dette kan dog ikke læses ud af materialet.

III. Efterforskningen

Anmeldelsen skete den 16.2.1989, byretsdommen afsiges den 30.3.1993. Dette er en exceptionel lang periode. Ved bedømmelsen af efterforskningen bør det imidlertid erindres, at anklageskrift udarbejdes den 4.6.1991. Altså godt 2 år efter anmeldelsen. Hvorfor der går næsten 2 år fra anklageskriftet til dommen, er ikke muligt at se og forekommer uden nærmere forklaring uacceptabelt. At efterforskningen tager 2 år, er derimod tilsyneladende i rimelig grad udtryk for efterforskningsopgavens vanskelighed, samtidig med at man har ønsket en sag på et så veloplyst niveau, at den om nødvendigt kunne ankes en eller to gange for at blive værdifuld præcedens vedr. formelle overtrædelser.

Størstedelen af efterforskningen har været en målrettet indsats for at belyse, hvilken fortjeneste lejerer har haft ved overtrædelser. Dette lykkes ikke, men udfra de oplysninger der foreligger tidligt i sagen, har det efter min opfattelse ikke været muligt at forudse, at sagen ville tage den drejning, den tog. Tværtimod synes det ved kronologisk gennemlæsning af sagen fuldt forståeligt, at man netop i denne sag har valgt et højt efterforskningsniveau, ligesom efterforskningen må karakteriseres som meget målrettet på netop fortjenestespørgsmålet.

Den 10.3.1989 bliver lejerer afhørt som sigtet for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven. Fem dage efter afhøres han igen og sigtes for overtrædelse af straffelovens § 163 om afgivelse af urigtig erklæring til offentlig myndighed. I august - september 1989 sigtes de tre øvrige implicerede for overtrædelse af samme bestemmelser. I det nævnte efterforskningsforhør den 4.9.1990 afhøres alle fire indenretligt om sigtelsen for overtrædelse af straffeloven. Denne sigtelse frafaldes overfor alle fire samtidig med tiltalerejsningen vedr. Miljøbeskyttelsesloven. Det er ikke muligt at se, hvorfor sigtelsen frafaldes bortset fra, at det angives, at det sker p.g.a. bevisets stilling. I statsadvokatens udtalelse af

15.1.1991 til Miljøstyrelsen foreslås tiltale for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven, uden at straffelovens § 163 overhovedet nævnes. Når byretten statuerer, at udlejer og lejer efter aftale søger tilladelse til en lagerhal, selv om hensigten er at opføre en produktionshal, synes grundlaget at være til stede for at statuere, at begge de tiltalte er medvirkende til at komme med disse urigtige oplysninger til brug for byggesagen og således har medvirket til overtrædelse af straffelovens § 163. Landsretten synes at anlægge samme bevisbedømmelse. Noget kunne derfor tyde på, at man har opgivet § 163-sigtelse, selv om sagen efter domstolens bevisbedømmelse indeholdt tilstrækkelig oplysning til domfældelse. Dette er dog naturligvis et udsagn af en så hypotetisk karakter, at spørgsmålet må betegnes som meget usikkert.

IV. Beregning af fortjeneste

Ved første afhøring forklarer lejereren, at overtrædelsen var nødvendig, fordi han havde fået ordrer til ca. 10 mill. kr., som kun kunne opfyldes, hvis man straks påbegyndte bygning af en produktionshal. Fortjenesten blev angivet til normalt at være 10-15%. Dette tydede således på, at den pågældende havde tilstræbt og sikret sig en fortjeneste på i hvert fald 1 mill. kr. ved overtrædelsen. Både lejereren og udlejereren prøver helt klart i de første afhøringer at legitimere overtrædelsen netop i disse store ordrer og den dermed forbundne indtægt og øgede beskæftigelse.

Groft sagt kan man vel sige, at da de opdager, at dette ikke er en rationel måde at argumentere for mindre sanktioner, men tværtimod kan resultere i ekstraordinært høje sanktioner, vender forsvaret til det modsatte standpunkt: at overtrædelserne ikke har haft betydning for opfyldelse af ordren. At hele indtjeningen ved ordrene er opnået uafhængigt af den ulovlige opførelse af hallen uden miljøgodkendelse. Dette begrundes i meget vidt omfang med, at produktionen til opfyldelse af ordrene for en meget stor dels vedkommende, ca. 80%, er sket på stedet, og at den resterende begrænsede produktion har kunnet udføres dels i den gamle produktionshal, og dels i den nye efter meddelelse af miljøgodkendelsen. Disse forskellige forklaringer har givet en meget omfattende efterforskning af bl.a., hvor stor en del af fortjenesten der refererer til produktionen på virksomhedsadressen. Denne efterforskning, som har været rimelig kompliceret, har næppe været nødvendig, da ordrene i relation til det udbytte, der eventuelt er opnået ved at overtræde loven, er hele udbyttet af ordren. Lejereren kunne jo ikke have opnået fortjenesten ved det arbejde, der er udført lovligt på opførelsesstedet, hvis han ikke havde haft mulighed for at producere resten af ordren.

Sagen viser også vanskelighederne ved at bevise den totale fortjeneste. Miljøstyrelsen anbefaler i den første udtalelse, at man får fat i virksomhedens skatteregnskab, og at man p.g.a. sagens principielle karakter skaffer sig revisorhjælp til udregning af fortjenesten. Det ender med, at politiet opfordrer sigtede til at få sin egen revisor til at udregne fortjenesten ved de omtalte ordrer.

Revisoren når en fortjeneste på ca. 370.000 kr. før finansieringsomkostninger. Som påpeget af politimesteren er der i dette tilfælde foretaget fradrag for generalomkostninger. Den konfiskationsrelevante fortjeneste er således snarere over 1 mill. kr., idet revisoren til indirekte produktionsomkostninger, distribution og administration har fratrasket godt 1,2 mill. kr.

Det kan undre, at sigtede, hans forsvarer og revisor spiller med så langt som til at udregne fortjenesten vel vidende, at anklagemyndighedens interesse er at få et materiale m.h.p. konfiskation. Samtidig lykkes det imidlertid lejereren og hans forsvarer at fremskaffe oplysninger, der gør det antageligt, at overtrædelsen ikke har været nødvendig for at opnå denne fortjeneste. Det var blot noget de tiltalte troede, da de snød kommunen til at give byggetilladelse. Statsadvokatens grundige analyse af konfiskationsmulighedene kan næppe anfægtes. Der er ikke i sagen bevis for, at overtrædelserne har givet udlejereren en fortjeneste.

Det andet udbytte, der omtales i sagen, er udlejerens øgede husleje ved også at kunne udleje den nye hal. Som nævnt under referatet er statsadvokaten og Miljøstyrelsen enige om, at der ikke er grundlag for konfiskation af bruttohuslejen.

V. Bøden og andre sanktioner

Først foreslår Miljøstyrelsen en bøde på 50.000 kr. til både udlejer og lejer samt konfiskation. Statsadvokaten udtaler sig ikke om bødestørrelsen, men nævner, at der har været tilsigtet en økonomisk vinding. Miljøstyrelsen indstiller herefter en bøde til hver på 30.000 kr. Byretten idømmer dem hver 20.000 kr., og landsretten fastsætter med bemærkning, at der alene er tale om en formel overtrædelse, bøden til 10.000 kr. Landsrettens præmisser kan meget vel opfattes således, at formelle overtrædelser altså ikke kan resultere i højere bøder end 10.000 kr.

Sag nummer 2 i miljøstraffesager III har meget betydelig lighed med denne sag. Dog var der i den gamle sag også en støjoverskridelse. Ligheden mellem de to sager er i øvrigt så stor, at præmisserne i nærværende sag i vidt omfang er en ordret gengivelse fra miljøstraffesag III,2. Dog havde man i sidstnævnte sag ved overtrædelser opnået at få en lovlig produktion tidligere end ellers. Bøden blev af landsretten fastsat til 30.000 kr. til selskabet og 8.000 til direktøren. Denne sag var anket til Højesteret. Anken blev dog frafaldet af grunde, der ikke vedrørte det principielle spørgsmål om straffniveauet ved disse sager. I miljøstraffesager V nr. 2 refereres en tilsvarende sag, hvor byggeriet dog blev standset, for at afvente miljøgodkendelsen. Bøden var 20.000 til virksomheden og 2.000 til direktøren. Muligvis har landsretten i nærværende sag brugt denne landsretsdom som præcedens og givet en samlet bøde på 20.000 kr.

Spørgsmålet er derfor grundlæggende, om dette ræsonnement er holdbart. Efter Miljøbeskyttelsesloven § 110, stk. 5, "skal der ved udmåling af bøde, i tilfælde hvor der ikke sker konfiskation, tages særligt hensyn til størrelsen af en opnået eller tilsigtet

økonomisk fordel, jfr. stk. 2, nr. 2" (mine understregninger). Det er i forarbejderne til Miljøbeskyttelsesloven klart tilkendegivet, at dette også gælder formelle overtrædelser. Den tiltalte - lejeren - har ikke på noget tidspunkt lagt skjul på, at overtrædelsen skete for at få ordrer i en størrelsesorden af 10 mill. kr. Af hans egen revisors udregning fremgår, at fortjenesten er adskillige hundredetuisinde kroner. Som nævnt var den tilsigtede fortjeneste efter principperne for udregning af udbytte i straffelovens bestemmelser om konfiskation sandsynligvis 1 mill. kr. Det er vel åbenbart, at domstolene ikke har taget hensyn til dette ved bødeudmålingen. Man har næppe heller taget hensyn til, at den tiltalte også tidligere har overtrådt samme regel, dog uden at blive anmeldt til politiet.

Formålet med at gennemføre miljøstraffesager må antages at være at få den tiltalte virksomhed idømt en straf af en sådan størrelse, at den har en vis præventiv virkning. Det forekommer mig usandsynligt, at en virksomheds indehaver eller leder, der overvejer, om han skal bryde godkendelsesreglerne for at tjene 1 mill. kr., vil lade sig anfægte af at skulle betale 10.000 kr. Jeg vil tværtimod antage, at han, hvis han kan få oplyst, at det er "prisen", vil føle sig frigjort fra sine sidste betænkkeligheder ved at bryde loven. Bør en advokat i disse tilfælde råde klienten til at overholde loven vel vidende, at det kan koste klienten 990.000 kr.? Det kan indvendes, at hvis den pågældende virkelig tjener den tilsigtede million, kan den konfiskeres. Realiteten er imidlertid, at anklagemyndigheden i flere af disse sager om tilsidesættelse af godkendelseskravet har forsøgt at udregne og bevise en betydelig fortjeneste, uden at det nogensinde er lykkedes. Risikoen for en straf, der overhovedet sættes i forhold til fortjenesten, er således forsvindende lille. I den nævnte sag fra Miljøstraffesager III, 2 overvejede Miljøstyrelsen og anklagemyndigheden, efter det for mig dengang oplyste, at opgive fortjenesteberegningen i disse tilfælde og i stedet foreslå Højesteret at fastsætte bøden til en vis procentdel af byggesummen. Af andre grunde blev synspunktet ikke afprøvet. I nærværende sag var byggeudgifterne m.v. ca. 2,5 mill. kr. Hvis man skal påvirke viljen til at vente med at bygge, indtil der foreligger fornøden tilladelse, og tror at bødens størrelse har betydning, skal der vel en vis procentsats til, f.eks. 5%, hvilket her svarer til 125.000 kr.

Domstolenes uvilje mod mærkbare bøder i disse sager hænger sammen med kodeordet "formelle overtrædelser". Det er næppe let præcist at beskrive dette begreb, der dog har betydelig hævde i domstolssproget. Såfremt man ikke ønsker at udmåle bøder på et reelt præventivt virkende niveau i disse sager, er det nok rimeligt at afkriminalisere sagerne. Det er uheldigt for retsbevidstheden at se, at selv om det bliver opdaget og bevist, at virksomheder har givet urigtige oplysninger til myndighederne for at snyde sig fri af godkendelseskravet, får de en bøde, der ikke udgør nogen risiko for den tilsigtede gevinst. Det bør vel bemærkes, at selv den af Miljøstyrelsen her foreslåede bøde må opfattes som værende uden større præventiv værdi. Det kan virke provokerende at opfordre til en afkriminalisering af disse forhold, men reelt

er der vel i praksis sket en afkriminalisering af at iværksætte et byggeri, før byggetilladelse foreligger. I dag bruges betydelige ressourcer på under fuld offentlighed at få bevist, at der er gode penge at tjene ved den slags overtrædelser.

VI. Forelæggelse

Sagen har været forelagt både statsadvokaten og Miljøstyrelsen.

SAG 47. Kabelskrot - et stort behandlingsanlæg.

I forbindelse med flytning og udvidelse af en skrotbearbejdningsvirksomhed, der på det tidligere sted havde givet væsentlige miljøproblemer, udstedte amtet miljøgodkendelse den 15.7.1988, der efter forhandling med virksomheden blev ændret til en ny godkendelse af 9.12.1988. Denne blev af virksomheden påklaget til Miljøstyrelsen bl.a. vedr. vilkår for affaldshåndtering. Den 23.11.1989 stadfæstede Miljøstyrelsen afgørelsen, der af virksomheden blev påklaget til Miljøankenævnet, hvilken klage blev tilbagekaldt i januar 1990.

Allerede ved skrivelse af 13.9.1989 anmeldte amtet virksomheden for at have etableret og anvendt et udendørs blysmeltningsanlæg uden røgrensning. Dette blev angivet at stride mod s. 6 i den miljøtekniske beskrivelse, der var udarbejdet sammen med miljøgodkendelsen. Desuden anmeldes som overtrædelse af vilkår, at kabler indeholdende fedt og tjære og kabler med blykappe m.v. var anbragt udendørs på ubefæstet areal, men skulle være opbevaret på befæstet areal under tag. Sagen efterforskes - 2½ siders afhøring - og amtet foreslår herefter en bøde på 25.000 kr. (forh. 1).

Den 23.2.1990 henvender en person sig til politiet og fortæller, at en lastbil er ved på virksomheden "at blive læsset med kabler, der skal afbrændes et andet ukendt sted". Politiet skygger transporten og afslører forholdet. Man afhører straks alle implicerede. Dette forhold anmeldes af amtet den 2.3.1990 (forh. 2).

Den 3.7.1990 anmelder amtet påny virksomheden. Denne gang for overtrædelse af et standsningspåbud, virksomheden den 23.5.1990 var meddelt vedr. tiden kl. 18-07 p.g.a. en målt overskridelse på 5 dB af støjvilkårene i godkendelsen. Den 20.6.1990 meddelte man tilladelse til reduceret drift. Disse påbud var konstateret overtrådt. Den 12.7.1992 afhøres indehaveren af virksomheden (1 sides rapport) (forh. 3).

Den 22.3.1990 anmelder amtet virksomheden for, at afkastet fra blysmeltningsanlægget sad løst, så udledningen ikke gik gennem et filter. Der blev henvist til den miljøtekniske beskrivelse. Endvidere anmeldtes, at blysmeltningsanlægget og en skrotsaks var anbragt udendørs uanset vilkår om, at al produktion skulle ske indendørs. Som det tredje anmeldtes, at blykabler anbragtes udendørs på ubefæstede arealer i strid med vilkårene, og for udendørs oplagring af plastgranulat i strid med den miljøtekniske beskrivelse og endelig en 5 dB overskridelse af støjgrænsen den 14.5.1990 om aftenen. Den 3.4.1990 afhøres indehaveren om disse forhold til rapport (2 sider) (forh. 4).

Den 11.1.1991 anmelder amtet virksomheden for den 15.11.1990 at have opstillet et komtørringsanlæg til tørring af plastgranulat. Afhøringer den 8.2.1991 og den 15.2.1991 (2 sider) viser, at anlægget har været prøveopstillet i 4-5 timer (forh. 5). Den

17.9.1991 anmelder amtet virksomheden for at have ibrugtaget en lagerhal til opbevaring af plastgranulat, filterstøv m.v. uden godkendelse, og desuden for at have oparbejdet cyklonaffald i strid med godkendelsen og for at have overtrådt et standsningspåbud af 18.12.1990. Afhøring den 14.10.1991 (2 sider), hvor sigtede anfører, at han havde fået skriftlig tilladelse fra amtet til at modtage cyklonaffaldet, og at amtet senere ved modtagelsen fra Tyskland havde skiftet mening. Rigtigheden af denne påstand fremgår af tilsynsrapport vedr. den 25.9.1990, bilag 49 (forh. 6).

Den 6.2.1991 anmelder amtet virksomheden for overtrædelse af et påbud af 18.12.1990 efter kemikalieaffaldsbekendtgørelsen om, at kemikalieaffald skulle opsamles og transporteres i tætte, lukkede containere og opbevares på befæstet areal under tag inden den 14.1.1991. Anmeldte ønskede ikke længere at udtale sig til rapport (forh. 7).

Den 31.3.1992 anmelder amtet virksomheden for ikke at have efterkommet påbud af 18.12.1990 om inden den 1.3.1991 at nedbringe sin samlede mængde kemikalieaffald til 50 t. Amtet havde den 27.6.1991 som selvhjælpshandling for en udgift af 1,8 mill. kr. bortskaffet ca. 4.000 t shredderaffald. Virksomheden blev anmeldt for også senere at have overtrådt det fastsatte maksimum. Desuden anmeldtes virksomheden for indtil selvhjælpshandlingen at have opbevaret shredderaffaldet uden overdækning. Der er ingen afhøring vedr. denne anmeldelse (forh. 8).

Den 31.7.1992 anmelder amtet virksomheden for overtrædelse af Miljøankenævnets afgørelse om, at shredderaffaldet skal afleveres ugentligt, opsamles i containere, der efter påfyldning dækkes med tætsluttende presenning og henstilles på befæstet areal. Det anføres, at virksomheden dels har haft 30 t shredderaffald og 160 t plast/alu-affald. Sidstnævnte er af kommunen kvalificeret som kemikalieaffald, men efter analyser ændres klassificeringen den 29.7.1992, så det ikke længere er kemikalieaffald. Politimesteren spørger ved skrivelse af 14.9.1992 (findes ikke i bilagene vedr. dette forhold), om denne del af anmeldelsen fastholdes efter den ændrede klassificering. Amtet svarer den 18.9.1992, at anmeldelsen opretholdes, da affaldet indtil den 29.7.1992 var kemikalieaffald (forh. III).

Den 29.10.1992 anmelder amtet virksomheden for overtrædelse af miljøgodkendelsen og et påbud om, at oplagring af råvarer og færdigvarer, som kan være årsag til forurening skal opbevares på befæstet areal under tag. Der henvises til en politianmeldelse af 12.6.1992, der angives at være afvist p.g.a. bevisets stilling (anmeldelsen findes ikke som bilag vedr. dette forhold). Endvidere henvises til, at amtet den 22.9.1992 optog en video visende alle bunkerne og for nogles vedkommende deres støvende karakter. Anmeldte ønskede ikke at udtale sig (forh. IV).

Sagens faktum og jus er så kompliceret, at udarbejdelse af referat og bemærkninger svarende til de iøvrigt udarbejdede ville medføre et side- og tidsforbrug, der ganske ville sprænge denne

undersøgelses rammer. Under hensyn til dette, at sagen er særdeles klart refereret i Ugeskrift for Retsvæsen, og at den er behandlet i alle 3 instanser, finder jeg det forsvarligt at henvise til dette referat og begrænse mine bemærkninger til de mere overordnede problemstillinger, hvor jeg dog undertiden medtager oplysninger fra sagens akter, ligesom bedømmelsen i vidt omfang beror på disses karakter. Det pågældende referat i Ugeskrift for Retsvæsen er indsat som bilag, s. 254.

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Det er i denne sag åbenbart, at amtet meget tidligt indleder et intensivt tilsyn med virksomheden. Der er altså ikke som i flere andre sager tale om, at tilsynet opdager "gamle synder". Baggrunden for denne i sig selv særdeles påskønnelsesværdige aktivitet er øjensynligt til en vis grad naboklager. Sagsforløbet viser klart, at naboernes skepsis overfor eller utilfredshed med virksomheden er fuldt forståelig. I november 1990 (UfR 1994 s. 273 sp. 2) modtager amtet en undersøgelse, der viser et blyindhold hos naboer til virksomheden på 300 gange indholdet 1 km væk fra virksomheden, men allerede i september 1990 havde embedslægen øjensynligt advaret naboerne kraftigt mod risikoen for tungmetalfurening (skrivelsen findes næppe i sagen). Efter novemberrapporten kommer embedslægen med en ny udtalelse den 6.12.1990 (bilag 7,55), hvor han bl.a. advarer mod grøntsager, dyrket hos naboerne, hvis disse p.g.a. deres karakter ikke kan vaskes ordentligt, ligesom han fraråder, at små børn leger ude.

Det er efter min opfattelse rimeligt at anse disse ekstraordinære forhold som forårsaget af virksomhedens drift. Den forsigtige formulering skyldes, at dette spørgsmål ikke er afgjort af retten. Retten er bundet af den rejste tiltale. Tiltalen må nødvendigvis være udformet under hensyn til, hvad der efter virksomhedens miljøgodkendelse har været ulovligt. Der er altså kun mulighed for at rejse tiltale for den del af støvforureningen, der skyldes vilkårsovertrædelse. Omvendt peger en del på - herunder det senere handlingsforløb - at en betydelig del af støvforureningen ikke kan henføres til vilkårsovertrædelser, men må karakteriseres som et produkt af den tilladte aktivitet. Offentligheden - pressen - har nok interesseret sig mest for den samlede støvforurening, og hele sagen har i den offentlige debat haft tendens til at blive et spørgsmål om en virksomhed kan slippe godt fra en sådan ødelæggelse af naboernes leve- og udfoldelsesmuligheder. Miljømyndighedene har muligvis heller ikke haft den store interesse i at informere pressen om, at en betydelig del af støvforureningen kan skyldes helt lovlig aktivitet.

Dette bør sammenholdes med rækkefølgen i amtets anmeldelser. Disse anmeldelser er i meget høj grad koncentreret om andre forhold. Først og fremmest risikoen for jord og deraf følgende

grundvandsforurening ved udvaskning m.v. Endvidere røgudledningen fra blysmeltningen og det af Miljøstyrelsen som bagatelagtigt beregnede støjforhold. Af de tidlige forhold synes først forhold 5 at vedrøre problemene med støv med tungmetallindhold. Dette forhold vedrører til gengæld en meget kortvarig prøvetørring, der langt fra kan være hovedkilden - endsige en væsentlig kilde - til naboernes store problemer. Skrotsaksens anbringelse udendørs anmelder man, men dette begrundes ikke med henvisning til risiko for støvning hos naboerne. Muligvis er indgrebet mod det kobberholdige cyklonaflald begrundet med støvgener. Til gengæld er det ikke heldigt først at meddele, at det er lovligt at modtage dette og så, når affaldet er transporteret frem fra Tyskland, ændre opfattelse og meddele forbud med orientering om, at forbuddet ikke kan påklages. Det bør bemærkes, at der ikke er rejst tiltale for dette anmeldte forhold. Gennemlæser man anklageskriftets forhold I A-D.2 (svarende til ovenfor nævnte 1-6), er det svært at se en forbindelse til naboernes problemer, jfr. nedenfor under efterforskning om anklageskriftets formulering.

Først med forhold 7 og 8 synes problemet med støvbåret tungmetal at være blevet centralt. Det bør bemærkes, at disse forhold vedrører overtrædelse af amtets påbud af 18.12.1990 udstedt i medfør af kemikalieaffaldsbekendtgørelsen og altså ikke en håndhævelse af den givne miljøgodkendelse med dens vilkår. Disse påbud havde bl.a. klart til formål at undgå, at støv fra affaldet i blæsevejr bar tungmetal ud i nærområdet. Denne risiko må også antages at have været en væsentlig faktor ved amtets beslutning om at betale udgiften for bortskaffelsen af de 4.000 t shredderaffald med 1,8 mill. kr. med meget begrænset udsigt til at få beløbet refunderet af virksomheden. Det synes således velbegrundet, at man på dette tidspunkt søgte at løse problemet på denne måde. Samtidig udstedte man et standsningspåbud til hele virksomheden. Dette standsningspåbud blev omgjort af Miljøklagenævnet den 14.4.1992, der dog samtidig fastsatte nogle supplerende midlertidige vilkår indtil amtet havde revideret vilkårene for håndtering af affald (8-10). Miljøklagenævnet fandt, at der efter Miljøbeskyttelseslovens § 44, stk. 4, jfr. stk. 1 "vil kunne stilles yderligere krav til virksomheden med henblik på at imødegå risikoen for fomyede forureningsproblemer i forbindelse med håndteringen af shredderaffald og den diffuse støvforurening fra virksomhedens arealer. I sammenhæng hermed bør der af amtet foretages en præcisering/revision af godkendelsens vilkår 8-10 om håndtering og opbevaring af råvarer, mellemprodukter, færdigvarer og affald". Den 13.5.1992 påbyder amtet herefter firmaet "at alt bearbejdet skrot der kan være årsag til forurening, som f.eks. støvende bearbejdet skrot, fremover skal placeres på befæstet areal under tag. Påbudet er et lovliggørelsespåbud, som ikke kan påklages".

Det sidst anmeldte (den 29.10.1992) forhold vedrører overtrædelse af dette påbud ved anbringelse af 16 bunker. Den medsendte video, optaget i september 1992 i tørvejr, viser, hvorledes nogle af bunkerne ved berøring/behandling er støvende. En video

optaget af tiltalte i januar 1993 viser, at der kan arbejdes i nogle af bunkerne uden synligt støv.

Den 7.10.1992 meddeler amtet virksomheden 15 påbud til afløsning af godkendelsens vilkår 8-10, jfr. Miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 4, jfr. stk. 1. Centralt er nr. 2: "Al aflæsning, pålæsning, bearbejdning og sortering af råvarer, mellemprodukter, biprodukter, varer til videresalg, færdigvarer og affald skal foregå indendørs under tag, jfr. dog påbud nr. 10" med frist til 1.12.1992. Pkt. 10 vedrører en lagerhal. Det nævnes, at klipperen på visse betingelser kan anvendes udendørs indtil den 1.1.1993. Iøvrigt findes påbud til sikring mod støvning under transport m.v. I et notat fra amtet betegnes påbud 2 som en skærpelse af kravene. Afgørelsen påklages til miljøstyrelsen, der lempet påbud 2 således, at visse materialer kan aflæsses, pålæsses og sorteres udendørs, og at klipperen med visse ændringer kan forblive udendørs. Denne afgørelse påklages til Miljøklagenævnet, der afgør sagen den 3.8.1993. Miljøklagenævnet stadfæster amtets påbud om, at al aktivitet skal foregå indendørs. I nævnets redegørelse refereres s. 6 en støvnedslagsundersøgelse foretaget i juni 1993 af studerende fra en teknisk skole. Undersøgelsen konkluderede, at forureningen med tungmetaller ikke var ophørt siden fjernelsen af ophobet shredderaffald på virksomheden i sommeren 1992. Det bemærkes, at Miljøklagenavnets afgørelse er truffet efter landsretsdommen i nærværende sag.

Det bør oplyses, at selskabet, der drev virksomheden, ifølge en tilsynsrapport af 30.6.1993 må antages at være erklæret konkurs, og at virksomheden er drevet videre af et holdingselskab med henblik på flytning til udlandet. Således bemærkes, at en tilsynsrapport af 22.9.1993 viser, at shredderanlægget er ved at blive nedtaget og at eneste tilbageværende anlæg er klipperen. Den 17.8.1993 hjemviste Miljøklagenævnet til Miljøstyrelsen en afgørelse, der pålagde holdingselskabet at rydde op på virksomhedens nabogrunde. Det oplyses, at Finansudvalget har tilsluttet sig helt eller delvis at afholde omkostningerne, hvis oprydningen ikke gennemføres af virksomheden.

Det efterfølgende forløb synes at vise, at en del af forureningen af naboernes grunde kom som støv med vinden fra shredderaffaldet, men at betydelige støvmængder skyldtes oplagring og håndtering af andet affald og også mellemprodukter anbragt udendørs. Dette problem kunne øjensynligt ikke løses ved håndhævelse af den meddelte godkendelse, men kun ved hjælp af påbud efter kemikalieaffaldsbekendtgørelsen og ved § 41, stk. 4-påbud. Amtet udfoldede store bestræbelser for at håndhæve vilkår uden afgørende betydning for støvforureningen og af forståelige grunde til sikring mod jord-/grundvandsforurening. I denne sammenhæng er kravet om opbevaring under tag væsentlig, men de 2 videoer synes at vise, at den diffuse støvforurening af nabogrundene var størst, når affaldet var tørt. Affald under tag er vel gennemgående mere tørt end affald under åben himmel. Normalt er en placering under tag ensbetydende med en indendørs placering. Dette gælder ikke denne virksomhed, som det fremgår

bl.a. af videoen. Det er også derfor, at det sidste påbud (stadfæstet den 3.8.1993) både anses som nødvendigt til beskyttelse af naboer og som en stramning i forhold til den meddelte godkendelse.

Det er naturligvis let at være bagklog, men amtets anmeldelsespraksis har næppe været den mest hensigtsmæssige. Man har indgivet en lang række anmeldelser uden noget egentligt strategisk sigte. Det har, som sagen er forløbet, været meget vanskeligt for anklagemyndigheden at håndtere sagen. Amtet kan naturligvis hævde, at en hurtigere tiltalerejsning ville have bevirket, at sagen havde været enklere og bestået af færre forhold. Dette er næppe rigtigt. Man kunne muligvis have rejst tiltale og måske fået behandlet nogle af forholdene i byretten, men det er nærliggende at antage, at virksomheden ville have anket en eventuel domfældelse. Resultatet er i hvert fald blevet, at politimesteren har fået en næsten uoverskuelig sag også p.g.a. amtets fremsendelse af bilag, anmeldelse af allerede anmeldte forhold m.v. Denne kritik skal naturligvis ses i lyset af, at amtet har haft en særdeles vanskelig opgave og af forståelige grunde har følt sig presset til at træffe en række afgørelser, der i hvert fald ikke har vist sig holdbare i Miljøklagenævnet. I flere tilfælde har tilsynet dog også udvist stor nidkærhed vedr. mere formelle problemer.

II. Visitering af sagen

Det er svært at se, i hvilket omfang sagen har været visiteret. Dog fremgår, at en anmeldelse af 12.6.1992 er blevet afvist. Materialet vedr. denne del af sagen findes næppe i det materiale, jeg har.

Det er, som sagen er anmeldt, også meget svært at foretage nogen egentlig visitering. Der foretages et efter min erfaring enestående intensivt tilsyn både hvad angår antallet af tilsynsbesøg og antallet af påbud og indskærpelser. De anmeldte forhold udgør meget små brikker i et meget omfattende faktisk forløb og kan vel kun bedømmes i forhold til dette forløb. Det er svært at give nogen form for opskrift på, hvorledes politi og anklagemyndighed kan håndtere en sådan sag hensigtsmæssigt fra start. Efter få anmeldelser er den ganske uoverskuelig, fordi det væsentlige i realiteten er den meget alvorlige forurening hos virksomhedens naboer, men politimesteren præsenteres for enkeltovertrædelser af vilkårene, uden at de i anmeldelsen sættes i forhold til de forskellige problemer: naboerne, grundvandet o.s.v.

Selve anklageskriftet er dog udtryk for, at anklagemyndigheden har foretaget en bedømmelse af sagens realitet, jfr. nedenfor under efterforskningen, og har fået styr på langt de fleste af problemene.

III. Efterforskningen

Der er stort set ingen egentlig efterforskning i sagen. Nogle få siders afhøring primært af indehaveren af virksomheden, hvor

han har givet forskellige kommentarer til amtets tiltag. Der er måske i betydelig grad tale om oplysninger, amtet har besiddet.

Det væsentlige har således været fremskaffelse af sagens dokumenter og bilageringen af disse. Denne er foretaget for hvert forhold for sig, således som bilagene nok er fremsendt af amtet. Dette gør imidlertid en normal tilegnelse af sagen næsten umulig. De væsentligste bilag er tilsynsrapporter og påbud/indsættelser. Disse vedrører naturligvis ofte flere forhold, og der er derfor både adskillige bilag, der gentages, og adskillige særdeles relevante bilag til et forhold, som skal findes vedrørende et helt andet forhold. Selv inden for hvert forhold er bilageringen svær at forstå. I visse tilfælde er den kronologisk, i andre nærmest omvendt kronologisk og i atter andre hverken eller. Når så samme overtrædelse anmeldes flere gange, er det ikke muligt at følge sagen. Sagen må have været særdeles vanskelig at håndtere i byretten for alle parter. Spørgsmålet er, om en ren kronologisk bilagering ikke havde givet et noget bedre overblik, eller lettere givet det. Man kunne så eventuelt med farver i margin have markeret, hvad der berørte de enkelte led i tiltalen.

Sagens uoverskuelighed har nok haft en vis betydning for tiltalen. Anklageskriftet er udarbejdet af politimesteren. Det fremgår af Miljøstyrelsens 3. udtalelse til straffesagen, at sagen på dette tidspunkt befinder sig hos statsadvokaten. Sagen indeholder intet materiale vedr. skriftveksling mellem politimester og statsadvokat.

Ved udarbejdelsen af tiltalen er som allerede nævnt sket en vis frasortering af uholdbare forhold, jfr. ovenfor om det såkaldte cyklonprodukt. Men der er også foretaget en vurdering af hvilke forhold, der er omfattet af den skærpede straffebestemmelse, og hvilke der alene har kunnet henføres til de almindelige straffebestemmelser. Dette sidste gælder således forh. I C (4) vedr. en støjoverskridelse en enkelt dag. Overskridelsen af det støjbestemte standsningspåbud er ikke medtaget i tiltalen. Forsøget i få timer med komptøringsanlægget til plastgranulatet (I D,1 (5)) er også henført til den almindelige straffebestemmelse. Der skete her frifindelse i både byret og landsret, så forholdet er udeladt i UfR. Også ibrugtagningen af lagerhallen er henført til den almindelige strafferamme, I D,2 (6). Dette svarer til Miljøstyrelsens udtalelse af 23.10.1991. Her angives vedr. klassifikationen af de enkelte forhold også alene den økonomiske gevinst som begrundelse for at anvende den skærpede straffebestemmelse. Senere i udtalelsen findes dog i afsnit 3 en 2 siders gennemgang af forureningsspørgsmålet, uden at denne analyserer problemet om, i hvilken grad støvforureningen skyldes overtrædelser, og i hvilken grad den skyldes en lovlig håndtering af produkterne. De 2 overtrædelser af kemikalieaffaldsbekendtgørelsen II, 1 (7) og 2 (8) vedrørende opbevaring udendørs af shredderaffald er nok også henført under den almindelige straffebestemmelse i bekendtgørelsen. Det kan være lidt vanskeligt at afgøre, men det i anklageskriftet nævnte stk. 2 synes at referere til § 12 og ikke til den skærpede straffebestemmelse i § 14. I hvert fald er gemings-

beskrivelsen her også efter berigtigelsen af tiltalen uden angivelse af skærpende omstændigheder. Der er forskellig kommatering i anklageskriftet og i byrettens dom vedr. stk. 2. Østre Landsret angiver ingen paragraffer, men anfører forholdet som mindre strafværdigt, medens det vel er rimeligt at fortolke Højesterets afgørelse således, at netop disse 2 forhold er tillagt væsentlig betydning for strafudmålingen, idet Højesteret netop fremhæver, at disse overtrædelser medførte støvforurening.

Endelig er forhold III en opbevaring af for stor mængde shredderaffald fra 23.6.-29.7.1992 henført under de almindelige straffebestemmelser. Det var dette forhold, politimesteren øjensynligt fandt for tyndt, fordi en stor del af det angivne shredderaffald den 29.7.1992 viste sig ikke at være kemikalieaffald. Både byret og landsret frifandt med denne begrundelse. Dog dømmer byretten vedr. dette forhold for at virksomheden ikke som påbudt ugentlig har afleveret shredderaffald, UfR 1994 s. 277 anden spalte, næstsidste afsnit. Denne afgørelse stadfæstes af landsretten. Det er svært at se, om den ugentlige afleveringspligt overhovedet er medtaget i tiltalen vedr. dette forhold.

De øvrige forhold er i tiltalen henført til den skærpede straffebestemmelse. I forholdene A, 1 (1 og 4), 2 (1 og 4) og 3 (4) er der ikke i den oprindelige tiltale givet nogen begrundelse for dette eller måske rettere, der er ikke medtaget nogen del af gemingsbeskrivelsen fra den skærpede straffebestemmelse. Dette forhold, som f.eks. i Prom-sagen bevirkede afvisning af den skærpede straffebestemmelse, er her klaret ved berigtigelse i byretten. Berigtigelsen har bestået i, at de enkelte forhold er tilføjet: "og derved opnået et økonomisk besparelse". Skærpelsen er således ikke begrundet i, at miljøet bevisligt har taget skade eller, at overtrædelserne har medført fare herfor.

Forhold IV er det eneste forhold i tiltalen, hvor miljøskade fremhæves som begrundelse for anvendelse af den skærpede strafferamme, og det skete endog alene med en angivelse af *fare* for miljøskade. (Jeg har her set bort fra det i indledningen nævnte forsøg på kabelafbrænding. Dette forhold blev allerede i landsretten skilt ud til særskilt behandling og er derfor ikke med i ugeskriftet). I byretsdommen henvises i begrundelsen for bøden på 200.000 kr. ikke til nogen miljøskade. Landsretsdommen indeholder heller ikke en sådan henvisning. Højesteret bruger derimod klart det forhold: "at der i forbindelse med overtrædelserne er voldt skade på miljøet ved forurening med blyholdigt støv af omkringliggende ejendomme" som en væsentlig begrundelse for bøden på 300.000 kr. De økonomiske hensyn nævnes af Højesteret først herefter.

Vedrørende anklageskriftets beskrivelse af de enkelte forhold bemærkes, at denne for flere forhold ikke nævner de reelle gerningsperioder. Mest markant er dette vedr. skrotsaksen, der i forhold I A,1 (1 og 4) alene angives at være opstillet den 26.2.1990, selvom den reelt blev stående og nok anvendt efter anklageskriftets udfærdigelse. Endelig bør nævnes, at tiltalen i

forhold IV vedrører overtrædelse ved en enkelt dag at have opbevaret 16 bunker "udendørs" i strid med miljøgodkendelse og amtskommunens påbud af 13.5.1992. Som nævnt ovenfor i afsnit I er det først senere, at der udstedes påbud om at bunkerne skal opbevares indendørs. Påbuddet der nævnes i anklageskriftet kræver alene, at det sker under tag. Altså et påbud, der netop ikke sikrede naboerne mod støvforurening, men jord og grundvand mod forurening ved udvaskning og nedrivning. Det bør nok noteres, at denne i forhold til naboforureningen væsentlige unøjagtighed ikke korrigeres hverken i byret, landsret eller i Højesteret. Endelig bør vedrørende tiltalen bemærkes, at ofte følges den praksis, at henvise præcist til, hvilket vilkår i godkendelsen, der anses overtrådt. Disse angivelser til bestemte punkter i vilkårene er ikke medtaget her, hvor det undertiden er et bestemt vilkår, undertiden den miljøtekniske beskrivelse og i et enkelt tilfælde Miljøklagenævnets afgørelse, der angives at være overtrådt.

De ovenfor nævnte forhold ved anklageskriftet kan hævdes at vedrøre petitesser og ikke at indeholde nogen væsentlig kritik. Jeg er for så vidt enig. Bemærkningerne skal primært illustrere, at sagen fra start er præsenteret for anklagemyndigheden på en måde, der gør det umuligt at opretholde de almindelige krav til præcision i anklageskriftet. I lyset af de krav, der undertiden i andre miljøstraffesager stilles til tiltalens formulering, er det værd at bemærke, i hvor ringe grad Højesteret i en sag som denne dyrker formalia og i stedet ved bedømmelsen af strafværdigheden lægger vægt på sagens reelle hovedproblem: støvforureningen hos virksomhedens naboer. Det er ikke muligt at se, hvorledes Højesteret har vægtet den "ulovlige" støvforurening i forhold til den "lovlige".

IV. Beregning af fortjenesten

Der er ikke i sagen foretaget nogen beregning af fortjenesten. Dette ville ifølge hele sagens karakter også være umuligt. Iøvrigt er det vel svært at hævde, at virksomheden har tjent noget på sine overtrædelser. Det er af forsvaret anført/dokumenteret, at virksomheden har afholdt udgifter til ikke budgetterede miljøforbedringer på 3,1 mill. kr. Højesteret anfører da også, at "overtrædelserne må antages i første række at have været motiveret af økonomiske hensyn og i et vist omfang også at have medført besparelser for virksomheden".

V. Bøde og andre sanktioner

I sin første udtalelse af 23.10.1991 foreslår Miljøstyrelsen en bøde på 150.000 kr. til virksomheden og 40.000 kr. til lederen af virksomheden. Denne indstilling afgives på grundlag af forhold I A, 1-3, B, C, D, 1-2 og II, 1, hvoraf ét forhold: aflevering/salg af 5 t kabelskrot til afbrænding ikke er medtaget i ugeskriftet, da forholdet i anken i Østre Landsret blev udskilt til særskilt behandling. Styrelsen anfører, at hvis lederen er ene- eller hovedansvarshaver og således har den reelle indflydelse, bør tiltalen efter

Rigsadvokatens meddelelse nr. 4.1991 alene rejses mod ham med påstand om en bøde på 100.000 kr. Styrelsen begrundet forslaget med, at der foreligger flere bevidste og grove overtrædelser af vilkårene i godkendelsen, ligesom påbud konsekvent ikke er efterkommet rettidigt, hvorved selskabet har opnået en besparelse. Endvidere finder man det i hvert fald sandsynliggjort, at der er voldt skade på miljøet eller forvoldt fare herfor.

Styrelsen får forelagt nogle yderligere forhold, øjensynligt II,2 og nogle henlagte forhold, herunder cyklonforholdet som styrelsen indstiller, at der rejses tiltale for, men som anklagemyndigheden meget forståeligt ikke medtager i tiltalen. Om bødepåstanden indstiller styrelsen alene, "at der sker en ikke ubetydelig skærpelse af sanktionen i forhold til den", styrelsen tidligere havde indstillet. Efter telefonisk drøftelse med statsadvokaten bekræfter styrelsen den 21.10.1992, at man finder, at der overfor lederen bør påstås en bøde på 300.000 kr. Forhold III og IV er endnu ikke del af sagen. Der ses ikke at foreligge senere udtalelser fra styrelsen om bødepåstanden.

Styrelsen har i sine indstillinger fastholdt, at lederen efter strl. § 79, stk. 1 burde påstås frakendt retten til indtil videre "at opnå godkendelse efter miljølovgivningen til at udøve virksomhed, som beskæftiger sig med oplagring, deponering eller behandling af affald iøvrigt, idet det skønnes, at der er nærliggende fare for, at en sådan godkendelse vil blive misbrugt". Påstanden blev ikke medtaget i tiltalen og ses ikke iøvrigt nedlagt i retten. Jeg er som nævnt i denne sag ikke i besiddelse af anklageskriftets interne brevveksling og kan derfor ikke vide, hvorfor man på dette punkt ikke fulgte Miljøstyrelsens indstilling, men forholdet kan meget vel være begrundet med, at der i det administrative system verserede en klagesag vedr. amtets påbud om lukning af hele virksomheden. Som nævnt afsluttedes denne sag den 14.4.1992 med at Miljøklagenævnet ophævede standsningspåbudet. Når den højeste sagsbehandlende miljømyndighed ikke har fundet grundlag for at lukke den af tiltalte for tiden drevne virksomhed, kan det forekomme lidt besynderligt, om anklagemyndigheden skulle påstå den pågældende frakendt ikke blot retten til at drive denne, men også enhver tilsvarende virksomhed.

Selvom anklagemyndigheden havde frasorteret flere forhold, skete der i byretten frifindelse i nogle af forholdene. Byretten idømte herefter tiltalte en bøde på 200.000 kr. under henvisning til, at tiltalte "gentagne gange bevidst har overtrådt vilkår i miljøgodkendelsen og nedlagte påbud, og at han herved til dels har opnået en økonomisk besparelse".

Østre Landsret fandt tiltalte skyldig i samme omfang som byretten. Vedr. det udendørs blysmeltningens anlæg og den udendørs anbragte skrotsaks bemærkes, at overtrædelserne under hensyn til den senere lovliggørelse findes "at være af forholdsvis mindre strafværdighed". Også overtrædelserne vedr. forh. I D,2 (den ikke godkendte lagerhal) findes "at være af ringe strafværdighed" under hensyn til, at forholdet senere blev lovliggjort og, at over-

trædelsen havde reduceret støvgeneme. Vedr. den ulovlige opbevaring af shredderaffald, II 1 og 2, bemærker landsretten angående strafværdigheden, at tiltalte i flere år havde kunnet aflevere dette affald som almindeligt industriaffald (og dermed forholdsvis billigt) og at dette stadig sker flere andre steder, ligesom miljømyndigheden måtte være klar over, at tiltalte ikke økonomisk havde mulighed for at aflevere det til den højere pris, der var en følge af, at kommunen klassificerede affaldet som kemikalieaffald. Landsretten nedsatte bøden til 80.000 kr. og henviste ud over ovenstående bemærkninger om de enkelte forhold og byrettens begrundelse til, at amtets godkendelse af virksomhedens placering havde indebåret gener for nærmiljøet, og at godkendelsen kunne være formuleret mere omhyggeligt.

Som den hidtil eneste sag om industriforurening er denne sag forelagt Højesteret, der skærpede bøden betydeligt ved at fastsætte den til 300.000 kr. Højesteret analyserer sig frem til, at det ikke under de givne omstændigheder kan virke undskyldende, at tiltalte økonomisk ikke var i stand til at aflevere shredderaffaldet. Han var ikke vildledt af myndighederne. Højesteret lagde vægt på, at der var flere forskellige bevidste overtrædelser over en længere periode. I modsætning til byret og landsret fremhæver Højesteret miljøskaden på naboejendommene. Endelig nævnes den tilsigtede besparelse. Det afvises direkte, at det er formildende ved vilkårsovertrædelser, at amtet havde tilladt virksomheden placeret tæt ved beboelse, ligesom det afvises at have formildende karakter, at "miljøgodkendelsen muligvis i visse henseender kunne have været mere præcist udformet".

Højesterets afgørelse må naturligvis forventes at få stor betydning for strafudmålingen i fremtidige miljøstraffesager. Det er derfor nødvendigt med en vis fortolkning af afgørelsen. Eller rettere en præcisering af, hvad sagen vedrører. Der er tale om en sag, hvor der ikke har kunnet bevises en fortjeneste - i form af en besparelse - af en bestemt størrelse. Strafudmålingen er sket ud fra, at der har været en betydelig miljøskade ved forsætlige overtrædelser begået primært for at spare. De væsentlige forhold for Højesteret har været de forhold, der har forbindelse med forureningen på nabogrundene. Østre Landsret har tillagt nogle forhold ringe strafværdighed p.g.a. deres mere formelle karakter. Højesteret gør ingen bemærkninger om dette spørgsmål, men anlægger en helhedsvurdering. Man bør næppe fortolke dommen som et resultat af titalens henførelse af mange af forholdene til den almindelige straffebestemmelse. Dette spørgsmål har næppe været tillagt nogen bødeudmålingsmæssig betydning.

Der har i flere år været megen diskussion om, hvorvidt mindre hensigtsmæssigt arbejde fra miljømyndighederne har strafformildende betydning. Højesteret bemærker, at det ikke er afgørende, om miljømyndighederne kunne have ageret mere optimalt. Det i andre store sager væsentlige spørgsmål, om en miljømyndigheds bevidste accept af overtrædelser er strafformildende, har ikke foreligget for Højesteret, da næppe nogen kan påstå, at amtet i

denne sag har forholdt sig afventende og accepterende til de forskellige overtrædelser.

Dommen er en betydelig skærpelse i forhold til både byret og landsret og må også antages at udtrykke et klart signal om skærpelse af hidtidig retspraksis. I andre sager har Højesteret henvist til lovgivers intentioner om strafniveauet. Det er ikke sket i denne sag, men dommen må ses som udtryk for en opfyldelse af disse intentioner.

VI. Forelæggelse

Sagen har som nævnt været forelagt både statsadvokat og Miljøstyrelsen.

SAG 49. Spuling af maskine.

Retten i Brøndbyerne, den 26.1.1994

Den 25.5.1993 anmeldte en kommune en virksomhed for overtrædelse af en indskærpelse vedr. vaskeaktiviteter på udendørs arealer, idet et tilsyn (efter naboklage) den 16.2.1993 havde afsløret, at virksomheden foretog højtryksspuling af en større entreprenørmaskine for at afrense denne for gammel maling. Spulingen foregik udendørs og spildevandet løb direkte i regnvandsbrønden og via en olieudskiller videre ud i et vandsystem, der uden rensning munder ud i et å-system. Anmeldelsen var vedlagt foto af spulingen og en række bilag, der viste forhistorien.

I begyndelsen af 1989 konstaterede kommunen et særdeles højt indhold af organiske opløsningsmidler i en nedløbsbrønd på virksomheden. Den blev indkaldt til møde den 4.3.1989. Der afholdes herefter en række møder mellem tilsynsmyndigheden og virksomheden indtil et møde i november 1991. Efter dette møde indstilles, at der foretages en række ændringer, herunder at der inden den 1.2.1992 fremsendes et projekt til sikring af, at sæbeholdigt vand fra højtryksspuling går i spildevands- og ikke i regnvandssystemet. På et møde den 1.6.1992 oplyses, at virksomheden fortsat overvejer det nævnte projekt. Den 11.6.1992 forvarsler tilsynsmyndigheden påbud om bl.a. indsendelse af "projekt vedr. indretning af udendørs vaskeplads." Påbudet gives den 24.6.1992 vedr. det nævnte projekt med frist til den 1.7.1992. Et andet punkt i påbuddet lyder: "Virksomheden må ikke foretage nogen form for overfladebehandling udenfor de i produktionslokaleme dertil indrettede rum." Begge disse påbud gives i medfør af Miljøbeskyttelseslovens § 41. Efter yderligere mødeaktivitet sender kommunen den 22.1.1993 en indskærpelse, hvis pkt. 3 lyder: "Virksomheden må ikke foretage vaskeaktiviteter på udendørs arealer ². Såfremt virksomheden ønsker at foretage vaskeaktiviteter skal projekt til udførelse af vaskeplads godkendes af Teknisk Forvaltning". Note 2 henviser til Miljøbeskyttelseslovens § 30. I indledningen til indskærpelsen angives § 66, stk. 1 om lovliggørelsespåbud som hjemmel. Det var denne indskærpelse, kommunen anmeldte virksomheden for at have overtrådt.

Den 24.3.1993 blev direktøren afhørt. Han forklarede, at der var anvendt rent vand uden sæbe eller kemikalier, og at den hævdede maling, der blev spulet af, var miljømæssig neutral. Sagen blev med denne sides rapport den 6.4.1993 sendt til kommunen, der den 27.4.1993 svarede, at indskærpelsen var overtrådt, og at der på overfladen var olie- og voksrester, der kan virke giftigt på vandmiljøet.

Selskabet blev tiltalt ved anklageskrift af 25.8.1993 under henvisning til Miljøbeskyttelseslovens § 27 om udledning til vandløb

uden tilladelse og § 30 om påbud vedr. spildevandssystemer. Indskærpelsen nævnes til slut i tiltalen: "Og uanset ...".

Domsforhandlingen foregik den 19.1.1994. Selskabet var ikke repræsenteret ved forsvarer. Direktøren forklarede, at han forstod påbudet som vedrørende vask med afrensningsmidler. Det kunne selvfølgelig ikke omfatte enhver vaskning, f.eks. af en bil. Kommunens repræsentant forklarede, at "afdampet maling er nu per definition industriaffald, som kan deponeres på en kontrolleret losseplads", men som ikke hører hjemme i åen.

Den 26.1.1994 idømte retten selskabet en bøde på 10.000 kr. Retten fandt aktiviteten i strid med "påbuddet og indskærpelsens ordlyd". Dog med bemærkning, at ikke enhver vaskeaktivitet kan forbydes med hjemmel i Miljøbeskyttelsesloven, men kun forurenende, hvilket der var tale om her, da malingsrestene var miljøfremmede i åen. Der gives ingen begrundelse for bødens størrelse.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Efter påvisning af en væsentlig forurenet udledning i 1989 har kommunen handlet rimelig konsekvent. Man kan diskutere om denne sag nødvendigvis skulle være anmeldt. Den vedrører ikke de større forureninger, og der er da heller ikke overhovedet nogen påvisning af en effekt i vandløbet. Anmeldelsen skal nok snarere ses som en reaktion på virksomhedens gennem nogle år demonstrerede manglende vilje til at ordne forholdene vedr. udendørs vaskeplads. Anmeldelsen kan således nok forsvares i dette perspektiv.

Kommunen anmelder for overtrædelse af indskærpelsen. Der er ikke i loven hjemmel til at straffe for overtrædelse af indskærpelser. Indskærpelser nævnes i Miljøstyrelsens vejledning nr. 12, 1992 om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven, side 12, som en måde at reagere på overtrædelser. Kommunens reaktioner i form af påbud og indskærpelser efterlader med de angivne hjemler et noget usikkert indtryk. Med de givne oplysninger er det næppe muligt præcist at formulere overtrædelserne. Kommunen burde nok i højere grad have gjort sig klart, om virksomheden havde en miljøgodkendelse eller alene en udledningstilladelse. Selv disse enkle forhold kan være vanskelige at håndtere rent juridisk, især for mindre kommuner.

II. Visitering

Sagen er øjensynlig ikke forelagt nogen jurist, før den har været sendt til fornyet udtalelse hos kommunen.

III. Efterforskning

Sagen er nærmest fuldt belyst, da den modtages fra kommunen, - bortset fra de juridiske problemer. Det forekommer i disse sager overflødigt, at kommunen skal have sagen til gennemsyn og udtalelse efter efterforskningen, specielt i tilfælde som det foreliggende, hvor kommunen øjensynligt ikke i stand til overhovedet at redegøre for hvilke bestemmelser, der er overtrådt.

Politimesteren rejser som nævnt tiltale for udledning uden tilladelse (§ 27) og for overtrædelse af påbud givet vedr. en tilladt udledning (§ 30). Dette dækker vel alle muligheder. Om det er en bevidst strategi, er svært at se, men den er næppe oplyst for retten, da retten dømmer selskabet skyldig i det hele, både påbud og indskærpelse om ikke at foretage udledning synes henført til § 30, stk. 4.

IV. Fortjenesten

Der er ikke i denne sag spørgsmål om nogen fortjeneste.

V. Bøden

Retten undlader desværre at oplyse om, hvorledes bøden er udmålt. Der er næppe nogen fortjeneste. Der er alene påvist en risiko for forurening, så selve forholdet synes ret bagatelagtigt. Det er imidlertid muligt, at virksomhedens undladelse af at efterkomme påbudet om etablering af udendørs vaskeplads har været det afgørende.

VI. Forelæggelse

Sagen er hverken forelagt Miljøstyrelsen eller statsadvokaten og skulle det heller ikke efter gældende instrukser, bortset fra de ovenfor nævnte problemer vedr. tiltalens udformning, der efter rigsadvokatens Medd. nr. 4/1991 pkt. 3 kunne have begrundet en forelæggelse for statsadvokaten. Problemene er dog som nævnt meget muligt ikke set af anklagemyndigheden.

SAG 50. Oplysning om vindmølle-vinger

Kriminalretten i Vejle, den 26.1.1994

I 1982 opsættes med tilladelse en vindmølle. Den 13.6.1991 skriver kommunen til ejeren, at der er sat nye vinger på møllen og beder ham om inden den 24.6.1991 at give oplysninger om de nye vinger (fabrikat, størrelse m.v.). Den 22.7.1991 meddeler amtet ejeren, at der er klager over støj fra møllen, og at amtet efter nye regler er kompetent vedr. dette spørgsmål, hvorfor amtet beder om de ovenfor nævnte oplysninger og samtidig meddeler, at man agter at foretage støjmåling, da der er klaget over støj fra møllen. Den 19.9.1991 påbyder amtet efter Miljøbeskyttelsesloven § 52 ejeren at fremsende oplysningerne inden den 4.10.1991 og gør opmærksom på, at undladelse er strafsanktioneret.

Amtet påbyder ved skrivelse af 24.10.1991 ejeren at lade foretage støjmåling. Der angives ingen hjemmel for påbudet. Det oplyses, at det ikke kan påklages. Ligeledes oplyses, at manglende opfyldelse kan bevirke forbud mod drift efter bekendtgørelse nr. 304.1991 om støj fra vindmøller § 11, stk. 2. Eventuelt kan amtet foretage målingerne for ejerens regning.

Ved skrivelse af 19.11.1991 påbyder kommunen ejeren inden den 2.12.1991 at fremsende oplysninger i medfør af byggelovens § 17. Det oplyses, at afgørelsen vedr. retlige spørgsmål kan påklages til statsamtet, og at sagen, hvis påbudet ikke efterkommes, kan overgives til politiet. Den 30.11.1991 tilbagesender ejeren skrivelserne med en påtegning: "Jeg er dybt forarget over at min personlige ære bliver krænket ved at blive truet med politiet af offentlig myndighed." Den 4.12.1991 meddeler statsamtet ejeren, at hans klage er modtaget og sendt til kommunen til udtalelse. I skrivelse af 12.12.1991 svarer kommunen statsamtet bl.a., at man også af sikkerhedsmæssige grunde har ønsket oplysninger om de nye vinger. Den 28.1.1992 meddeler statsamtet ejeren, at man ikke har fundet grundlag for at ændre kommunens påbud. Ved skrivelse af 25.2.1992 meddeler amtet ejeren, at da han ikke har efterkommet påbudet vedr. støjmåling, har amtet bedt et navngivent firma om at foretage målingerne for ejerens regning. Den 25.3.1992 meddeler kommunen, at man, hvis påbudet ikke efterkommes inden den 9.4.1992, vil overgive sagen til politiet. Den 12.5.1992 beder kommunen politiet hjælpe med at fremskaffe oplysningerne. Den 25.5.1992 afhører politiet ejeren. Han vil ikke frivilligt medvirke til oplysning af sagen. Den 26.5.1992 forsøger amtet ved politiets hjælp at foretage støjmåling, men ejeren nægter at være behjælpelig med at starte møllen. Den 27.5.1992 meddeler amtet ejeren forbud mod fortsat drift indtil støjmåling er foretaget, og det er godtgjort, at møllen kan overholde reglerne for støj. Som hjemmel angives Miljøbeskyttelsesloven § 69, hvorfor påbudet ikke kan påklages. Brevet blev p.g.a. adressefejl først sendt ud den 2.6.1992. Amtet beder ved skrivelse af

15.6.1992 politiet optage rapport, da man har set møllen i drift flere gange efter forbudet.

Ved skrivelse af 17.6.1992 beder kommunen politiet om at indbringe sagen for retten. Der oplyses intet om det retlige grundlag for indbringelsen. Den 18.6.1992 afhøres ejeren af politiet efter amtets anmodning. Han erkender at have modtaget et mundtligt forbud fra "underordnet personale", men intet skriftligt. Han vil fortsat drive møllen og vil ikke foretage støjmåling. Amtet sender derefter forbudet anbefalet, men ejeren nægter at modtage det. Ved skrivelse af 28.7.1992 beder amtet politimesteren om at rejse tiltale for overtrædelse af forbudet efter § 69, jfr. § 110, stk. 1, nr. 2 med krav om en bøde på ikke under 1.500 kr., samt eventuel konfiskation af udbytte ved fortsat drift. Man anmoder om underretning om eventuelle retsmøder.

Ved anklageskrift, tilsyneladende udarbejdet af en chargeret polititjenestemand, tiltales ejeren for overtrædelse af byggelovens § 17, stk. 2 ved at have undladt at efterkomme påbud om at meddele de nævnte oplysninger, og dels Miljøbeskyttelsesloven ved at undlade at efterkomme forbudet mod drift. Der nedlægges påstand om bødestraf, fortløbende bøder i medfør af retsplejelovens § 997, stk. 3 og "eventuel konfiskation af udbytte ved fortsat drift af vindmøllen i medfør af straffelovens § 75."

I retsmødet den 28.10.1992 møder en politifuldmægtig som anklager. Indkaldelsen er forkyndt for tiltalte, men han returnerer anklageskriftet og indkaldelsen til politiet, og den 9.10.1992 meddeler han, at han ikke vil møde. Sagen blev udsat til fomyet indkaldelse ved rettens foranstaltning. Næste retsmøde er øjensynligt den 26.1.1994, hvor tiltalte møder med beskikket forsvarer. Kommunens repræsentant oplyser, at materialet er modtaget. Møllen var allerede i 1992 blevet forsynet med typegodkendte vinger, så kommunen frafaldt det anmeldte forhold. Samtidig oplyser kommunen, at amtet har skrevet til tiltalte den 11.11. 1993, at man betragtede sagen som afsluttet, kopi af brevet fremlagt. Brevet var ifølge anklageren ikke modtaget af politiet. I retsbogen anføres: "Efter drøftelse af sagen nedlagde anklageren påstand om frifindelse." Der blev herefter afsagt frifindelsesdom, og det offentlige blev pålagt at betale forsvareren med 2.500 kr. plus moms.

I skrivelse af 28.1.1994 fra politimesteren til amtet redegør anklageren for, hvorfor tiltalen blev frafaldet. Forbudet angav ikke nogen frist for efterkommelse, hvilket er i strid med § 78, stk. 1. Han fandt ikke grundlag for at anvende undtagelsesbestemmelsen i stk. 1, 2. pkt. om forbud, der straks skal efterkommes. Han havde af denne grund fundet det tvivlsomt, om forbudet var lovligt og havde uden held før retsmødet forsøgt at få kontakt med en sagsbehandler fra amtet. Da anklageren samtidig modtog kopi af amtets skrivelse af 11.11.1993 til tiltalte, og dommeren havde tilkendegivet, at en begæring om udsættelse af retsmødet næppe ville blive efterkommet, valgte han at frafalde tiltalen.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Jeg er enig i anklagerens kritik af forbudet, bortset fra at jeg i det hele taget finder det tvivlsomt, om der p.g.a. den manglende støjmåling var hjemmel til at forbyde fortsat drift af møllen. Det fremgår ikke af sagen, at møllens drift overtrådte nogle bestemmelser, - det modsatte synes snarere at have været tilfældet. Det er uacceptabelt, at amtet sender en skrivelse til tiltalte af denne karakter uden at sende en kopi til politimesteren. I en sag som denne burde amtet klart have været repræsenteret i retsmødet. Om man ikke har ønsket dette, eller om man ikke er blevet orienteret om retsmødet, kan jeg ikke se.

Kommunen giver i medfør af byggelovens § 17 ejeren påbud om at give oplysninger om de påsatte vinger. Det forekommer mig - uanset statsamtet er enig med kommunen - tvivlsomt, om der er hjemmel i § 17 for det nævnte påbud. § 17 vedrører berigtigelse af ulovlige forhold. Der er i sagen ikke bevis for, at vingeme har været ulovlige. Det er til rapport af en vindmøllemonter oplyst, at der ikke kræves tilladelse til montering af vinger godkendt af Risø.

II. Visitering af sagen

Som nævnt synes sagen helt hen til og med tiltalerejsningen at være behandlet af polititjenestemænd og ikke af jurister. Dette er lidet hensigtsmæssigt med en sag, der vedrører tilsidesættelse af to forvaltningsafgørelser. Specielt når alt tyder på, at anmeldte er af den principfaste type (kværulerende).

III. Efterforskning

Der er næsten ingen efterforskning. Den væsentligste oplysning er den nævnte fra vindmøllemonteren.

IV. Beregningen af fortjenesten

Der er ingen beregning af fortjenesten. Det virker derfor lidt overraskende, at det i anlageskriftet anføres, at der eventuelt vil blive nedlagt påstand om konfiskation af udbyttet. Udbyttet ville i denne sag kunne være oplyst ved henvendelse til elværket, hvis møllen har forbindelse med dette.

V. Bøden

VI. Forelæggelse

Sagen er ikke forelagt statsadvokaten og skulle heller ikke være det, med mindre anklageren havde set væsentlige sagsbehandlingsfejl før tiltalerejsning. Det har han næppe, da tiltale jo øjensynligt er rejst af politiet.

SAG 51. Anbringelse af tromler m.v. på emballagerenserier.

Vestre Landsret, den 31.1.1994

Den 11.6.1986 blev givet miljøgodkendelse til en virksomhed for emballagerenserier - herunder rensning af tromler. Under et miljøtilsyn den 8.1.1991 blev ejeren opfordret til at rydde op på pladsen og sørge for, at tromlemer kun anbringes på befæstet areal, og at tromler, der ikke vedrører virksomheden, bliver fjernet og ophøre med at forhandle ikke-rensede tromler. Der foretages tilsyn den 12.4., 2.5., 14.5., 3.6. og 10.6., hvor en række forhold blev påtalt. Den 1.7.1991 godkendte kommunen et forslag om ordning af pladsen på betingelse af bl.a., at urensede tromler (angivet til 16.000) fjernes fra ubefæstet areal snarest og senest den 15.9.1991. Ved skrivelse af 16.9.1991 påbyder tilsynet virksomheden inden 2 dage, at dokumentere aftale om salg af 3.000 tromler og hvorledes 14 tromler med olieaffald og 247 med "vaskevand" er bortskaffet. Virksomheden svarede, at olien i vaskevandet var udskilt og afleveret til den kommunale modtagestation, og at vandet genbruges i rensningsprocessen. Tilsynet meddeler straks bl.a., at denne oplysning ikke svarer til oplysninger givet blot 5 dage før, og den 16.10.1991 meddeles et nyt påbud om bl.a. at fjerne alle urensede tromler fra ubefæstet areal inden den 15.11.1991. Et uanmeldt tilsyn den 13.11.1991 tyder ikke på nogen reduktion af affaldsmængdeme.

Den 15.11.1991 anmelder kommunen virksomheden for ikke at have efterkommet påbuddet om at fjerne urensede tromler fra ubefæstet areal, og for i perioden 18.6.1991-17.9.1991 ikke at have bortskaffet olie- og kemikalieaffald miljømæssigt forsvarligt. I anmeldelsen redegøres for sagen og anføres, at ca. 13.000 tromler pr. 1.8.1991 i strid med godkendelsen var anbragt på ubefæstet areal. Det nævnes, at befæstning af fomødent areal ville have kostet ca. 500.000 kr. excl. moms, og at en aflevering til produkthandler ville give virksomheden et tab på ca. 180.000 kr. Vedr. den uforsvarlige bortskaffelse anføres, at der pr. 10.6.1991 var 247 + 14 tromler svarende til 52,2 m³, og at kun en del af dette er afleveret til den kommunale modtagestation, således at der mangler oplysning om 29,4 m³. Udgiften ved aflevering af dette anslås til 40.264 kr. Afleveringsprisen for den øvrige affaldsmængde er angivet til 29.525 kr. Den 26.11.1991 foretages en indgående afhøring af direktøren (4 ½ side), der redegør for den komplicerede affaldssituation, produktion og bestrider virksomhedens skyld. Den 2.12.1991 afhøres kommuneingeniøren, der imødegår direktørens forklaring. Den 5.12.1991 genafhøres direktøren. Efterforskningen afsluttes den 3.1.1992, og efter modtagelsen af yderligere bilag sendes sagen til anklageren den 19.2.1992. Den 9.3.1992 rejses tiltale for dels at have undladt at fjerne urensede tromler fra det ubefæstede areal trods påbud herom, og dels for ikke at have afleveret oparbejdet kemi-

kalieaffald til modtagestationen trods påbud. Som udbytte påstås 40.264 kr. konfiskeret.

I første retsmøde den 7.5.1992 erkender virksomheden den manglende efterkommelse af påbudet om fjernelse af tromler fra ubefæstet areal, men hævder, at påbudet var umuligt at efterkomme. Vedr. bortskaffelsen hævder virksomheden, at olien er skilt fra vandet og afleveret til modtagestationen. Den ikke afleverede væskemængde er genanvendt i vaskesystemet. Under samtidig vidneafhøring erklærer to personer fra tilsynsmyndigheden, at det er fysisk umuligt, at systemet kan have rummet denne væskemængde. Dommeren foreslår derfor syn- og skøn til afgørelse af dette spørgsmål. Rapporten fra den udmeldte syns- og skønsmand afleveres den 7.10.1992. Allerede under indledningen af syns- og skønsforretningen blev afholdt et møde på virksomheden. Direktøren hævdede her, at der, før vaskevandet fra tromlerne var tilført vaskesystemet, var opstillet en tom 13.000 l tank, som indholdet af de 150-200 l tromler var hældt over i. Vedr. dette spørgsmål erklærede syns- og skønsmanden, at hvis tromleme har været fyldte, kunne indholdet ikke være i en 1.300 l tank, end ikke hvis de var halvt fyldte. Yderligere anføres i rapporten, at vægtfylden for procesvandet er 1.04 g/ml, og at det nok vil koste 1.415 kr. for første ton og 1.220 kr. pr. ton for følgende, der afleveres til modtagestationen.

Der følger herefter en længere udveksling af skrifter mellem forsvarer og anklager, da forsvareren hævder, at tromleme oprindeligt kun har rummet 149 l. Skrivelsen forelægges syns- og skønsmanden, der anfører, at forswarets beregning forudsætter, at tromleme indeholdt 2/3 olie og 1/3 vand, selv om forsvareren selv oplyser, at forholdet er nøjagtigt omvendt. I skrivelse af 20.1.1993 imødegår kommunen punkt for punkt forsvarerens processkrift. Det fremhæves, at 1.300 l. tanken først er installeret senere og derfor ikke har kunnet være anvendt til bortskaffelsen. Desuden oplyses, at tromleme i hvert fald var 80% fyldte. Det angives, hvilken ekstracapacitet nedbøren fra 14. august til 14. oktober har krævet, og kommunen anfører, at der mangler dokumentation for lovlig bortskaffelse af godt 100.000 l. Ved politiafhøring oplyste en ansat på virksomheden, at han var med til at opstille tanken i august/september 1991. Det afsluttende retsmøde holdes den 12.8.1993 med afhøring af direktøren, den til rapport afhørte ansatte og en miljømedarbejder. Afhøringerne har i høj grad drejet sig om tidspunktet for opstillingen af tanken.

I byrettens dom af 16.8.1993 anføres indledningsvis, at det i tiltalen beskrevne faktum alene vedrører undladt efterkommelse af påbudene og altså ikke "selve overtrædelsen af de materielle bestemmelser, som har givet anledning til de meddelte påbud, hvorfor der ikke kan ske domfældelse for overtrædelse af § 19, stk. 1".

Vedr. anbringelsen af urensede tromler på ubefæstet areal dømmer retten i overensstemmelse med virksomhedens erkendelse. Forsvareren har procederet på det formildende i, at tilsynsmyn-

digheden gennem længere tid var vidende om ophobningen af tromleme og derefter har givet for kort frist. Retten finder under hensyn til det lange tidsrum forholdet har været påtalt i, ikke at der er formildende omstændigheder og anslår restmængden af tromler ved udløbet af påbudstidsfristen til i hvert fald ca. 1.000.

Vedr. det andet forhold erkender virksomheden, at vaskevandet efter udskillelse af olien ikke er afleveret til modtagestationen og erkender sig således skyldig. Det afgørende problem er imidlertid, om vaskevandet er genbrugt i systemet eller bortskaffet på anden måde. Retten finder, at hvor tiltalte som her har handlet i strid med påbudet, må det "i et vist omfang (må) påhvile tiltalte at sandsynliggøre tilstedeværelsen af sådanne formildende omstændigheder, som skulle kunne tillægges betydning ved sanktionsfastsættelsen." Retten finder det ikke tilstrækkeligt sandsynliggjort, at 1.300 l tanken var opstillet på det af tiltalte anførte tidspunkt og mener således, at vaskevandet er bortskaffet på anden måde, således at der er tjent det af anklagemyndigheden påståede beløb på 40.000 kr. Dog findes det muligt, at noget af vandet er anbragt i nogle af de tusindvis af tromler, der stod på pladsen. Under hensyn til de senere begrænsede afleveringer til modtagestationen "findes tiltalte tilsvarende skyldig i dette forhold".

Besparelsen findes ikke "at kunne opgøres til et sådan nøjagtigt beløb, at der er grundlag for at træffe bestemmelser om konfiskation." Men den antages tilnærmelsesvis at være af den påståede størrelsesorden, og bøden fastsættes med henvisning til § 110, stk. 5 til 40.000 kr. Tiltalte pålægges at betale udgifterne (10.000 kr.) til syns- og skønsforretningen. Dommen blev anket til skerpelse af anklagemyndigheden og til formildelse af tiltalte.

Under landsretsbehandlingen i januar 1994 opgiver miljømyndighedeme antallet af tromler på ubefæstet areal til ca. 12.000. Landsretten anslår besparelsen til samme størrelsesorden som den i byretsdommen anførte. Bøden fastsættes herefter til 50.000 kr. I øvrigt stadfæstes dommen.

Mine bemærkninger:

Der er tale om en sag med et særdeles kompliceret faktum, der er vanskeligt helt at forstå selv ved flere gennemlæsninger, efter at sagen er skåret til i forbindelse med straffesagen. Der er ingen tvivl om, at alle implicerede parter har brugt meget store ressourcer for at få faktum bedst muligt belyst.

1. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Sagen indledes ved, at en nyansat miljømedarbejder foretager tilsyn i januar 1991 og finder forholdene generelt helt uoverskuelige p.g.a. en lang række vilkårsovertrædelser. Hun prøver først at aftale sig til en lovliggørelse og senere gives påbud, i et vist omfang med fristforlængelser. Tilsynet er i hele perioden

indtil november 1991 særdeles tæt med ca. 1 ugentlig tilsynsbesøg, ligesom hendes rapportering og undersøgelser er meget grundige. Politianmeldelsen indgives samme dag, som den forlængede frist udløber, og er meget udførlig vedr. sagens faktiske spørgsmål, herunder oplysninger om virksomhedens fortjeneste ved overtrædelsen, jfr. mine bemærkninger om beregningen af fortjenesten.

Det bør dog bemærkes, at sagens kompleksitet bunder i de forhold, der havde udviklet sig på virksomheden før miljømedarbejderens første tilsyn. Det er således muligt, at problemets størrelse skyldes et mindre effektivt tilsyn før dette tidspunkt.

Ligeledes kan anføres, at tilsynets håndtering af sagen kan have kompliceret denne. Som anført i byretsdommen har man ikke juridisk set behandlet forholdene primært som vilkårsovertrædelser men som påbudsovertrædelser. I Miljøstyrelsens vejledning nr. 12.1992 om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven er udførligt redegjort for, hvorledes vilkårsovertrædelser kan håndteres uden iagttagelse af komplicerede forvaltningsretlige regler ved at meddele indskærper. Vejledningen er imidlertid nyere end sagen, og denne komplicerede problemstilling var ikke almindelig kendt i 1991 i kommunerne.

Der er ikke i sagen oplysninger om, hvorledes det kan gå til, at mens byretsdommen konstaterer, at der ved fristudløbet i hvert fald var 1.000 tromler på ubefæstet areal, synes dette tal ved landsretsbehandlingen at være steget til 12.000.

II. Visitering af anmeldelsen

Det fremgår af journalarket, at sagen samme dag, som den modtages af anklagemyndigheden, sendes til efterforskning. Den efterfølgende domstolsbehandling viser, at efterforskningen har meget begrænset betydning. Dette kunne pege på, at sagen allerede før efterforskningen kunne være undergivet en indgående bedømmelse ud fra tilsynsmyndighedens materiale.

Byretsdommeren bemærker som ovenfor nævnt, at der ikke er rejst tiltale for selve vilkårsovertrædelserne. Det havde sandsynligvis været lettere - eller i hvert fald sikrere - for anklageren at rejse tiltale for vilkårsovertrædelserne og således lade påbudene blot indgå som skærpende omstændigheder. Herved ville være opnået en længere gemingsperiode, hvilket normalt vil kunne påvirke bødeudmålingen. Det ville i givet fald også have rettet efterforskningen imod, om virksomheden havde ret i sin påstand om tilsynsmyndighedernes tidligere accept af de klare vilkårsovertrædelser. Som ovenfor nævnt er omtalte problemstilling først skriftlig forklaret i Miljøstyrelsens 1992-vejledning.

III. Efterforskningen

Denne har været udført hurtigt og med en indgående afhøring af lederen af virksomheden. Efterforskeren har med held udfoldet store bestræbelser på at tilegne sig sagens hovedproblem: for-

tjenesten ved den eventuelle ulovlige bortskaffelse af vaskevandet. Også afhøringen af kommuneingeniøren viser efterforskningens koncentring om dette problem. Imidlertid er det et spørgsmål, om denne form for afhøring ikke burde være erstattet med et møde mellem anklageren og miljøtilsynet.

Det er tvivlsomt, om efterforskningen har haft væsentlig betydning for sagens indenretlige behandling. Denne er naturligt i meget høj grad koncentreret om sagens dokumenter og miljømyndighedemes vidneudsagn.

IV. Beregning af fortjeneste

Der er i denne sag udfoldet meget store anstrengelser for at udregne og bevise fortjenesten ved overtrædelsen. Allerede i politianmeldelsen oplyser kommunen, at udgifter til en befæstning med SF-sten, membran og afløb til olieudskiller skønnes at være ca. 500.000 kr. excl. moms, "som virksomheden har sparet ved at undlade at befæste arealet." Under politiafhøringen bemærker direktøren, at fortjenesten højst kan være forrentningen af anlægsudgifterne. Kommunen har i anmeldelsen oplyst, at alternativt ville virksomheden kunne have afleveret tromleme til en produktionhandler. En sådan aflevering ville næppe have givet virksomheden udgifter, men ville have bevirket, at virksomheden ville have mistet 180.000 kr., som normalt salg af 6.000 tromler ville indbringe. Direktørens forklaring til rapport er, at der ikke har været nogen besparelse, idet virksomheden blot kunne have ladet tromleme stå ved leverandøren, indtil der var plads på det befæstede areal. Denne oplysning ses ikke nærmere behandlet i sagen. Dog oplyses under ankesagen, at der på det tidspunkt var 12.000 tromler. Hvis denne beregningsmetode var lagt til grund, skulle virksomheden have tjent 30 kr. for 1.000 tromler eller 30.000 kr.

I anmeldelsen oplyses, at betalingen for at aflevere de 29 m³ affald (vaskevand), som ikke er afleveret til modtagestationen, ville have været 40.264 kr. Det er netop for at fastholde, at virksomheden har haft denne fortjeneste, at hele bevisførelsen - herunder det afholdte syn og skøn - har været koncentreret om at bevise, at vaskevandet ikke er ført over i vaskesystemet. Fortjenesten er jo netop ikke opnået, hvis affaldet stadig befinder sig på virksomheden og senere skal afleveres til modtagestationen. Bevisførelsen lykkes til dels, da byretten uden at finde det fuldt bevist, at sæbevandet er bortskaffet illegalt, dog bl.a. ved at lægge en betydelig bevisbyrde på tiltalte, når frem til at fortjenesten har været af den angivne størrelse. Dette tiltrædes af landsretten. Retten undlader konfiskation, fordi fortjenesten ikke kan opgøres tilstrækkelig nøjagtigt. I stedet vælges bodeløsningen. Muligvis er kravet til bevis for fortjenesten her sat for højt.

V. Bøden og tvangsbøderne

Som nævnt undlader både byret og landsret konfiskation og vælger en bodeløsning, og bødestørrelsen begrundes netop med

henvisning til fortjenestesynspunktet, jfr. Miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 5. Landsretten tiltræder som nævnt den anslåede størrelse af fortjenesten og fortsætter: "bøden fastsættes herefter til 50.000 kr." Det bør nok bemærkes, at tiltalte herudover bliver pålagt at betale det afholdte syn og skøn med godt 10.000 kr. plus forsvarersalær.

Der er ikke under sagen nedlagt påstand om tvangsbøder for at gennemtvinge rydningen af arealet. Det er i byretten oplyst, at man ved tilsyn den 22.2.1992 fortsat fandt måske 3-4.000 tromler ulovligt anbragt på ubefæstet areal. Som nævnt oplyses et noget højere tal i landsretten. Det kan umiddelbart undre, at der ikke er nedlagt påstand om tvangsbøder. Hvis kommunens beregning vedr. virksomhedens fortjeneste ved at beholde tromlele, til de kan renses, er rigtig, ville håndhævelsen af pligten til ikke at opbevare urensede tromler på ubefæstet areal have kostet virksomheden et betydeligt større beløb end bøden, ligesom det vel for miljøet er af afgørende betydning, at få den potentielle fare mod miljøet fjernet. Som nævnt er dette spørgsmål ikke behandlet i materialet, og det kan naturligvis ikke afvises, at der har været vægtige grunde til ikke at anvende denne løsning, men umiddelbart synes virksomheden at være sluppet billigt ved, at man alene har interesseret sig for fortjenesten vedrørende det ene forhold. Uanset direktørens forklaring har der nok været en god fortjeneste også ved ikke at skulle bortskaffe tromlele her og nu.

VI. Forelæggelse

Sagen har ikke været forelagt for hverken statsadvokat eller Miljøstyrelsen. Det er da også mest sandsynligt, at den ikke har været omfattet af nogen forelæggelsespligt. Omvendt må man formode, at konfiskationsspørgsmålet/spørgsmålet om beregningen af fortjenesten kunne have været bedre oplyst ved en forelæggelse for Miljøstyrelsen, der har opnået en betydelig ekspertise i disse beregninger.

Generelt forekommer det dog tvivlsomt, om det har været ulejligheden værd, at forsøge at bevise den nævnte fortjeneste. Dette er imidlertid langt lettere at se bagefter. Det har næppe været forudsat af hverken miljømyndigheder eller anklagemyndigheden, i hvor høj grad dette bevistema ville komplicere og vanskeliggøre sagen. Der skal i hvert fald en ganske stor erfaring til for på forhånd at forudse, at denne sag ville få et så langvarigt forløb.

SAG 55. Natronlud udledt fra flaskerensningsanlæg.

Kriminalretten i Haderslev, den 7.2.1994

Et flaskerensningsfirma A/S havde i flere år haft et rengørings-selskab ApS til at foretage den almindelige rengøring. Fra den 1.4.1992 overgik også rengøringen af A/S' flaskerensemaskine til ApS, således at A/S påtog sig oplæring af de to ansatte hos ApS, der skulle udføre rengøringen. Foruden oplæring modtog de en skriftlig instruks. Under arbejdet skulle 16 luger åbnes og bagefter lukkes ved montering af en møtrik, der skulle efter-spændes med værktøj. Tilsyneladende uden nogen af de to firma-ers ledelse var klar over det, aftalte de to oplærte med en tredje ansat ved ApS, at han skulle lære det. Han begyndte den 13.5.1992 og foretog også rensningen den 14.5.1992. Hans arbejde blev kontrolleret af en af de oplærte, der angiveligt også kontrollerede enten med en hånd eller med en fod, at alle luger var lukkede.

Den 14.5.1992 kl. 05.30 ankom den første medarbejder til A/S og konstaterede en meget kraftig udledning af natronlud. Han påbegyndte straks begrænsende foranstaltninger og underrettede hurtigt lederen af kommunens rensningsanlæg. Udslippet til kloaksystemet omfattede 5-10.000 l. og løb derfra ud i et vand-løb, hvis pH blev målt til 10. Man indsamlede 10 døde bækør-reder og en død hundestøjle i vandløbet, og i den sø, vandløbet løb ud i, fandt man en stor død bækørred.

Den 18.5.1992 udarbejdede den pågældende medarbejder hos A/S en étsides rapport om uheldet. Denne blev sendt til kommunen. Heri oplyses, at han straks konstaterede, at udslippet skyldtes, at en luge efter rengøring ikke var fastspændt. Man havde gjort ren-gørings-selskabet bekendt med, at man ville kræve erstatning.

Den 6.7.1992 anmoder amtet politimesteren om at optage rapport specielt om, hvordan uheldet er sket, og hvem der er ansvarlig. Desuden anmodes om at politiet finder ud af, i hvilken periode udledningen har fundet sted og hvor store mængder, det drejer sig om, med oplysning om pH, og hvornår den blev opdaget. Anmeldelsen indeholdt en beskrivelse af afværgearbejdet fra den 14.5.1992 kl. 6.30, da A/S havde underrettet lederen af rens-ningsanlægget.

Efter flere forgæves forsøg fik politiet den 20.8.1992 fat i lederen af flaskerensningsfirmaet. I skrivelse af 27.8.1992 henviser hun til, at udslippet skyldes, at rengøringspersonalet ikke har fastgjort en møtrik til en af lugerne. Hun gør samtidig opmærksom på, at man efter udslippet i samråd med kommunen har installeret "adskillige alarmsystemer, så fremtidige uheld ikke skulle kunne lade sig gøre". Den 14.-21. september er der afhøring af flere medarbejdere i rengøringsfirmaet, herunder den "uautoriserede" maskinrenser. Alle lægger til grund, at lugen ikke har været

fastspændt. Erstatningskravet er opgjort til 43.615 kr. og sendt til ApS' forsikringsselskab.

Den 23.8.1992 sendes sagen til amtet til udtalelse. Efter flere rykkere modtages amtets svar af 2.4.1993. Amtet anfører, at uheldet skyldes uagtsomhed. P.g.a. fundet af de døde fisk, og at det kunne være gået betydeligt værre, hvis ikke vandløbet var løbet ud i en sø og forureningen derved blevet fortyndet, indstilles, at der nedlægges påstand om en bøde på 25.000 kr. Amtet anfører, at udgangspunktet nok må være tiltale mod A/S, men er dog i tvivl om ikke rengøringsfirmaet bør tiltales for medvirken til forureningen.

Den 17.6.1993 forelægger politimesteren sagen for statsadvokaten under henvisning til tvivlen om tiltalesubjektet. Politimesteren finder, at rengøringsfirmaet bør forlægges en bøde på 25.000 kr. Den 23.6.1993 forelægger statsadvokaten sagen for Miljøstyrelsen, der svarer den 26.8.1993 med en tre siders redegørelse. Det anføres, at rengøringsfirmaet "som selvstændig entreprenør [har] forestået rengøringen". Og da der er givet dets personale fornøden instruktion, finder styrelsen, at tiltale bør rejses mod rengøringsfirmaet og tiltræder amtets forslag til bødestørrelse. Den 31.8.1993 tilbagesender statsadvokaten sagen til politimesteren med henvisning til styrelsens redegørelse. Bødeforlæg på 25.000 kr. udsendes den 10.9.1993. Firmaet ønsker sagen behandlet i retten. Sagen fremsendes den 11.11.1993. Domsforhandling sker den 31.1.1994 med afhøring af rengøringsfirmaets direktør, den "uautoriserede" medarbejder og en af de oplærte. Desuden afhøres den medarbejder fra flaskerengøringselskabet, der har ansvaret for maskinen, og som opdagede udslippet. Forsvareren påstod frifindelse, subsidiært en mindre bøde end krævet. Ved dom af 7.2.1994 fandt retten rengøringselskabet skyldig, da dets ansatte ved uagtsomhed var ansvarlige for den manglende lukning, som de var instrueret om "i hvert fald til en vis grad" med kendskab til, at maskinen arbejdede med farlige eller forurenende væsker.

Vedr. bødestørrelsen bemærker retten, at fejlen "isoleret set må anses som værende af mindre grov karakter" og alene er begået uagtsomt. Videre anføres, at det er tvivlsomt, om tiltalte ansatte tilstrækkelig klart er advaret mod skadevirkningerne ved manglende lukning af en luge. Endelig nævnes, at tiltalte var uden indflydelse på selve tilbagepumpningen af ludvæsken og de trufne sikkerhedsforanstaltninger. Bøden fastsættes derefter til 12.000 kr. i betragtning af omfanget af forureningen.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Det virker påfaldende, at amtet tilsyneladende intet har foretaget sig for at finde ud af grunden til udslippet m.v., men blot passivt venter næsten 2 måneder med at bede politiet om at undersøge

udslippet. Flaskerensningsfirmaet har straks anmeldt uheldet til kommunen og få dage efter sendt en skriftlig redegørelse til kommunen. Denne vedlægges ikke anmeldelsen og er muligvis ikke nået frem til amtet. Det forekommer mig, at miljømyndighedene i denne slags uheldssager normalt kontakter de "uheldige" virksomheder og får en skriftlig redegørelse. Det er også oplyst, at firmaet sammen med kommunen har sikret anlægget. Heller ikke om dette indeholder anmeldelsen oplysninger. Ligeledes er det uheldigt, at politiet skal rykke amtet flere gange, før man efter over et halvt års forløb modtager amtets indstilling om tiltale. Der er tale om en sag med ganske få bilag og et helt ukompliceret faktum i hvert fald således, som den er behandlet.

Endelig bruger Miljøstyrelsen 2 måneder for at svare statsadvokaten. Om end det er ferietiden, bør bemærkes, at en miljørags, hvad angår faktum, og hvad angår Miljøbeskyttelsesloven, næppe kan være enklere.

II. Visitering af anmeldelsen

Der er næppe foretaget nogen visitering af anmeldelsen. Således som anmeldelsen er formuleret med anmodning om en ukompliceret efterforskning, er dette vel forståeligt, om end det kunne være rimeligt at spørge amtet, om man ikke havde yderligere oplysninger.

III. Efterforskningen

De nødvendige afhøringer foretages præcist og rimeligt hurtigt med en klar belysning af sagen, bortset fra at det, der burde være sagens centrale punkt, ikke er belyst, jfr. nedenfor under V.

IV. Beregning af fortjenesten

Der er ingen fortjeneste. Tabet er derimod oplyst.

V. Bøden

Amtet foreslår en bøde på 25.000 kr. og primært tiltale mod flaskerensningsfirmaet. Anklagemyndigheden og Miljøstyrelsen ønsker/beslutter tiltale mod rengøringsfirmaet. Retten idømmer alene en bøde på 12.000 kr. Rettens afgørelse er udførligt begrundet, og efter min opfattelse særdeles velbegrundet, idet retten henviser til, at rengøringsfirmaet ikke har indflydelse på rensningsmaskinens farlighed og den muligt manglende oplysning om, hvor galt det kunne gå. Det er oplyst, at anlægget kort efter uheldet blev sikret betydeligt bedre. Det havde derfor været nærliggende at rejse spørgsmål, om anlægget var forsvarligt sikret mod, at en medarbejder før eller senere glemte at efterspænde møtrikken til en af de 16 luger. Dette spørgsmål rejses naturligvis ikke at flaskerensningsfirmaet i straffesagen - men åbenbart overfor kommunen. Umiddelbart kan det overraske, at det tiltalte rengøringsfirma heller ikke påberåber sig dette. Men

dette firma har jo en klar interesse i at bevare arbejdet hos flasketrensingsfirmaet, -uheldet betales af forsikringen.

Det er en forholdsvis sjælden problemstilling, at et reparations- eller rengøringsfirma forårsager en strafbar udledning. Det forekommer mig åbenbart, at man ikke kan behandle sagerne ens, uanset om det er den for et miljøfarligt anlæg ansvarlige virksomhed, der forårsager en forurening, eller en ekstern virksomhed under udøvelse af servicefunktioner. Dette er, så vidt jeg kan se, det retten har forsøgt at udtrykke i sine præmisser og sin begrundelse for nedsættelse af bøden. Muligvis kan man gå videre, end retten går, og anføre, at anlægget kan have været så uforvarsligt, at tiltale mod rengøringsfirmaet kunne være undladt. Det bør i denne forbindelse bemærkes, at den for maskinen ansvarlige i sin redegørelse til rapporten forklarer, at netop den i sagen omhandlede luge var særlig farlig i relation til udslip. Var de pågældende gjort bekendt med dette. Ligeledes kunne det vel let forekomme, at en af de to oplærte maskinrensere var syg eller havde fri. Der var ikke tænkt på denne situation.

VI. Forelæggelse

Netop p.g.a. tvivl om tiltalesubjektet forelægger politimesteren i overensstemmelse med Rigsadvokatens direktiv sagen for statsadvokaten, der igen forelægger sagen for Miljøstyrelsen.

SAG 57. Oprydning på produktforretning.

Vestre Landsret, den 8.3.1994

I 1987 konstaterer miljøkontrollen i en mindre kommune, at der på en tidligere gård er oprettet en art produktforretning. Der gives af amtet påbud om fjernelse af det udendørs oplag. Påbudet stadfæstes i 1989 af Miljøankenævnet. Den 20.7.1990 indgives politianmeldelse for undladt efterkommelse af påbudet, og den 7.12.1990 dømmes pågældende i byretten, men frifindes den 11.6.1991 i landsretten p.g.a. uklarhed i anklageskriftet.

Den indtil da ulovligt drevne virksomhed meddeles af kommunen den 18.6.1991 miljøgodkendelse bl.a. på vilkår af, at virksomheden inden 3 måneder skal være bragt i overensstemmelse med godkendelsens øvrige vilkår. Da virksomheden fortsat ikke bringes i orden, meddeles indehaveren den 13.8.1992 påbud om inden 30 dage at få undersøgt omfanget af en eventuel jordforurening og dens afhjælpning og den 9.9.1992 påbud om at fjerne samtlige oplag på virksomheden og forbud mod fortsat drift. Forinden er indehaveren den 7.8.1992 som udeblevet idømt en bøde på 6.000 kr. for kabelafbrænding. Der sker efterfølgende en vis oprydning, men ikke tilstrækkelig, og den 11.12.1992 anmelder kommunen indehaveren for undladt efterkommelse af påbudene. Den 2.4.1993 udvides anmeldelsen til også at omfatte overtrædelse af forbudet, idet der har været foretaget kabelafbrænding. Anmeldte erkender stort set faktum, men anfører, at han nok havde en gæld på 1,5 mill. kr. og derfor ikke kunne betale for jordundersøgelser og aflevering på losseplads af resten af skrottet.

Der blev rejst tiltale ved anklageskrift og tillægsanklageskrift af henholdsvis 26.1. og 22.3.1993. Under domsforhandling den 28.5.1993 forklarer indehaveren, at virksomheden nu er stoppet, han selv fallit, og at ejendommen skal sælges på tvangsauktion. Tiltalte erkender i et vist omfang. Efter afhøring af en miljømedarbejder udsættes domsforhandlingen til afhøring af en anden miljømedarbejder. Dette sker den 4.6.1993, og den 11.6.1993 afsiges dom. Retten statuerer i modstrid med tiltaltes standpunkt, at der har været forøden hjemmel for påbudet om jordundersøgelse. Påbudet er klart tilsidesat. Påbudet om oprydning anses efter bevisførelsen for hjemlet med omfanget af tiltaltes tilsidesættelse af vilkårene i miljøgodkendelsen. Det lægges til grund, at dårlig økonomi er skyld i den manglende efterkommelse af dette påbud, og for overtrædelse af påbudet mod fortsat drift dømmes tiltalte efter sin egen forklaring.

Under hensyn til, at det i et vist omfang er dårlig økonomi, der har bevirket den manglende efterkommelse af påbudet, fastsættes straffen til en bøde på 4.000 kr., og tiltalte tilpligtes under tvang af ugentlige bøder fra den 1.8.1993 at efterkomme påbudene. Han anker dommen.

Den 8.3.1994 under domsforhandlingen i landsretten oplyser tiltalte, at ejendommen nu er solgt på tvangsauktion til hans samlever. Landsretten finder også tiltalte skyldig i alle tre forhold, idet det særligt om oprydningspåbudet bemærkes "at det har været åbenbart unødvendigt at forvarsle påbuddet" under hensyn til tidligere skrivelser. Bøden forhøjes til 10.000 kr. og tvangsbødeme til 500 kr. med frist til 1.5.1994.

Den 8.12.1994 indkaldes domfældte til afsoning den 21.1.1995 af en forvandlingsstraf af 34 dage. Forsvareren begærer udsættelse, da domfældte allerede i maj 1994 har taget initiativ til forundersøgelse ved et laboratorium, der alene afventede kommunens accept af prøvetagningen. Den 18.1.1995 forelægger politimesteren forsvarerens skrivelse for kommunen. Den 19.1.1995 blev prøvene taget. Kommunen modtog hverken i januar eller februar noget materiale fra prøvetagningen. Ved skrivelse af 2.2.1995 afviser kommunen at have forhalet prøveudtagningen og finder, at ingen af påbudene er efterkommet og forbudet overtrådt. Ved skrivelse af 27.2.1995 til domfældte indkaldes han til afsoning af tvangsbøder den 20.4.1995. Bøden er nu betalt. Tvangsbødeme andrager 16.000 kr. Den 12.4.1995 og den 18.4.1995 meddeler forsvareren, at han finder indkaldelsen urimelig, da domfældte har gjort, hvad der var muligt m.h.t. prøveudtagning, men at laboratoriet havde undladt at sende deres rapport af 31.1.1995 til kommunen, hvilket nu er sket. Oplaget hævdes fjernet den 8.3.1994, og der har ikke været drift på ejendommen siden. Rapporten viser en massiv tungmetalforurening på nærmere angivne arealer. Den 19.4.1995 foretog kommunen tilsyn og fandt, at oprydningen var vidt fremskreden. Ugen efter var ejendommen stort set ryddet, hvilket også var tilfældet den 4.5.1995, og kommunen meddelte ved skrivelse af 11.5.1995, at man fandt, at han nu havde efterkommet alle tre krav.

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Kommunen og amtet arbejder i 8 år på at få ejendommen ryddet. Man prøver forskellige fremgangsmåder: påbud, senere miljøgodkendelse med oprydningsvilkår og endelig igen påbud og forbud som nævnt.

Der synes overfladisk at være tale om en alt for langtrukken sagsbehandling, men set trin for trin er der næppe noget at bebrejde miljømyndighederne. Det er et klassisk problem, at disse oprydningssager mod fallerede skrothandlere er næsten umulige med de retsmidler myndighederne har.

Dog bør bemærkes, at selve oprydningspåbudet nok kunne være erstattet med en indskærpelse af vilkår 2.8 i miljøgodkendelsen, hvorefter "Udendørs oplag på ejendommen må alene bestå af max. 4 containere af normal størrelse". Ved denne fremgangs-

måde havde man undgået forvaltningsretlige spørgsmål om dette påbuds gyldighed.

I øvrigt kunne det overvejes, om kommunen i stedet for dette langstrakte handlingsforløb skulle have anvendt miljølovens bestemmelse om selvhjælpshandlinger. Det havde givet en meget hurtigere håndhævelse. Til gengæld er det tvivlsomt, om det var lykkedes at få det retlige krav på, at indehaveme betalte for analysen og oprydningen, opfyldt. Miljømyndigheder er nok netop af denne grund ofte tilbageholdende med selvhjælpshandlinger. Der er tale om en synlig post i deres regnskab, mens det betydelige ressourceforbrug, der er i en så langstrakt sagsbehandling som i denne - og i lignende sager - ikke ses på budgettet. Dette kan let give myndighederne et lidt forkert billede af forholdet mellem udgifterne til en effektiv og hurtig selvhjælpsaktivitet, overfor udgifterne til en ineffektiv og langstrakt retslig behandling.

II. Visitering af anmeldelsen

Det er mig ikke muligt at se, om denne sag har været undergivet juridisk behandling før efterforskningen. Sagen er ellers en oplagt visiteringssag, da det anmeldte består i overtrædelse af tre forvaltningsafgørelser, og altså forudsætter at disse er gyldige.

III. Efterforskningen

Denne består i afhøringer af anmeldte. Disse er foretaget hurtigt og fyldestgørende, men sagen ligner i langt højere grad en civilsag end en straffesag, forstået således, at det er dokumenterne fra forvaltningsmyndighedene, der er helt afgørende for sagen.

IV. Fortjenesten

Sagen vedrører ikke fortjeneste.

V. Bøden og tvangsbøderne

Byretten fastsætter bøden til 4.000 kr., fordi tiltalte havde vilje, men manglende evne. Landsretten forhøjede bøden til 10.000 kr. alene med den begrundelse, at bøden "findes efter det foreliggende at burde forhøjes til 10.000 kr. ..." Noget tyder på, at byretten ikke havde ret i sin tro på, at tiltalte økonomisk var ude af stand til at efterleve forvaltningens afgørelser. Da han ikke længere kunne trække sagen ud uden at skulle afsone, kunne han efterkomme påbudene.

Om tvangsbøderne bemærkes, at der kun var nedlagt påstand om tvangsbøder vedr. undladt efterkommelse af påbudene, og at der kun blev idømt tvangsbøder vedr. påbudene. Det fremgår klart af forsvarerens og kommunens skrivelser, at de urigtigt tror, at også forbudet mod fortsat drift var sanktioneret af tvangsbøder. Det var det formodentligvis ikke.

Sagen illustrerer på klar vis svagheden ved håndhævelse ved hjælp af tvangsbøder. Den domfældte får glimrende muligheder for træning i første omgang ved en anke og demæst ved at vente med at gå igang til kort efter fristens udløb.

Man kunne overveje, om en vedtagelse af tvangsbøder ikke ville medføre at en mere effektiv håndhævelse. Hvis anklageren i en sag som den foreliggende havde stilet efter at overtale tiltalte til at vedtage tvangsbødeme, kunne dette meget vel være lykkedes ved indrømmelse af en lidt længere frist. Man havde så nok undgået ankebehandlingen. Det er dog muligt, at dette forsøg ikke var lykkedes her, hvis tiltalte ville fastholde, at påbudene var ugyldige. Her havde det altså også spillet en rolle, om sagen i stedet var rejst vedr. vilkårsovertrædelser. Det bør desuden nævnes, at man i visse retskredse accepterer vedtagelse af tvangsbøder, mens andre ikke anser dem for at være i overensstemmelse med retsplejelovens § 997, stk. 3. Den væsentlige ressourcebesparelse, der ligger i tvangsbødevedtagelse, og den retlige diskussion heraf skal ikke her forfølges nærmere. Jeg henviser i stedet til min artikel i Juristen 1988.247.

VI. Forelæggelse

Sagen er hverken forelagt statsadvokaten eller Miljøstyrelsen, og skal det heller ikke efter de gældende regler.

SAG 58. Kalk udbragt i fredet sø.

Vestre Landsret, den 9.3.1994

Ved tilsyn af en sø den 16.7.1992 konstaterer to miljømedarbejdere fra amtskommunen, at der i et badeområde er udbragt kalk i ca. 10 m bredde. Indehaveren af campingpladsen ved søen oplyser, at hun ikke kender noget til kalkforekomsten. Analyser viser betydeligt forhøjet pH. Det aftales, at kommunen skal kontakte indehaveren af campingpladsen på ny. Det sker få dage efter, hvor hun oplyser, at der har været anvendt en traktor til bugsering af vandcykler, og at denne traktor tidligere havde været brugt til arbejde med kalk. Kalkforekomsterne i søen bliver undersøgt, og campingpladsindehaveren må kontaktes igen. Hun oplyser nu, at hun havde fået leveret tre læs kalk, der natten til den 5.7.1992 var udbragt i søen. Miljømyndighedene skønnede, at der var anvendt 1.000 kg kalk, og foranstaltede, at der straks den 17.7.1992 blev foretaget opgravning af kalken. Den 21.7. opgraves yderligere kalk. Det blev skønnet, at 500 kg kalk herefter var opgravet. Undersøgelser ud fra vandkemien i søen tydede på udbringning af godt 4 t kalk.

Den 20.7.1992 indgiver amtet politianmeldelse. Der vedlægges et udførligt to siders referat af amtets egne undersøgelser. Ligeledes nævnes 6 spørgsmål, som amtet ønsker afklaret ved afhøring af indehaveren af campingpladsen. Allerede den 21.7. afhøres den pågældende, og hun vedstår sin forklaring til miljømyndighedene bortset fra, at udbringningen nu angives at være sket den 10.7. og kun at dreje sig om en skovlfuld på en gummiged. Udbringningen er sket, fordi hun mente herved at kunne sikre området mod kolibakterier m.v. og således undgå badeforbud. Næste dag afhøres den angivne vognmand telefonisk og bekræfter forklaringen. Det anføres, at udbringningen skete om natten for ikke at forstyrre campingpladsens gæster. Samme dag sendes rapporten til amtet. Amtet udarbejder et 5 siders notat om sagen herunder en redegørelse for de kemiske og miljømæssige ændringer i søen. Det oplyses, at man overvejer en udskiftning af 1/3 af søens vand, - ca. 100.000 m³, hvilket antages at ville koste 25- 30.000 kr. Sagen returneres til politiet den 26.8.1992 med en præcis retlig og faktisk beskrivelse af overtrædelsen for begges vedkommende og vedr. 4 t kalk.

Den 12.9.1992 afhøres begge igen. Begge fastholder, at det drejede sig om 1,7 m³, ca. 2 t.

Den 28.9.1992 sendes sagen til anklageren, der den 2.10.1992 udfærdiger et bødeforlæg på henholdsvis 20.000 og 5.000 kr. Overtrædelsen er beskrevet som af amtet, bortset fra at overtrædelsen anføres at vedrøre 2 t kalk og ikke 4 som af amtet antaget. Da de sigtede ikke vedtager bødeforlægget, sendes sagen den 13.11.1992 i retten. Første retsmøde er 26.1.1993. Vognmanden erkender faktum, men ønsker ikke at vedtage en bøde,

da han alene udførte arbejde, han var lejet til, og ikke vidste, at det var ulovligt. Også campingpladsens indehaver erkendte faktum. Begge benægtede, at også naturbeskyttelsesloven var overtrådt. Efter afhøring af en biolog fra amtet blev sagen udsat, for at politiet kunne fremskaffe yderligere oplysninger. I et 6 siders notat af 8.3.1993 redegør amtet for tidligere undersøgelser af søens tilstand. Sagen sendes den 16.3.1993 på ny til retten, og den 25.5.1993 afholdes et nyt retsmøde, hvor de nye bilag bliver dokumenteret og sagen procederet.

Forsvareren gjorde bl.a. gældende, at naturbeskyttelseslovens § 3, stk. 1 alene vedrører ændring af søers geografiske tilstand og derfor ikke dette forhold. Videre anførte han det uheldige i, at sagen alene er belyst af miljømyndighedeme, og at nogle af ændringeme i søens tilstand kunne skyldes andre forhold. Retsbogen indeholder en godt to sider lang gengivelse af begge parter procedure.

Ved dom af 8.6.1993 fandt retten begge skyldige i overtrædelse af både miljø- og naturbeskyttelsesloven. Retten fandt, at begge som lokalkendte måtte være klar over, at søen var fredet. Formålet med kalktilførslen var at ændre søens tilstand, og begge fandtes at have udvist grov uagtsomhed og at have handlet for at sikre indtægter til campingpladsens indehaver. Sidstnævnte blev herefter idømt en bøde på 9.000 kr. og vognmanden en på 3.000 kr. Førstnævnte var tiltalt efter Miljøbeskyttelseslovens skærpede strafferamme. Retten henførte begges forhold til den almindelige strafferamme, men anfører ingen begrundelse herfor. Der angives ingen begrundelse for bødestørrelseme. Begge pålægges in solidum at betale analyseudgifter på 1.456,88 kr.

Anklagemyndigheden ankede dommen vedr. campingpladsens indehaver til skærkelse. Da tiltale var rejst efter § 110, stk. 2, kunne dette ske uden anketilladelse. En anke vedr. vognmanden ville have krævet anketilladelse. I landsretten forklarer amtets biolog, at 1/3 af søens vand er udskiftet gennem 9 måneders tilførsel. Ved dom af 9.3.1994 blev forholdet henført under den skærpede straffebestemmelse med bemærkning, at det tiltrådtes, at tiltalte havde udvist grov uagtsomhed og tilsigtet en økonomisk fordel. Bøden "findes efter forholdets hele karakter at burde fastsættes til 15.000 kr."

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Disse reagerer særdeles hurtigt og har i løbet af få dage undersøgt forholdet så godt, at der kan indgives en velbelyst politianmeldelse. Grunden til det meget kvalificerede arbejde er bl.a. søens fredning, og at den var bestemt til særlig overvågning, således at man havde et særdeles indgående kendskab til søens tilstand.

II. Visitering af anmeldelsen

Sagen er anmeldt med en særdeles præcis angivelse af, hvad der ønskes oplyst, og der har ikke været noget visiteringsbehov. Tværtimod har politiet returneret sagen 2 dage efter anmeldelsen.

III. Efterforskningen

Den består af to hurtige afhøringer, der så vidt ses helt lever op til amtets anmodning. Dog kan det måske undre, at man øjensynligt ikke har søgt at afklare forskellen mellem amtets og de tiltaltes angivelser af mængden. Både campingpladsindehaverens forklaring til miljømyndighedene og analyseresultaterne tyder på en noget større mængde end erkendt af de tiltalte.

IV. Beregning af fortjenesten

Det er både af byret og landsret lagt til grund, at der er handlet for at opnå en berigelse. Efterforskningen beskæftiger sig ikke hermed. Den tilsigtede berigelse skulle bestå i at undgå badeforbud og dermed mindre slikkøb m.v. fra campingpladsens kiosk. Dels var der reelt ikke risiko for badeforbud før kalkudbringningen, og dels medførte denne faktisk et vist badeforbud. Så reelt var der tale om et tab. I øvrigt ville det meget let blive diffuse beregninger, hvis man ville forsøge at finde den tilsigtede gevinst. Antal besøgende til søen afhang bl.a. i meget høj grad af vejret. Det forekommer mig fuldt forsvareligt, at man i denne sag har undladt at lave beregninger over den tilsigtede fortjeneste og i stedet har procederet på den væsentlige miljøskade.

V. Bøden og tvangsbøder

Under hensyn til, at der er tale om en overtrædelse, som i en vis - misforstået - forstand tilsigtede at forbedre søen, og at overtrædelsen alene er karakteriseret som groft uagtsom, er bøden til campingpladsindehaveren betydelig. Man kunne antageligt have pålagt hende at betale retableringsomkostningerne. Det kan undre, at disse ikke er oplyst i landsretten, specielt da man på dette tidspunkt har afholdt udgifter, der på forhånd var anslået til at ville koste 25-30.000 kr. Uanset om man ville nedlægge påstand om erstatning, ville det vise landsretten noget om de udgifter, samfundet måtte afholde p.g.a. forureningen.

VI. Forelæggelse

Sagen er hverken forelagt Miljøstyrelsen eller statsadvokaten før domfældelse i byretten. Det fremgår ikke af akterne, at ankespørgsmålet har været drøftet med Miljøstyrelsen. Derfor kan det naturligvis meget vel være sket telefonisk.

SAG 59. Ulovlig autolakering.

Retten i Nibe, den 10.3.1994

Den 16.9.1991 varslor kommunen overfor ejeren af en mindre virksomhed, at man inden længe vil kontakte hende vedr. et miljøtilsyn. Den 19.9.1991 foretages tilsynet. Ejers ægtefælle er til stede. Kommunen henstillede, at "al lakerings- og mekanikervirksomhed" ophørte inden den 7.10.1991. I en bekræftelsesskrivelse af 26.9.1991 fra kommunen til ejeren oplyses, at autolakeringsvirksomhed ikke måtte etableres indenfor 100 m fra miljøfølsomme områder, hvilket det pågældende kvarter regnedes for. Den 10.10.1991 foretages et nyt tilsyn, men medarbejderen blev bedt om at forlade ejendommen øjeblikkeligt. Ved skrivelse af 7.1.1992 anmoder kommunen politiet om ledsagelse ved nyt tilsynsbesøg. Den 23.1.1992 foretoges tilsynet med ledsagelse af en landpolitiassistent. Ingen var til stede. Igennem rudeme sås en lys bil i en sprøjtekabine. Bilen var gjort klar til lakering. Ugen efter var heller ingen at træffe under tilsynsbesøget. Igennem rudeme sås en anden bil i sprøjtekabinen. Ved skrivelse af 5.2.1992 påbød kommunen ejeren "at ophøre med lakering - og automekanikervirksomhed samt fjerne lakeringsanlægget" på ejendommen inden den 20.2.1992. Som hjemmel henvises til 1989-autoværkstedsbekendtgørelsen § 3 og Miljøbeskyttelsesloven § 69. Det bemærkes, at overtrædelse af forbudet vil medføre politianmeldelse. Ejeren rettede nu henvendelse til kommunen og anførte, at der ikke skete lakering på adressen. Bilerne blev lakeret et andet sted. Ejeren og hendes ægtefælle fik ved skrivelse af 17.2.1992 tilladelse til slibning af biler, bl.a. på vilkår, at det skete indendørs, og at der blev etableret udsugning med godkendt filter.

Den 12.8.1992 under miljøtilsyn konstaterede kommunen, at en bil stod i malekabinen angiveligt gjort klar til lakering andet sted. Der var ikke etableret udsugning. Ægtefællerne lovede at få dette ordnet. Efter naboklager foretages tilsyn ugen efter sammen med landpolitiet. En bil var ved at blive malet, og en nymalet stod udenfor. Kommunen indgiver herefter den 26.8.1993 politianmeldelse. Den 2.9.1993 da landpolitiassistenten ville afhøre de anmeldte - ejeren og hendes ægtefælle -, var ingen til stede. Men to biler, der ikke var der ved tidligere besøg, stod klargjort til lakering. Ved afhøringen ugen efter oplyste ægtefællen, at de to sidstnævnte biler tilhørte et par kammerater, der havde gjort bilerne klar til maling i værkstedet. I øvrigt var de andre biler bortset fra én malet andet steds. Hustruen - ejeren - oplyste, at hun ikke kendte til aktiviteterne i værkstedet. En lokal smedemeister oplyste, at han i juli 1993 havde etableret en friskluftskanal til malekabinen.

Politimesteren foreslår i skrivelse af 15.11.1993, at der rejses tiltale for overtrædelse af autobekendtgørelsen § 3 vedr. autolakering og § 8 vedr. afslibning uden udsugning. Forvaltningen

erklærer sig ved skrivelse af 17.11.1993 enig, og anklageskriftet udarbejdes den 22.12.1993 med begge ægtefælleme som tiltalt for "dels at have ladet foretage, og dels at have foretaget sprøjtemaling/lakering af biler på ejendommen", uagtet påbudet om ikke at foretage denne aktivitet og "at have foretaget slibning på ejendommen, uden at der var etableret udsugning, uagtet udsugning i flg. tilladelse af ... bl.a. er en betingelse for at drive virksomhed med slibning af biler på ejendommen."

Domsforhandling finder sted den 3.3.1994. Hustruen nægtede sig skyldig og forklarede, at hun havde ejet ejendommen nok siden 1989. De havde medbragt en del værktøj fra det værksted, manden tidligere havde drevet indtil 1991 eller 1992. Hun havde godt set, at der på ejendommen undertiden var placeret gamle biler. Manden erkendte slibning og lakering af én bil. Øvrige biler var der alene udført svejsearbejde m.v. på. Måske med afslibning af grovspartling efter svejsearbejdet. To miljømedarbejdere fra kommunen og landpolitiassistenten blev afhørt som vidner. I sin dom af 10.3.1994 anfører retten indledningsvis, at forbudet mod lakering og påbudet om etablering af udsugningsanlæg var udstedt med rette. Retten statuerer det ene brud på disse forbud og påbud, som manden har erkendt. Da der kun er tale om én overtrædelse, fastsættes bøden til 3.000 kr. Det findes ikke bevist, at hustruen kendte eller burde have kendt denne aktivitet, hvorfor hun blev frifundet.

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Sagen er forholdsvis ringe oplyst, men den kommunale forvaltning opdager en tilsyneladende ulovlig aktivitet i et tilsyneladende i høj grad uautoriseret autoværksted med sprøjtelakeringskabiner. Under et tilsynsbesøg nægtes man adgang. Man forlader stedet og skriver senere til politiet og beder om ledsagelse. Det er ikke oplyst, om man straks forsøger at få assistance fra politiet. I en sag som denne er det vel væsentlig, at myndighederne bestemmer, hvornår de ønsker at se, hvad der foregår, og at dette tidspunkt ikke bestemmes af indehaveren af den mistænkte virksomhed. Det synes åbenbart, at miljømyndighederne i hele dette sagsforløb har svært ved at bevise, hvad der er foregået på ejendommen. Omvendt er der oplysninger om, at beboere ofte har klaget. Det er ofte et problem for myndighederne at bevise, at der på en ejendom med mellemrum foretages ulovlige handlinger. Noget kunne tyde på, at naboer har været generet af aktiviteterne. Man kunne måske have anmodet disse om at nedskrive deres iagttagelser med angivelse af tidspunkt. Dette kan være brugbart bevis. Det er ikke muligt at se, om det virkelig ville have været brugbart i denne sag, hvor det nok drejer sig om indendørs aktiviteter.

Kommunen meddeler først et påbud til ejendommens ejer om at ophøre med lakerings- og mekanikervirksomhed samt fjerne la-

keringsanlæg på ejendommen. Som hjemmel angives autoværkstedsbekendtgørelsen § 3 og Miljøbeskyttelseslovens § 69. Senere udsteder kommunen uden angivelse af hjemmel en tilladelse til slibning på ejendommen bl.a. på betingelse af etablering af udsugningsanlæg. Sagen vedrører herefter øjensynligt overtrædelse af disse to afgørelser. Efter § 3 må anlæg og aktiviteter til lakering ikke etableres på den pågældende ejendom. Denne regel synes overtrådt ved etablering af sprøjtemalingskabinen i 1991 eller 1992. Denne etablering er strafbar efter bekendtgørelsens § 25, stk. 1. Tilsvarende indeholder § 8 direkte krav til slibning om udsugning af en vis kvalitet. Også overtrædelsen af denne regel er strafbar efter § 25, stk. 1, nr. 1. Sagen er øjensynligt ikke behandlet ud fra disse regler, men fra en forestilling om, at der skulle udstedes forbud og påbud. Havde kommunen bestræbt sig på at fastholde bekendtgørelsens regel om, at der ikke måtte etableres en sprøjtekabine og søgt at få denne fjernet, havde sagen antageligt været betydeligt enklere. I øvrigt bemærkes, at kommunen meddeler sine afgørelser til ejendommens ejer. Det korrekte indenfor miljøbeskyttelseslovgivningen antages at være virksomhedens indehaver og altså i denne sag manden.

II. Visitering af anmeldelsen

Politiet foreslår kommunen en tiltalerejsning efter § 3 og § 8 i autobekendtgørelsen og Miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 1 og 4. Efter materialet at dømme synes dette forslag at være udarbejdet af en jurist. Forslaget er ikke let forståeligt. Autobekendtgørelsen har som nævnt sin egen straffebestemmelse i § 25. Specielt er det svært at forstå, at "tilladelse" til slibning betragtes som en tilladelse givet efter Miljøbeskyttelseslovens § 33. Som nævnt er det strafbare primært etableringen af sprøjtekabinen. Denne kunne være søgt fjernet ved påstand om tvangsbøder. Det bør dog bemærkes, at retten følger anklagemyndighedens citering af bestemmelseme.

III. Efterforskningen

Som det fremgår af ovenstående, er det min opfattelse, at sagen fra start har været behandlet uden fornøden kendskab til de relevante regler, og at bedre kendskab til disse kunne have lettet sagsbehandlingen. I øvrigt kan det undre, at ægtefællen øjensynligt frit kan påstå flere gange, at bileme er eller skal lakeres et andet sted, uden at sagen indeholder oplysninger om, hvor dette er sket, eller at manden i det mindste er opfordret til at oplyse dette sted. Han synes at have haft meget let spil overfor såvel kommunen, politiet som retsvæsnet og kan beholde sprøjtekabinen, så der er gode muligheder for at sagen kan fortsætte. Som nævnt ovenfor under I kunne man måske have anmodet de naboer, der øjensynligt har klaget over aktiviteterne, om at foretage noteringer til bevismæssig brug.

IV. Beregning af fortjenesten

Denne sag har drejet sig om at få stoppet en ulovlig og for naboerne generende aktivitet. Der har derfor ikke været anledning til at beregne en fortjeneste.

V. Bøden og tvangsbøderne

Således, som sagen rejses, er det tvivlsomt, om den overhovedet ville kunne holde til domfældelse i landsretten, - i hvert fald skulle anklageskriftet berigtiges betydeligt. Ud fra rettens præmisser kan man næppe kritisere, at bøden udmåles til 3.000 kr. Det, der kan virke forargeligt i denne sag, er, at bøden alene er 3.000 kr. i et tilfælde, hvor den pågældende ulovligt i flere år har haft biler anbragt i sprøjtekabinen og meget muligt løbende overtrådt autobekendtgørelsen. Dette har retten, som sagen er kørt, været afskåret fra at tage stilling til.

Frifindelsen af hustruen, der ejer ejendommen, kan virke overraskende udfra rettens præmisser. Retten må jo have godtaget hende som adressat for påbudene. I så fald burde hun vel også have udfoldet visse bestræbelser for at efterkomme dem. Som nævnt burde påbudene nok som indskærpelser være stilet til den, der drev den ulovlige virksomhed. På dette grundlag var der nok ikke rejst tiltale mod hustruen.

VI. Forelæggelse

Sagen er p.g.a. sin karakter hverken forelagt statsadvokaten eller Miljøstyrelsen.

SAG 60. Deponering af skrotrensejord fra stålværk.

Østre Landsret, den 11.3.1994

En stor stålvirksomhed fik i 1975 godkendelse til nedsmeltning af råmaterialer til stålproduktion. Virksomheden havde allerede da opnået den første tilladelse til opfyldning af et fjordareal og modtog i de følgende år tilladelse til opfyldning med neutralt materiale. I 1975 meddeler Miljøstyrelsen, at slagger fra virksomhedens ovne kan anvendes til opfyldning af det resterende kajanalæg. Der foretages i medfør af disse tilladelser meget omfattende deponering af slagger.

I 1984 indføres en rensning af skrottet, før det anbringes i ovnene. Til denne rensning indgår stålproducenten aftale med et lokalt jernværk om at opstille et skrotningsanlæg og foretage skrotrensningerne på stålproducentens omfattende arealer. Formålet med skrotrensningen var at frasortere jord og andre urenheder, herunder kobber, som var indeholdt i bl.a. elektromotorer. Affaldet fra skrotrensningen var således primært jord med et vist indhold af olie og tungmetaller. I kontrakten mellem stålproducenten og jernværket blev fastsat, at jernværket havde ansvaret for de krav, offentlige myndigheder måtte stille. Anlægget blev ikke miljøgodkendt. Et anlæg til skrotrensning på jernværkets egne arealer var miljøgodkendt. For anlægget hos stålproducenten blev aldrig søgt miljøgodkendelse. Jernværket stod alene for skrotrensningen. Det rensede produkt blev tilført stålproducentens ovne og affaldsjorden - kaldet skrotrensejorden - overtages af stålproducenten, der anbragte den på store jordvolde på virksomheden, i betydelig grad på ydersiden af voldene lige ud til og ned til fjorden.

I 1988 bliver amtet både godkendelses- og tilsynsvirksomhed for stålproducenten, og i sommeren 1988 indledes en egentlig tilsynsmæssig sagsbehandling af virksomheden. Der foretages tilsyn af virksomheden, hvor forholdene beskrives som visse steder af lossepladslignende karakter. I november 1988 opdager amtets sagsbehandlere et muldagtigt stof, som man først ikke kan få oplyst, hvad er. På et møde i januar 1989 bliver man for første gang opmærksom på skrotrenseanlægget, dog uden at blive informeret om dets karakter af storproducent af skrotrensejord. Man rykker stålproducenten for en redegørelse for aktiviteterne på hele området og i juni 1989 oplyser producenten for første gang amtet om, at der bl.a. deponeres skrotrensejord i eller på voldene ud mod fjorden. I september 1989 udtager amtet prøver af jorden på voldene. Kort efter meddeler producenten, at anlægget forventes nedtaget i begyndelsen af 1990. På grundlag af analyseme vedtager amtet øjeblikkeligt forbud mod yderligere deponering af skrotrensejorden, og at den indtil videre skal behandles som olie- og kemikalieaffald.

Forespørgsler fra amtet om mængden af den deponerede skrotrensejord giver forskellige tal for deponering af affaldsjord. I november 1989 meddeler stålværket amtet, at man på grund af fakturaer fra jernværket har opgjort den samlede mængde rensed skrot i hele anlæggets levetid. Man skønner, at indholdet af jord frigjort ved rensningen er 6% og når på denne måde frem til en samlet deponering af skrotrensejord på 20.380 t.

På samme tid (den 16.11.1989) beslutter amtsrådet at anmelde producenten til politiet for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven ved at have foretaget deponeringen af skrotrensejord uden miljøgodkendelse og samtidig have udledt forurenende stoffer til fjorden.

Anmeldelsen indgives først den 30.3.1990, men er til gengæld en særdeles instruktiv skrivelse på 15 sider vedlagt 42 bilag. Der vedlægges bl.a. udførlige analyseresultater vedr. tungmetalindholdet i jorden både analyser fra amtet og analyser, som producenten har fået foretaget. Der redegøres for vanskelighederne ved at vurdere betydningen af et målt tungmetalindhold i jord og endvidere analyser af olieindholdet. Anmeldelsen indeholder visse tal for virksomhedens økonomiske fordele ved overtrædelsen. Det nævnes, at en aflevering til Kommunekemi vil koste så mange millioner kr., at den er urealistisk. Den realistiske løsning, hvis man havde søgt myndigheden, ville efter amtets opfattelse have været at etablere eget depot. Anlægsomkostningerne for et depot til 26.300 m³, producenten etablerede i 1989 var ca. 5 mill. kr. Amtet finder, at en eventuel bøde bør stå i forhold til den forholdsmæssige udgift til et anlæg til de her relevante ca. 17.400 m³, ca. 3,3 mill. kr.

Den 13.7.1990 anmodes Rigspolitichefens rejschold om at efterforske sagen. Efterforskningen afsluttes med en resumérapport den 9.10.1991. På dette tidspunkt har sagen været forelagt Miljøstyrelsen. Efterforskningen har i alt væsentligt bestået i indsamling af yderligere dokumenter, herunder dokumenter fra sagens behandling efter politianmeldelsen. Egentlige afhøringer fylder ca. 20 sider, herunder referat af en del dokumenter, bl.a. en udtalelse af 19.6.1991 fra Miljøstyrelsen, affaldskontoret, hvorefter skrotrensejorden må betragtes som kemikalieaffald, væsentligt p.g.a. et meget højt blyindhold. Affaldskontoret henviser bl.a. til prøver, stålproducenten selv har foretaget/fået foretaget i 1984 og 1986. Virksomhedens direktør forklarer, at skrotrensejorden hele tiden har været betragtet som miljømæssig neutral.

Efterforskerens gennemgang af det udleverede materiale vedr. mængden viser en deponeret mængde på 21.222,6 t på grundlag af 6%-skønnet. Med en vægtfylde på 1,3 svarer dette til 16.325 m³. En beregning ud fra omkostningerne ved det allerede etablerede depot viser efter fradrag af udgifter, som ikke ville være relevante ved deponering af skrotrensningsaffald, en anlægsudgift pr. m³ på 138 kr. Omregnet til 1984-priser svarer det til 109 kr.

pr. m³. Udgiften til etablering af et depot angives således til 16.325 m³ à 109 kr. = 1.779.425 kr. i 1984-priser.

Miljøstyrelsens udtalelse i sagen stilet til politimesteren foreligger den 28.6.1991. Styrelsen indstiller tiltale mod stålproducenten for at have foretaget deponering af skrotrensejorden uden godkendelse og placeret denne jord således, at den enten er udvasket i fjorden eller har kunnet risikere at blive udvasket. Endvidere begærer man tiltale for, at producenten havde undladt at anmelde kemikalieaffald. Styrelsen finder, at stålproducenten bør tiltales for medvirken til, at jernværket drev rensningen uden godkendelse, ligesom man indstiller, at jernværket tiltales for dette forhold. Styrelsen redegør for, at der i sagsforløbet - som anført af amtet - er belæg for, at stålværket har haft tilladelse til deponering af slagge og, at deponering af ildfast materiale ikke er i strid med godkendelsen, hvorimod deponeringen af den nævnte skrotrensejord har været ulovlig. Der redegøres for, at Miljøbeskyttelsesloven bygger på et driftsherreansvar (modsat et ejeransvar), hvor efter jernværket skulle have søgt miljøgodkendelse til rensningen. Driften af anlægget uden godkendelse er strafbar og ansvaret antages efter en redegørelse for inter-temporale problemer ikke forældet.

Som begrundelse for at begære tiltale mod jernværket anfører styrelsen, at overtrædelsen er forsætlig eller groft uagtsom, da jernværket kendte godkendelsesproblemerne fra godkendelsen af anlægget på deres egen virksomhed. Videre anføres, at en ansøgning om miljøgodkendelse af sorteringen ville have henledt myndighedernes opmærksomhed på problemet med skrotrensejorden. Det nævnes endelig, at der ikke er dokumenteret fortjeneste for jernværket. Til støtte for, at stålproducenten bør tiltales for medvirken til denne overtrædelse, anføres, at producenten "må have vidst eller burde have vidst", at jernværket ikke havde søgt godkendelse. Der henvises til en byretsdom, hvor en jordudlejer straffes for medvirken til ulovlig omlastning på den udlejede jord.

Ved vurderingen af selve deponeringen anføres, at faren for udvaskning i fjorden må tillægges væsentlig betydning. Desuden at producenten, som allerede i 1984 fik foretaget en analyse, der viste et betydeligt tungmetallindhold, burde have taget anledning til at henvende sig til miljømyndighederne vedr. godkendelses-spørgsmålet. Styrelsen betragter derfor overtrædelsen som groft uagtsom.

Vedr. sanktionerne foreslår styrelsen en bøde på 50.000 kr. til værket bl.a. under henvisning til den ikke dokumenterede fortjeneste. Man henviser desuden til sagen i Miljøstraffesager IV, 1, vedr. opstilling og ibrugtagning af et komtørringsanlæg uden godkendelse. Styrelsen indstiller, at producenten får konfiskeret 1.779.425 kr., som det ville have kostet at lave et specialdepot i 1984. Desuden indstilles, at der nedlægges påstand om en bøde på 500.000 kr., bl.a. under henvisning til, at et konfiskeret beløb skattemæssigt er fradragsberettiget.

Politimesteren rejser den 23.12.1991 tiltale i overensstemmelse med Miljøstyrelsens indstilling med påstande svarende til det af Styrelsen anbefalede. Det bør bemærkes, at der i gemingsbeskrivelsen vedr. den manglende anmeldelse af kemikalieaffald ikke er angivet noget gemingstidspunkt, medens de øvrige forhold vedrører tiden fra foråret 1984 til efteråret 1989, vedr. skrotrensningen dog til februar 1990.

Sagen domsforhandles den 2.4., 9.11. og den 16.9.1992. Det fremgår af stempleme på sagsakterne, at disse har været fremlagt i retten den 13.2.1992. I den tilsendte udgave af sagen findes ingen retsbog vedr. denne dato. Første dag foretages dokumentation og besigtigelse af de berørte arealer.

Direktøren for producenten forklarede, at han intet kendte til dens egne analyser fra 1984 og 1986. Iøvrigt mente direktøren, at de 6% for jordaffald var sat for højt. Direktøren for jernværket forklarede, at han var direktør og eneaktionær i det tiltalte selskab. Han havde søgt godkendelse til sit eget anlæg til ca. 30 mill. kr., men ikke tænkt over det vedr. anlægget hos stålproducenten, hvor hovedelementet havde kostet 300.000 kr. Han kendte ikke godkendelsesreglerne, men fandt, at producenten, som var repræsenteret af en jurist, burde have oplyst ham om eventuel godkendelsespligt. Han fandt også, at de omtalte 6% var for højt sat.

En biolog fra kommunen blev afhørt om sit tilsyn før 1988 og forklarede, at han nok havde været på virksomheden 10-15 gange og ikke specielt lagt mærke til skrotrensningen eller jord derfra. Der var så mange tekniske anlæg.

En maskiningeniør fra stålproducenten havde godt tænkt over, at skrotrensjorden ikke var neutral og havde nævnt det for en anden ansat. Han havde kun hørt, at der var tale om 6% skrotrensjord og ikke om, at dette tal skulle korrigeres.

En anden kommunal sagsbehandler - en bygningskonstruktør - forklarede bl.a., at han godt havde set jordvoldene og vidste, at de indeholdt tungmetaller, der blev vasket ud, men havde opfattet det som lovligt. Han havde ikke opfattet skrotrensningsanlægget som noget, der krævede miljøgodkendelse, da der ikke var tale om øget forbrug.

Den ferskvandsbiolog fra amtet, som påbegyndte tilsynsvirksomheden med stålproducenten i 1988 gennemgik forløbet af sine tilsyn og møder med virksomheden og oplyste bl.a., at når han i en rapport havde anført en årlig mængde affaldsjord på 16.000 m³, havde han fået tallet fra stålproducentens egne folk, der da heller ikke havde protesteret over det tilsendte referat. Først senere havde han fået oplyst tallet 6%. Under et tilsyn havde en af jernværkets folk sagt, at der dagligt blev deponeret ca. 20 t. Han havde haft svært ved at få oplysninger om skrotrensningsjorden.

Stålproducentens tidligere direktionssekretær blev afhørt om forhandlingerne med jernværket i 1984, men huskede ikke de nærmere omstændigheder. Producentens indkøbschef i tiltaleperioden forklarede, at han kendte 1984- og 1986-analyserne. Han havde fundet det urentabelt og urealistisk at bortkøre jorden. Han havde til rapport angivet jordindholdet til 10-15%, når det var værst, men mente "at skrotrensejorden godt kan have udgjort ca. 6%". Producentens miljøchef siden 1.3.1988, men ansat siden 1967, blev som vidne afhørt om forløbet efter, at amtet indledte sit tilsyn, men huskede ingen detaljer. Han fandt ikke, at skrotrensejorden var kemikalieaffald og havde ikke kendt noget til dens eksistens, før amtet bragte spørgsmålet frem.

Ved dommen af 17.9.1992 fandt retten stålproducenten delvis skyldig.

Efter et udførligt referat af analyser vedr. tungmetalindholdet i skrotrensejorden, forsøg vedr. udvaskning og redegørelse for forureningsgraden i jorden relativt, statuerede retten, at der ikke er ført bevis for, at der er sket forurening af fjorden, men bevis for en fare for udvaskning af tungmetaller i fjorden. Under hensyn til stålproducentens kendskab til tungmetalindholdet tilbage til 1984 fandt retten, "at der ved deponeringen af skrotrensejorden uden indhentet godkendelse er udvist en sådan uagtsomhed, at [stålproducenten] har gjort sig skyldig i overtrædelse af de i anklageskriftet beskrevne bestemmelser". Strafansvaret for den ulovlige deponering findes ikke forældet. Dette antages også at gælde den manglende anmeldelse af kemikalieaffald.

Retten finder det derimod ikke godtgjort, at skrotrensningsanlægget skulle have været godkendt og frifinder altså jernværket og stålproducenten for dette forhold.

Bøden til producenten fastsættes (uden begrundelse overhovedet) til 300.000 kr. Vedr. konfiskeringspåstanden anføres: "Under hensyn til at der endnu ikke er taget endelig stilling til, hvilke foranstaltninger, der skal foretages for at hindre faren for udvaskning af tungmetaller fra opfyldningsarealet til Roskilde Fjord, og til at udgifterne hertil ikke kan opgøres, tages påstanden om konfiskation ikke til følge".

Stålproducenten ankede til frifindelse og anklagemyndigheden først til domfældelse efter anklageskriftet, senere alene til skærpe. Statsadvokaten søgte Justitsministeriet om tilladelse til også at anke vedr. jernværket. Der ses ikke i materialet yderligere om dette spørgsmål.

Under et forberedende retsmøde i Østre Landsret den 5.11.1993 oplyser anklageren, at der vil blive påstået konfiskation af "et beløb svarende til tiltaltes rentebesparelse fra april 1984 til et tidspunkt, der senere nærmere vil blive fastsat og oplyst". Anklageren oplyste videre, at der foregik forhandlinger mellem stålproducenten og amtet om, hvilke foranstaltninger producenten

skulle træffe for at forebygge yderligere forurening, og at man derfor havde udsigt til oplysning om udgiften til disse foranstaltninger. Sagen blev berammet til 3 dage i begyndelsen af marts 1994 under forudsætning af, at retten inden 1.2.1994 fik meddelelse om, "at de udestående spørgsmål med hensyn til konfiskationspåstanden er afklaret".

Den 14.12.1993 udarbejder amtet et notat vedr. dette spørgsmål. Det dokumenteres, at aflevering til Kommune-Kemi i 1984 ville have kostet godt 13 mill. kr., eller hvis jorden skulle brændes (hvilket anses for sandsynligt) ca. 52 mill. kr., aflevering til kommunal losseplads kunne muligvis ske for 5 mill. kr. i 1989-priser, og udgifterne til de afværgeforanstaltninger, som stålproducenten har søgt godkendelse af til beskyttelse mod de eksisterende forurenede jordvolde, hvor skrotrensejorden er ca. 10%: 5,5 mill. kr. I begyndelsen af 1994 holdes et møde i Miljøstyrelsen, tilsyneladende med deltagelse af statsadvokaten. Til dette møde udarbejder Miljøstyrelsen et udkast, hvor man nok fastholder 1,7 mill. kr. som det relevante beløb, men også lancerer en ny beregningsmetode, idet man anfører, at en forrentning af dette beløb i gerningsperioden er ca. 925.000 kr. Det nævnes, at man eventuelt kan tage realrenten, - altså fratrække inflationen. Alternativt nævnes de 1,7 mill. kr. minus 10% af udgiften til den forventede beskyttelse mod jordvolden, altså 1,7 mill. kr. minus 0,5 mill. kr. = 1,2 mill. kr.

Den 7.1.1994 foreligger styrelsens endelige udtalelse, hvor man nævner de netop refererede metoder, dog uden at anføre realrentespørgsmålet. Man slutter med at indstille, at der efter rentemetoden påstås konfiskation af et beløb mellem 750.000 kr. og 1 mill. kr.

Statsadvokaten beder rejseholdet lave en renteberegning, der foreligger den 14.1.1994. Der tages udgangspunkt i de 1,7 mill. kr. og den årlige gennemsnitsrente fra pengeinstitutternes effektive udlånsrente oplyst af Danmarks statistik. Rentebeløbet bliver herefter 1,2 mill. kr.

Den 19.1.1994 meddeler statsadvokaten forsvaren, at hun finder, at det nævnte rentebeløb på 1,2 mill. kr. kan danne udgangspunkt for konfiskationspåstanden, og at det herefter er uden betydning, hvad afværgeforanstaltningerne vil koste. Hun beder om forsvarens bemærkninger til dette. Ved skrivelse af 31.1.1994 erklærer forsvaren sig størrelsesmæssigt enig i beløbet under forudsætning af, at omfanget af skrotrensejorden antages at være som anført, og at tiltalte findes skyldig.

Den 11.3.1994 afgøres sagen i Østre Landsret. Vedr. selve deponeringen stadfæster landsretten afgørelsen. Derimod statueres forældelse vedr. den manglende anmeldelse af kemikalieaffald. Om bøden anføres: "Bødens størrelse er passende bestemt". Man konfiskerer det angivne beløb ca. 1,2 mill. kr.

Ved skrivelsen af 28.2.1995 afslår Justitsministeriet forsvarerens anmodning om tilladelse til at indbringe sagen fra Højesteret, primært fordi den ikke har principiel interesse.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Det fremgår indirekte af sagen - men ret tydeligt - at opklaringen af den ulovlige deponering skyldes, at amtet overtager tilsynet fra kommunen. Forklaringerne afgivet i byretten tyder heller ikke på, at kommunen har været i stand til at føre et rimeligt effektivt tilsyn.

Amtskommunens behandling af sagen, herunder belysning af dens forskellige aspekter, vidner om betydelig grundighed. Det lange tidsrum fra amtsrådets beslutning om politianmeldelse og indtil denne indgives - 4½ måned - må tilskrives forvaltningens undersøgelser af sagen, der som nævnt også resulterer i en så grundig anmeldelse, at sagen stort set er oplyst ved anmeldelsen. Anmeldelsen fremtræder som en bevidst beslutning om tilskæring af sagen til det væsentligste forhold. Sagen ender i Østre Landsret netop med det af amtet foreslåede udfald. Selv vedr. besparelsessynspunktet er anmeldelsen rimelig velbelyst, selvom tallene senere må korrigeres.

Miljøstyrelsens udtalelse til byretsbehandlingen er afleveret meget kort tid efter det sidst anvendte bilags datering. Sagen har øjensynligt været forelagt, inden efterforskningen var helt afsluttet. Styrelsens udtalelse belyser sagens hovedproblemer udførligt. Der argumenteres for udvidelsen af sigtelsen til at omfatte kemikalieaffaldsreglerne. Medens der iøvrigt redegøres fortrinligt for forældelsesproblemerne, overses dette sandsynligvis helt vedr. anmeldelsesspørgsmålet. Det bør dog bemærkes, at styrelsens udtalelse er afgivet ½ år før tiltalerejsningen. Ligeledes argumenteres for, at tiltalen udvides til at omfatte driften af skrotreanlægget uden miljøgodkendelse. Byrettens tilsidesættelse af det synspunkt, at der ikke krævedes miljøgodkendelse, kan forekomme overraskende. Jeg har ikke forudsætninger til at afgøre, hvilket resultat der er det rigtige, ligesom jeg ikke kan se, hvorfor dette spørgsmål ikke blev indbragt for Østre Landsret. Dette kan dog meget vel være begrundet i et yderst fornuftigt ønske om at koncentrere landsretsbehandlingen til sagens hovedproblem: konfiskationen.

Miljøstyrelsens argumentation for, at stålproducenten strafferetligt er medvirkende til jernværkets drift af rensningsanlægget uden miljøgodkendelse, er meget kortfattet og henvisninger til omlastestationssagen (refereret i Miljøstraffesager III, 8) næppe juridisk helt heldig. Der findes i Miljøstraffesager andre afgørelser med det modsatte resultat vedrørende grundejers medvirkensansvar, se Miljøstraffesager II, 1. I den foreliggende sag er stålproducenten både leverandør af skrottet og aftager af både det

rensede metal og jorden. Det forekommer mig derfor, at argumentationen for medvirkensansvar kunne være udbygget betydeligt.

Det bør bemærkes, at styrelsen antager, at stålproducenten, som kendte karakteren af den deponerede skrotrensejord, altså ikke befandt sig i nogen faktisk vildfarelse, alene har handlet groft uagtsomt ved den ulovlige deponering uden godkendelse. Manglende kendskab til godkendelseskravet er altså anset for en uegentlig og ikke for en egentlig retsvildfarelse. Tilsvarende gælder styrelsens analyse af jernværkets tilregnelser. Om dette er rigtigt er tvivlsomt. I Miljøstraffesager finder man sandsynligvis mange lignende afgørelser, hvorimod man i relation til f.eks. skattesvig er tilbøjelig til at nå til det modsatte resultat, selvom skattekontrollen direkte kræver forsæt til at unddrage det offentlige skat. Altså har en ordlyd, der i højere grad end Miljøbeskyttelsesloven skulle tale for, at misforståelse af sekundære regler er forsætsudelukkende. Der kunne altså argumenteres for, at stålproducentens overtrædelse af godkendelseskravet strafferetligt var forsætlig. Vedr. styrelsens forslag til bøde og konfiskation henvises til afsnit IV og V.

II. Visitering

Det fremgår ikke af det tilsendte materiale, at sagen har været undergivet juridisk visitering. Dette bør næppe tages som udtryk for, at det ikke er sket.

III. Efterforskning

Som det fremgår af amtets politianmeldelse, er den væsentligste opgave for efterforskningen at finde frem til mængden af deponeret skrotrensningsjord. Det lykkes politiet at få udleveret fakturaer, der viser den samlede mængde rensat skrot. Beregningen sker herefter ved at tage 6% af denne mængde, idet virksomhedens ledelse selv anslår, at der er 6% skrotrensningsjord efter rensningen. Der er tal i sagen, som tyder på, at 6% er for lille et tal. Der er ingen mulighed for efterfølgende at måle omfanget af skrotrensejorden. Den ligger deponeret blandet sammen med andet deponeret jord og slagge. Reelt er der næppe heller på noget tidspunkt foretaget en måling over en vis tid af, hvor meget skrotrensejorden fyldte, eller hvor stor en procentdel den udgjorde af det samlede materiale før rensning. Der er således under alle omstændigheder tale om at bevise et mere eller mindre vurderingsmæssigt fastsat tal. Det siger næsten sig selv, at hvis virksomhedens ledelse har bestemt sig for at oplyse, at det reelle tal er 6%, og at det ca. drejer sig om 20.000 t i hele gemingsperioden, er det ikke muligt at røkke væsentligt ved dette tal. Der er foretaget afhøringer af en række medarbejdere. Rapporterne med disse afhøringer kan jeg ikke se i den fremsendte originalsag. Det er således påfaldende, at det materiale jeg har set, kun indeholder ca. 20 siders rapporter vedr. afhøringer, og at en stor del af disse sider er referat/identifikation af foreholdte dokumenter. Det bør bemærkes, at den omfattende afhøring under

domsforhandlingen af 6 medarbejdere hos stålproducenten giver meget begrænset udbytte. Disse medarbejdere har af let forståelige grunde en ret begrænset hukommelse.

Bevisførelsen i en sag som den foreliggende er i forhold til andre straffesager i usædvanlig høj grad afhængig af dokumenterne i sagen. Den væsentligste opgave for efterforskningen bliver således fremskaffelse af de relevante dokumenter, der findes forskellige steder. I denne sag fremskaffes i forhold til det materiale, amtet besidder, 2 væsentlige dokumenter. Det ene er et analyseresultat for 1984, og det andet et analyseresultat fra 1986, der begge viser, at stålproducenten var vidende om f.eks. det meget betydelige blyindhold i skrotrensejorden. Dette har naturligvis betydning for bedømmelsen af virksomhedens tilregnelser, jfr. nedenfor under pkt. V om bødens størrelse.

Iøvrigt er det påfaldende også i disse forholdsvis få sager, hvor bevisførelsen reelt er en dokumentation, at sagens bilag af politiet ikke ordnes kronologisk. Det er næsten undtagelsesfrit statsadvokatens metode for bilageringen i ankesager, og den metode forekommer mig at have væsentlige fordele, fordi formålet med dokumentationen er at vise sagens udvikling. Dette er naturligvis en skønssag, og min bedømmelse kan meget let være påvirket af betydelige erfaringer med behandlingen af netop ankesager. Uanset hvilken metode, man finder er bedst til bilagering, er det vel åbenbart, at det er mest hensigtsmæssigt at anvende den samme i begge instanser. I denne sag bilageres der i forhold til afhøringsrapporterne. Hvis jeg har ret i, at disse afhøringer har begrænset betydning for bevisførelsen, er dette vel ikke hensigtsmæssigt. Man kunne derimod måske gå over til en praksis, hvor politiet på utvetydig måde gav dokumenterne en påtegning om, hvem der havde udleveret dem og hvornår. Også i denne sag indeholder flere rapporter alene referat af de udleverede dokumenter. Disse rapporter har nok værdi for politiets egne overvejelser i sagen, men ikke værdi under en domsforhandling.

IV. Beregning af fortjenesten

Dette spørgsmål er uden tvivl denne sags hovedproblem. Der foreligger flere særdeles kyndige og grundige forslag til beregningen af fortjenesten.

Allerede i anmeldelsen beskriver amtet klart nogle hovedlinier. Man kan tage udgangspunkt i, hvad det ville have kostet virksomheden at aflevere affaldet til kontrolleret losseplads eller Kommune-Kemi. Dette afhænger naturligvis primært af mængden af skrotrensejord. Med udgangspunkt i 34.000 t bliver denne udgift ca. 27 mill. kr. i 1994-priser. Metoden er imidlertid så dyr, at amtet selv betegner den som urealistisk og anser det for rimeligt at antage, at stålproducenten, hvis den havde forelagt problemet for myndighederne i 1984, ville have fået lov til at lave sit eget depot. Man har tal for et lignende depot, som stålproducenten har søgt tilladelse til og afleveret en investeringsplan for.

På denne baggrund regner amtet sig frem til, at deponering af 17.400 m³ skrotrensejord i 1989-priser vil koste 3,3 mill. kr.

I sin redegørelse før byretsbehandlingen tilslutter Miljøstyrelsen sig denne beregningsmetode. Beløbet ændres imidlertid på grund af en korrektion af mængden fra 17.400 m³ til 16.325 m³ og en reducere af udgifterne pr. m³, fordi visse foranstaltninger på det etablerede anlæg her vil være overflødige, således at udgiften pr. m³ bliver 138 kr. svarende til 2,2 mill. kr. i 1989-priser. Styrelsen omregner imidlertid beløbet til 1984-priser ved at fratrække inflationen, og når derfor et beløb på knapt 1,7 mill. kr. Begrundelsen for den sidste reduktion er, at hvis virksomheden havde handlet lovligt, havde den i 1984 etableret depotet. Derfor er 1984-prisen relevant.

Byretten undlader som nævnt at konfiskere, fordi der endnu ikke var taget stilling til, hvilke foranstaltninger stålproducenten skulle træffe for at hindre yderligere forurening af fjorden, og retten derfor ikke kunne opgøre udgifterne hertil. Synspunktet er særdeles enkelt: Har virksomheden sparet 1,7 mill. kr. i 1984, og skal den til gengæld afholde udgifter for 5 mill. kr. i 1994, er der intet sparet og altså intet udbytte at konfiskere. Det kan hævdes, at det i konfiskationsbetænkningen s. 24 anføres, at et erstatningskrav, der bl.a. ikke er gjort gældende, ikke medfører fradrag i det udbytte, der kan konfiskeres. Denne betragtning kunne hævdes også at måtte gælde her, hvor der ikke kan laves en opgørelse af udgifter, der skal afholdes efter dommen. Jeg finder det resultat, byretten kom til, er det rigtige, og at den anførte passus fra konfiskationsbetænkningen illustrerer, at de retlige principper for opgørelse af konfiskationsudbyttet i et vist omfang er uden forbindelse med almindelig driftsøkonomisk tankegang. Ingen revisor ville vist kalde det for en profitabel disposition at spare 1,7 mill. kr. i 1984 og afholde 5 mill. kr. i 1995. Juridiske principper kan ikke ændre disse driftsøkonomiske realiteter.

I november 1993 udarbejdes en plan for "Afværgeforanstaltninger på kystvolde" vedr. stålproducentens affaldsvolde. Hovedideen i denne plan er at sikre hele kyststrækningen mod forurening fra voldene, der som nævnt antages at indeholde 10% skrotrensejord. Anlægsudgiften for denne sikring antages at blive 5,5 mill. kr. I den redegørelse Miljøstyrelsen den 7.1.1994 - sandsynligvis efter et møde med anklagemyndigheden - udarbejdede, anføres, at man finder den efterfølgende udgift til kystsikring irrelevant "da afværgeprojektet omfatter hele kystvolden, og idet der er tale om ren efterfølgende afhjælpning og lovliggørelse, som ikke ville være godkendt på forhånd, hvis der var søgt om det". Miljøstyrelsen nævner dog som en mulighed, at man kan tage udgangspunkt i 1,7 mill. kr. og fratrække 10% af de 5,5 mill. kr. og altså ende med et udbytte på 1,2 mill. kr. Besparelsen er nu i 1984-priser og fradraget i 1989-priser. Som den anden mulighed anfører styrelsen, at man er "indstillet på, at det efter omstændighederne skal komme virksomheden til gode, at afværgeprojektet endnu ikke er afklaret". Man anfører, at man kan acceptere, at konfiskationen alene vedrører rentebesparelsen af de 1,7 mill. kr.

som den udgift, der skulle være afholdt i 1984, anslået til 750.000-1.000.000 kr. Statsadvokaten lader rejseholdet udregne rentebesparelsen for perioden 1984-1989 og får et tal på ca. 1,2 mill. kr. Denne besparelse hævdes at være uafhængig af tiltaltes endelige lovliggørelsesudgifter. Forsvareren accepterer beløbet som udtryk for udbyttet, hvis retten finder virksomheden skyldig i samme omfang som byretten. Østre Landsret opgør herefter fortjenesten til dette beløb.

Det er mig ikke muligt at forstå metodens anvendelse i denne sag. Allerede i Miljøstraffesager I s. 52 f nævnes, at gevinsten kan beregnes som realrenten, hvis ulovligheden består i, at f.eks. et rensningsanlæg etableres for sent. Metoden nævnes derimod ikke i afsnittet om besparelse ved ulovlig håndtering af affald s. 54 f. I Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 12, 1992 om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven s. 33 nævnes renteberegningsmodellen da heller ikke for et tilfælde som dette. Renteberegningsmodellen bruges og har hidtil være brugt i tilfælde, hvor den tiltalte virksomhed på et tidspunkt skulle have udført en udgiftskrævende foranstaltning, og hvor samme foranstaltning udføres senere.

Alt tyder på, at tiltalte i denne sag i 1984 har sparet 1,7 mill. kr. I 1990 skal man afholde udgiften til 5,5 mill. kr. vedr. alt affaldet. Noget tyder på, at denne udgift, der er udregnet som en udgift pr. løbende meter, ville være den samme, uanset om der ikke var de 10% skrotrensejord, som alle regner med, selvom det fremgår af den udarbejdede rapport om afværgeforanstaltninger, at jordvoldene totalt fylder ca. 100.000 m³. Skrotrensejorden synes altså at være 20%. Hvis prisen til kystsikringen er uafhængig af skrotrensejorden, er der i 1984 sparet 1,7 mill. kr., og der er ikke noget fradrag. Man måtte forholdsvis let kunne have spurgt det firma, der netop havde udarbejdet overslaget over udgifterne, om disse ud fra et vist skøn måtte antages at ville være de samme, hvis voldene havde været 20% mindre - ikke havde indeholdt skrotrensejorden. Er svaret ja, er den endelige fortjeneste mindst 1,7 mill. kr. i 1984-priser. Hvis man i 1994 konfiskerer 1,7 mill. kr., vil dette ud fra Miljøstyrelsens og anklagemyndighedens opfattelse øjensynligt have været udtryk for, at man havde konfiskeret besparelsen. Spørger man en revisor, om det er en god forretning for en virksomhed at lade være med at betale 1,7 mill. kr. nu og i stedet betale samme beløb om 10 år, vil næppe nogen være i tvivl: Der er en meget betydelig rentegevinst. I denne sag er rentebesparelsen fra 1984-1989 opgjort til 1,2 mill. kr. Men pengene skal jo først betales i 1994, så hvis politiets renteberegning kan lægges til grund, er alene rentebesparelsen ca. 2,4 mill. kr. Hvis man altså vil forholde sig driftsøkonomisk realistisk til disse forhold, kan man godt omregne prisene til 1984-priser, men må vel så foretage en renteberegning således, at det reelle udbytte er 1,7 mill. kr. sparet i 1984. Skal dette beløb betales i dag, må det være 1,7 mill. kr. + 10 års renter, i alt lig med 4,1 mill. kr. Måske er den reelle fortjeneste mindre, fordi man skal fratrække 20% af 1990-udgifterne ved kystsikringen, altså 1,1 mill. kr. plus renter fra 1990-

94 (hvis anlægget da ikke først laves i 1994). Det er vel forståeligt, at forsvareren accepterede anklagemyndighedens opgørelse til 1,2 mill. kr. Omvendt var anklagemyndigheden i sagen reelt presset til at finde et tal, som forsvareren kunne acceptere, idet Østre Landsret klart havde tilkendegivet, at berømmelsen kun kunne fastholdes, hvis spørgsmålet om de endelige afværgeudgifter var afklaret.

Dette ændrer dog ikke på, at den meget specielle beregningsmetode og dens resultat resulterede i en opgørelse, hvor virksomheden så vidt jeg kan se, hvis man tror på sagens basistal, har tjent et millionbeløb på overtrædelsen. Det kan derfor undre, at justitsministeriet afslog at give 3. instansbevilling til virksomheden med den begrundelse, at sagen ikke var principiel. Dog er dette vel rigtigt, for det principielle er netop opgørelsen af konfiskationskravet, og her havde begge parter bundet sig til en aftale, som hverken rigsadvokat eller forsvarer vel kunne have fragået i Højesteret.

V. Bøden

Miljøstyrelsens forslag til bøden, der følges af anklagemyndigheden, bygger på, at der er sket skade på vandmiljøet i fjorden, og at overtrædelsen er groft uagtsom.

Det forekommer mig meget sandsynligt, at anvendelsen af almindelige principper for tilregnelser med stor styrke kunne anføres til støtte for, at virksomheden vidste, at det ikke var miljøneutral jord, og at det var tungmetalforurenet. Virksomheden havde selv fået lavet analyser i 1984 og 1986, som viste dette. At nogle i virksomheden også havde klar viden om, at noget af det forurenede skrotrensejord blev tilført fjorden, er sandsynligt. Vel kunne man ikke påvise en ændring af fjordens vandmiljø, men kan det bevises, at fjorden er tilført dette jord, må det efter alle oplysninger have medført en vis udvaskning, altså en vis forurening. Måske kunne det ikke bevises, at virksomheden var klar over, at det krævede miljøgodkendelse, men skal dette bevises for at statuere forsæt? Det er vist meget tvivlsomt.

Efter Miljøstyrelsens opfattelse har virksomheden i hvert fald søgt at spare 1,7 mill. kr. Man foreslår en straf på 500.000 kr. for dette. Der er efter min opfattelse et politisk spørgsmål, om dette er den rigtige bøde. Juridisk kan man vel godt gøre opmærksom på, at den, der prøver at spare 1,7 mill. kr. ved skattesvig, efter retspraksis ikke klarer sig ved at betale 500.000 kr. i bøde. I U 1982.812 H konfiskerede Højesteret 1,7 mill. kr. for ulovligt fiskeri. Bøden til skibsføreren blev fastsat til 200.000 kr. Dette synes bedre at harmonere med Miljøstyrelsens forslag. Det er dog værd at bemærke, at Højesteret begrunder, at bøden blev 200.000 kr. med, at nok kunne forholdene tale for en forhøjelse af strafniveauet, men modvirkning "af lovovertrædelser af denne karakter må dog i væsentlig grad ske gennem forholdsregler, der rettes mod den, som opnår det økonomiske udbytte af fiskeriet". Dette

må skulle læses således, at en tiltale mod selskabet, der drev fiskeriet, ville have resulteret i en betydelig højere bøde.

Byretten fastsatte som nævnt uden antydningen af en begrundelse bøden til 300.000 kr. Dog er anført vedr. skyldsspørgsmålet, at virksomheden anses for at have handlet uagtsomt og med fare for forurening. Der er intet i præmisserne om Miljøbeskyttelsesloven § 110, stk. 5 om, at der ved bødeudmåling, når der ikke sker konfiskation, skal tages hensyn til størrelsen af en tilsigtet økonomisk fordel. Byretten har måske end ikke taget stilling til beviset for den tilsigtede gevinst, selvom en tidligere medarbejder (vel den for dette forhold ansvarlige) i byretten forklarede, at man overvejede "hvad man skulle gøre ved skrotrensejorden, herunder om den skulle køres væk fra området, men han fandt, at det ville være urentabelt og urealistisk. Resultatet blev, at man lod den deponere på virksomhedens område". Tydeligere kan det næppe forventes udtrykt, at beslutningen handlede om "tilsigtet økonomisk fordel". Landsretten anfører alene: "Bødens størrelse er passende bestemt". Det bør dog bemærkes, at der i landsretten sker konfiskation af 1,2 mill. kr.

VI. Forelæggelse

Sagen har flere gange være forelagt Miljøstyrelsen. Som nævnt fremgår det ikke af sagen, at den før byretsbehandlingen har været forelagt statsadvokaten. Dette er efter det for mig tidligere oplyste dog tilfældet.

SAG 64. Udspredning af gulerodsvand.

Retten i Nykøbing Falster, den 13.4.1994

Den 27.11.1991 konstaterer amtet en kraftig forurening af et sund. Forureningskilden er et rørlagt vandløb og spores tilbage til udspredning på en mark af spildevand fra en gulerodsforarbejdning. Sammen med regnvand sivede spildevandet ned i det rørlagte vandløb og videre. Amtet påbød udspreddingen standset øjeblikkeligt, hvilket skete. Fra en brønd på vandløbet blev udtaget en prøve. En analyse af prøven sammenholdt med den skønnede vandgennemstrømning viste en forureningsgrad på 12.000 PE. Amtet orienterede producenten om forureningen og denne forklarede, at man havde en aftale om udsprøjtning af spildevand fra gulerodsforarbejdningen på 140 ha mark. 6 dage senere besigtigede amtet brønden. Vandet var nu klart og lugtfrit.

Ved skrivelse af 2.12.1991 anmodede amtet efter Miljøbeskyttelsesloven § 52 producenten om oplysninger om udspreddingen på den pågældende ejendom i hele året og om analyseresultater for spildevandet. Den 5.12.1991 svarede producenten og oplyste bl.a., at man ikke havde viden om det rørlagte vandløb.

Den 5.2.1992 anmeldte amtet producenten for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven § 27 og slambekendtgørelsen § 15, stk. 1. Man oplyste, at virksomheden i marts 1991 havde fået et bødeforlæg på 25.000 kr. for ulovlig udledning af processpildevand, ligesom en ledende medarbejder havde fået et bødeforlæg på 5.000 kr. Den 10.3.1992 anmodede politimesteren Rigspolitiets rejseafdeling om assistance til efterforskningen, der blev indledt den 27.5.1992 og afsluttet den 19.8.1992.

Den 2.6.1992 indhentede politiet materiale hos kommunen, der den 1.1.1991 havde overtaget tilsynet. Det modtagne materiale vedrørte skrivelser til og fra amtet før kommunens overtagelse af tilsynet. Det fremgår bl.a. af dette materiale, at amtet den 10.5.1991 havde skrevet til producenten, at udspreddingen af det nævnte spildevand nu kunne ske efter slambekendtgørelsen. Man citerer bl.a. § 15, stk. 4 om generelt forbud mod spredning der ved tøjbrud og regnskyl kunne medføre afstrømning til søer, vandløb eller dræn i lavninger.

Den 16.6.1992 indhentes materiale fra Meteorologisk Institut om nedbørsmængder i perioden 20.-30.11.1991 samt om vejrudsigter. Samme dag afhøres 2 medarbejdere hos amtet. Det kommer her bl.a. frem, at en beboer i september 1991 har klaget over forureningen ved producentens udsprøjtning på andre marker med følgende udledning i vandløb. Amtet svarede den 26.9.1991 med at opfordre klageren til ved konstatering af ny forurening straks at kontakte amtets miljøvagt. Den 22.7.1992 fremsender en medarbejder ved amtet et notat om sagens konkrete udledning med redegørelse for jordbundsforhold, nedbør, udspredding af spildevand.

vand, hvor sagsbehandleren konkluderer "at det var muligt at forudse, at en tilførsel af 20 mm spildevand fra den 20.11.1991 ville medføre en betydelig afdræning af marken". Iøvrigt anføres, at da man den 27.11.1991 konstaterede ansamling af vand i større pytter, burde man have stoppet udledningen.

Producenten fremsendte flere bilag til politiet, herunder kopi af aftalen med gårdejereren vedr. udspreddningen. Heraf fremgår, at der betales 800 kr. pr. ha årligt til gårdejereren for at modtage spildevandet.

Politiet foretager bl.a. en besigtigelse af marken med henblik på gemingsstedsbeskrivelse. Den 18.6.1992 afhøres direktøren og miljøchefen hos producenten. De forklarede, at de ikke kendte det rørlagte vandløb og fandt, at det burde markejereren som bruger have oplyst dem om. Den 24.7.1992 afhøres producentens fabrikschef som sigtet for udledningen. Virksomhedens egen advokat overværer afhøringen. Advokaten redegjorde straks for, at det var virksomhedens opfattelse, at de pligter, slambekendtgørelsen pålægger brugeren, påhviler markejereren og ikke producenten. Virksomheden var derfor ikke ansvarlig for brugerens overtrædelser af bekendtgørelsen. Fabrikschefen forklarede, at producenten havde ansat 2 landmænd til at køre spildevandet ud til gårdejeme, hvor de pumpede det ud i selvkørende markvande. De fik af producenten anvist den konkrete mark, men havde fået udleveret en mappe med bl.a. slambekendtgørelsen. Den konkrete udspreddning var således styret af producenten og gårdejereren blev ikke underrettet forud for den enkelte udkørsel, men havde naturligvis ved aftaleindgåelsen og eventuelt senere anvist de relevante marker. Man havde før i perioder med stærk nedbør (som i gemingsperioden) standset udspreddningen så langt lagerkapaciteten rakte (2 dage). Man var orienteret om den ovenfor nævnte september-klage og havde straks standset udspreddningen dette sted. Han ville have standset udledningen, hvis han havde kendt forekomsten af blank vand på marken. Efter sagen havde man fået tilladelse til at opbevare vandet i et andet (?) firmas jordbassin. Hvomår dette skal ske i stedet for udspreddning bliver afgjort af afhørte uden drøftelse med markejereren. Forvalteren på gården blev afhørt den 28.7.1992. Resuméet i sagen er udarbejdet den 19.8.1992.

Den 21.10.1992 sender politimesteren sagen til statsadvokaten. Han finder det tvivlsomt, om producenten er bruger i forhold til slambekendtgørelsen og anbefaler, at man evt. i stedet tiltaler gårdejereren "for at skabe opmærksomhed omkring ansvarsfordelingen i disse sager". Det oplyses, at sagen uformelt har været drøftet af rejsesholdet med Miljøstyrelsen, og at styrelsen finder sagen af principiel betydning, hvorfor indstilles, at den forelægges styrelsen. Statsadvokaten beder ved påtegning af 6.11.1992 styrelsen om en udtalelse og anfører, at gårdejereren og forvalteren bør tiltales for overtrædelse af slambekendtgørelsen og producenten og fabrikschefen for medvirken til overtrædelsen. Ved skrivelse af 20.11.1992 svarer Miljøstyrelsen, at man finder, at producenten groft uagtsomt har overtrådt Miljøbeskyttelsesloven §

27 om udledning til vandløb m.v. Styrelsen finder det tvivlsomt, om producenten i forhold til slambekendtgørelsen er bruger. Styrelsen finder, at gårdejereren er bruger, og nok som udgangspunkt kan gå ud fra at producenten udspreder lovligt. Dog har forvalteren flere gange set udspreddning på vandlidende arealer, hvor gårdejereren, der er et A/S, har handlet uagtsomt og derfor bør tiltales for overtrædelse af slambekendtgørelsen. Producenten anses for medvirkende til denne overtrædelse. Styrelsen læser sagen således, at producenten har sparet 93.472 kr. ved at sprede den i sagen omhandlede 5.842 m³ spildevand frem for at deponere den og foreslår derfor, at anklagemyndigheden nedlægger påstand om en bøde på 100.000 kr. Videre finder man, at direktøren og fabrikschefen hver bør søges idømt en bøde på 5.000 kr. og endelig 10.000 kr. til gårdejereren. Statsadvokaten tilbagesender sagen den 24.11.1992 og meddeler politimesteren, at styrelsens indstilling kan tiltrædes.

Producentens advokat får den 26.11.1992 en kopi af Miljøstyrelsens redegørelse og skriver samme dag til politimesteren, at han efter gennemgang af sagen ikke finder grundlag for at hævde, at de 2 nævnte ansatte hos producenten har handlet groft uagtsomt. Han oplyser iøvrigt, at producentens fortjeneste ved udspreddningen ved korrekt læsning af rapporten er 2 kr. pr. m³ eller 11.684 kr. og ønsker oplyst, om det vil påvirke bødeforlæggets størrelse. Fejlen skyldes, at politiet har troet, at der alene var tale om en midlertidig deponering i bassinerne.

Efter telefonisk drøftelse med statsadvokaten den 2.4.1993 fremsender politimesteren den 5.4.1993 påny sagen til statsadvokaten med bemærkning, at fortjenesteberegningen er drøftet med Miljøstyrelsen og at man er enig i producentens advokats beregning. Imidlertid finder politimesteren, at bødepåstanden bør fastholdes ud fra friere overvejelser, herunder forholdet til den tidligere sag. Ligeledes er politimesteren enig i, at der næppe er grundlag for tiltale mod direktøren personligt. Da Miljøstyrelsen anbefaler tiltale mod producenten, finder politimesteren svarende til sin oprindelige indstilling, "at det ikke er uforsvarligt at undlade tiltale mod gårdejereren.

Den 26.4.1993 fremsender statsadvokaten sagen til Miljøstyrelsen med anmodning om en udtalelse dels vedr. sanktionsspørgsmålet og dels vedr. tiltalen mod direktøren. Ved skrivelse af 28.4.1993 tilbagesender styrelsen sagen med oplysning, at man er enig med politimesteren i opretholdelse af bødepåstanden overfor producenten og vedr. undladelse af tiltale mod direktøren. Videre anføres, at man fortsat ønsker tiltale mod forvalteren, dog eventuelt med en mindre bøde end de foreslåede 10.000 kr. Den 5.5.1993 returnerer statsadvokaten sagen og beder om præcisering vedr. markejerens ansvar, da styrelsen øjensynligt har foreslået 2 forskellige løsninger og anført dem som én. Miljøstyrelsen svarede den 13.5.1993 og statsadvokaten tilbagesendte den 17.5.1993 sagen til politimesteren med tiltræden af Miljøstyrelsens synspunkt.

Den 6.8.1993 fremsender producentens og fabrikschefens svarer, der ikke er identisk med den tidligere optrædende advokat for samme, en 10 sider lang redegørelse for sagen. Heri hævdes, at slambekendtgørelsen er en undtagelse fra Miljøbeskyttelseslovens § 27, og at udspreddningens lovlighed udtømmende er reguleret i bekendtgørelsen, således at Miljøbeskyttelseslovens § 27 overhovedet ikke kan anvendes i sagen. Bekendtgørelsens generelle forbud vedr. "afstrømning" til bl.a. dræn i lavninger er der ikke tale om i sagen, hvor der alene er sket nedsivning. Iøvrigt anføres, at ansvaret er brugerens og ikke producentens (i bkg. kaldet affaldsbehandleren). Om forureningens omfang anføres, at der alene er udtaget én prøve, og at man således kun har et øjebliksbillede, der iøvrigt er usikker, fordi gennemstrømningen ikke er målt, men skønnet. Forsvareren anfører iøvrigt, at Miljøstyrelsens fortjenesteberegning aldrig har været rigtig, da man blot kunne have anvendt en anden mark, hvis man havde fundet den konkrete udspreddning uforsvarlig. Det ville intet have kostet.

Den 11.11.1993 rejses tiltale mod producenten og dennes fabrikschef for overtrædelse af Miljøbeskyttelseslovens § 27 og slambekendtgørelsens § 15 med påstand om bøde på henholdsvis 100.000 kr. og 5.000 kr. Samtidig fremsendes forsvarerens skrivelse til Miljøstyrelsen med anmodning om en udtalelse om lovfortolkningsspørgsmålet. Styrelsen svarer ved skrivelse af 3.2.1994 og argumenterer ved henvisning til en omfattende domspraksis for kombineret anvendelse af husdyrgødningsbekendtgørelsen og Miljøbeskyttelseslovens § 27 for, at slambekendtgørelsen ikke udelukker anvendelse af lovens § 27. Vedrørende diskussionen, om producenten er bruger i bekendtgørelsens forstand anføres, at hvis producenten ikke finder, at man er bruger, har man ikke efter bekendtgørelsen haft ret til udspreddningen, der så alene er omfattet af lovens § 27, der så bliver et rent forbud. Forsvarerens betragtninger om, at nedsivning i drænrør ikke er omfattet, afvises ud fra en formålsfortolkning.

Sagen blev domsforhandlet den 30.3.1994. Den tiltalte fabrikschef og den af amtets miljømedarbejdere, der var på gemingsstedet, blev afhørt. Dernæst afhørte forsvaret et sagkyndig vidne fra VKI, der bl.a. oplyste, at der var tale om måling af et øjebliksbillede, hvilket primært har betydning for akut giftpåvirkning. En halvering af den skønnede vandgennemstrømning ville give en tilsvarende halvering af den beregnede forurening i PE.

Dommen blev afsagt den 13.4.1994. Vedr. skyldsspørgsmålet, herunder lovfortolkningen, fulgte retten anklagemyndigheden/miljøstyrelsens synspunkter, som gengivet ovenfor. Dog fandt retten ikke, at den skønnede gennemstrømningshastighed var tilstrækkeligt bevis for forureningens omfang, der således ikke kunne anses for at være 12.000 PE. På grund af forekomsten i brønden af lammehaler fandtes det bevist, at forureningen havde stået på i en periode forud for den 27.4.1991. De tiltalte fandtes at have udvist

grov uagtsomhed, og ordet "afstrømning" fandtes efter en "sprog-
lig forståelse" også at omfatte nedsivning.

Ved bødeudmålingen lagde retten vægt på, at udspredningen kun kunne "antages at have medført en mindre forureningsgrad og ringe konkret skadevirkning". Retten henviste her til VKI-vidnets forklaring. Selskabet fik en bøde på 20.000 kr. og fabrikschefen på 1.000 kr. Politimesteren fremsendte sagen til statsadvokaten til overvejelse af ankespørgsmålet og anførte, at rettens begrundelse for de i forhold til påstanden kraftigt nedsatte bøder ikke forekom overbevisende. Statsadvokaten valgte ikke at anke afgørelsen og oplyste, at styrelsen ikke havde indvendinger herimod.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedens sagsbehandling

Forholdet opdages af amtskommunen den 27.11.1991, men anmeldes først den 5.2.1992, selvom amtets undersøgelser synes afsluttet i løbet af få dage. Anmeldelsen er velbelyst, men som det fremgår af referatet, er der dokumenter, der senere udleveres af kommunen, som kunne og til dels burde være vedlagt anmeldelsen. Specielt at man tidligere på året havde informeret det anmeldte firma om de netop overtrådte regler.

Specielt om dommens indirekte kritik af, at amtets medarbejder alene skønner og ikke måler vandgennemstrømningen, selvom denne er meget væsentlig for PE-beregningen, bemærkes, at denne afgørelse svarer til Vestre Landsrets dom i Miljøstraffesager III, 14, der tilsidesatte en PE-beregning, fordi der ikke var foretaget måling af, men kun skøn over vandgennemstrømningen. Modsat accepterede Vestre Landsret i III, 15 en skønsmæssig ansættelse af vandgennemstrømningen. At styrelsen læser sagens oplysninger således, at der er en fortjeneste på knapt 100.000 kr., skyldes givetvis, at det fremgår af resuméet, at politiet har opfattet forklaringerne således, at der er en fortjeneste på 93.472 kr. Styrelsens svar af 28.4.1993 er som påpeget af statsadvokaten mindre heldigt vedr. forvalteren. Styrelsens afsluttende begrundelse for lovfortolkningen i sagen er næsten 3 måneder undervejs. Til gengæld forekommer argumentationen ikke alene velovervejet, men også pædagogisk.

II. Visitering af sagen

Sagen må vel være gennemgået af en jurist, idet man anmoder om Rejseholdets assistance. Det er efter min opfattelse svært at se begrundelsen for denne anmodning. Der er ikke forhold i anmeldelsen, som hverken tyder på, at sagen er kompliceret (rent faktisk) eller særlig alvorlig. Tværtimod kunne et møde mellem en af embedets jurister og amtskommunens miljømedarbejdere sandsynligvis uden større problemer have belyst sagen, så en efterforsker kunne være forsynet med en rimelig enkel instruks. Efterforskningsmæssigt er sagens hovedproblem arbejdsforde-

lingen mellem producenten og markejeren. Der er næppe grund til at tro, at de ikke hver især skulle udlevere de oplysninger og det materiale, der pegede på den andens ansvar. Det forhold, at rejseholdet assisterer, giver vel alle en forestilling om, at der foreligger en alvorlig sag. Ved brug af rejseholdet til mindre sager som denne, sendes et signal om, at sagen er alvorlig. Det viser sig senere ved dommen ikke at være tilfældet. Dette forhold kan let give offentligheden en forkert opfattelse af afgørelses- rimelighed.

III. Efterforskningen

Denne har i vidt omfang bestået i indsamling af materiale, som myndighederne og producenten har været villige til at udlevere. Der er forholdsvis få afhøringer, der til gengæld er grundige.

Sagen synes dog at have fået et unødvendigt stort omfang. F.eks. rekvirerer politiet selv oplysninger fra Meteorologisk Institut. Disse oplysninger er rekvireret også af amtet og foreligger således til dels i 2 eksemplarer i sagen. Dette gælder også enkelte andre bilag. Ligeledes er det efter min opfattelse ikke hensigtsmæssigt, at politiet selv laver beskrivelser af gemingsstedet i disse sager. Ønskes disse oplysninger, bør de udarbejdes af amtets folk som særlig sagkyndige. Ligeledes er det tvivlsomt, om miljømedarbejdere bør afhøres. Hvis de skriftligt redegør for de relevante forhold, kan redegørelsen dokumenteres. Dette gælder ikke rapportforklaringer.

En mindre ambitiøs lokal efterforskning kunne antageligt være afsluttet noget før august 1992.

IV. Beregning af fortjenesten

Sagen indeholder oplysning om, at producentens udspreddning normalt koster 14 kr. pr. m^3 . En deponering efter den ordning, producenten efterfølgende fik, ville koste 16 kr. pr. m^3 . Politiet udregner herefter fortjenesten til 93.472 kr. Som det fremgår af referatet, er dette ikke holdbart. Dels fordi besparelsen alene er forskellen mellem de 2 løsninger, altså 2 kr. pr. m^3 , og dels fordi alternativet vel kunne have været udspreddning på en anden mark. Dette forhold kunne have været afklaret under afhøringerne af producentens folk, specielt fabrikschefen.

V. Bøden

Oprindeligt foreslås en bøde på 100.000 kr. under henvisning til fortjenesten på næsten 100.000 kr. Producentens advokat gør opmærksom på, at dette er en fejl. Fortjenesten er kun ca. 1/10, men man vælger at fastholde bødepåstanden blot med en anden begrundelse: forureningen. Producenten havde for en anden type udledning fået en bøde på 25.000 kr. for en udledning på 2.200 PE. Nu var forureningen på 12.000 PE, og bøden burde derfor være væsentlig højere. En mere nøgtem vurdering ville vel have medført et forsøg på at parallelisere denne sag med landbrugsud-

ledninger. Højesteret gav i august 1981 en bøde på 10.000 kr. for udpumpning af ensilagesaft med en effekt på næsten 7.000 PE. Uanset denne sag ikke er lig den foreliggende, ville enhver sammenhæng med landbrugsudledninger føre til en betydeligt lavere bøde end den foreslåede. Ligeledes bør det vel bemærkes, at medens en høj PE-værdi for en gylleudledning er udtryk for en akut giftfare (fiskedød m.v.), er det samme næppe tilfældet her. Det synes således rimeligt, at retten afgjorde sagen med en betydelig lavere bøde end foreslået.

Når anklagemyndigheden og miljømyndighedene fastholder bødepåstanden, selvom forsvaret har skudt begrundelsen i sænk, vil der naturligvis blive stillet store krav til den nye begrundelse for, at bøden alligevel skal være 100.000 kr. Der er næppe i denne sag - selvom det er et andengangstilfælde - begrundelse for, at den miljømæssigt er så alvorlig.

VI. Forelæggelse

Sagen bliver ikke forelagt amtskommunen til udtalelse af sanktionspåstanden, selvom amtskommunen i sin anmeldelse bad herom. På grund af rejsesholdets indblanding løftes sagen op på et højere niveau og forelægges statsadvokaten med henblik på forelæggelse for Miljøstyrelsen. Dette er, som det viser sig, også særdeles velbegrundet p.g.a. en række vanskelige juridiske spørgsmål, som afklares løbende ved de forskellige forelæggelser. Statsadvokatens ekspeditioner er særdeles hurtige, Miljøstyrelsens første, men ikke det 4. svar, medens politimesterens juridiske behandling efter efterforskningen tager 2 måneder. Efter advokatens redegørelse af 26.11.1992 fremsendes sagen først efter godt 4 måneder til statsadvokaten, ligesom tiltale efter statsadvokatens tilbagesendelse den 17.5.1993 først rejses i november 1993. Meget tyder således på, at sagen ad 3 gange har beroet på juridiske overvejelser hos politimesteren i samlet næsten 1 år. Den forekommer dog også noget mere kompliceret juridisk set end bevismæssigt. Sagens alder ses ikke at have påvirket dommens resultat.

SAG 65. Sandblæsning af facade.

Kriminalretten i Næstved, den 21.4.1994

Den 10.6.1993 konstaterede kommunen, at der var foretaget sandblæsning på en ejendom, uden at dette arbejde forinden var anmeldt til kommunen. Gennem en murer, der også arbejdede på ejendommen, fik man oplyst, hvem der havde foretaget sandblæsningen. Man skrev den 14.6.1993 til firmaet og oplyste, at man overvejede at indgive politianmeldelse og bad om firmaets bemærkninger, før man traf beslutning om eventuel anmeldelse. Firmaets indehaver ringede tilbage til kommunen. Der er intet notat om samtalen, hvis indhold er omtvistet. Den 29.6.1993 anmeldte kommunen sandblæsningsfirmaet til politiet. Man vedlagde bl.a. skrivelse af 14.6.1993 til firmaet og gjorde iøvrigt opmærksom på, at samme firma måneder før havde udført en anden sandblæsning og da var indskærpet at foretage anmeldelse. Den pågældende sandblæsning var udført som tør sandblæsning i strid med reglementet.

Politiet sendte straks sagen til subsidiær afhøring i sandblæsningsfirmaets politikreds. Firmaet hævdede at have afleveret blanketter til den for ombygningen ansvarlige arkitekt og nævnte iøvrigt, at man alene var antaget som underentreprenør af murerfirmaet. Politiet fandt herefter i sine egne akter en ansøgning om rådighedstilladelse - ansøgning om tilladelse til opstilling af stillads til den pågældende facaderenovering. I denne ansøgning, der var stilet til både kommune og politi var arbejdet beskrevet: "Sandblæsning og oppudsning af facade og gavle mod" to nærmere angivne gader. Ansøgningen var indgivet af den ansvarlige arkitekt. Politiet forelagde herefter sagen for kommunen, der ved skrivelse af 26.8.1993 anførte, at den pågældende ansøgning ikke var tilstrækkelig og kun blev behandlet af kommunens vejafdeling. Videre anføres: "Ansøgningen har ikke været miljö-sagsbehandlet, fordi den ikke er blevet opfattet som en anmeldelse af sandblæsningsvirksomheden. En anmeldelse skal indeholde en række oplysninger, som gør det muligt at stille vilkår til arbejdets udførelse". Iøvrigt anførtes, at arbejdet var udført mere genevoldende for omgivelserne end efter de gældende anvisninger.

Herefter afhøres indehaveren af murerfirmaet og den ansvarlige ingeniør/arkitekt. Han havde forinden spurgt kommunens tekniske forvaltning og af vejformanden fået indtryk af, at den senere indgivne ansøgning var tilstrækkelig. Vejformandens forklaring bekræfter murermesterens, men han anfører, at han ikke har udtalt sig om sandblæsningen og miljølovgivningen. Det var ikke hans område, og han kendte ikke reglementet. Endelig afhøres den kommunale sagsbehandler vedr. den tidligere sandblæsning på en anden ejendom. Han havde indskærpet anmeldelsespligten over for en person, der udgav sig som ansvarlig for firmaet uden at oplyse eget eller firmaets navn.

Politimesteren rejste herefter tiltale den 28.1.1994 mod indehaveren af det personligt drevne sandblæsningsfirma. Som vidner ønskedes indkaldt ingeniøren, vejformanden og den kommunale sagsbehandler. Den 14.4.1994 afholdtes retsmøde. Tiltalte nægtede sig skyldig, dels fordi arbejdet var anmeldt og tilladelse givet af vejformanden, og dels fordi det ikke var hans, men bygherrens eller hovedentreprenørens ansvar. Ingeniøren mente, at det var underentreprenørens eget ansvar at søge tilladelse. Vejformanden forklarede som vidne, at man ikke havde givet miljøafdelingen kopi af stilladstilladelsen. Miljøsagsbehandleren redegjorde bl.a. for sagen fra maj, som der ikke var noget skriftligt materiale på. Dog var der optaget en række fotos, som var forelagt. Han oplyste efter den 10.6.1993, at der var givet rådighedstilladelse. Man havde nu ændret proceduren, så en sådan rådighedstilladelse går til miljøafdelingen. Endvidere forklarede han: "Kommunen har ingen blanket til anmeldelse af sandblæsning. Normalt ville et stykke hvidt papir, hvorpå der stod, at man ville sandblæse en bestemt ejendom på et bestemt tidspunkt, være nok". Under proceduren nedlagde anklageren påstand om en bøde på 1.000 kr. Ved dom af 21.4.1994 blev tiltalte idømt den nævnte bøde.

Mine bemærkninger:

1. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Sagen indeholder to tvivlsspørgsmål: er det nok at oplyse om sandblæsningen på ansøgningen om tilladelse til opstilling af stillads, og hvem skal i modsat fald foretage anmeldelsen? Vedr. det første spørgsmål meddeler kommunen først skriftligt politimesteren, at stilladsansøgningen ikke er nok, da der kræves "en række oplysninger". Under vidneansvar forklarer sagsbehandleren, at det blot skal oplyses, at der sandblæses på en bestemt ejendom. Forklaringen må forstås således, at det ville være tilstrækkeligt, om tiltalte havde sendt en kopi af stilladsansøgningen. Kommunen har nu indført en procedure, så den selv sender en kopi til miljøafdelingen.

Det kan på denne baggrund være svært at se noget principielt formål med politianmeldelsen. Efter Miljøstyrelsens vejledning om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven s. 23 kommer politianmeldelse "ind i billedet, når administrative midler ikke har vist sig tilstrækkelige til at standse en ulovlighed, eller der er tale om en grov overtrædelse". Videre anføres: "Uvæsentlige og bagatelagtige sager bør normalt ikke håndhæves ved politianmeldelse, medmindre der er en særlig begrundelse herfor, f.eks. at der er tale om gentagelse". Kommunen har nok opfattet denne sag som en gentagelse, og har nok ret i denne betragtning. Den fremstår blot for retten som en førstegangsovertrædelse, fordi kommunen har behandlet sagen meget løst. Man har ikke fulgt håndhævelsesvejledningens anbefaling s. 13 af at meddele indskærpsler skriftligt. Havde man gjort dette, havde denne sag fremtrådt anderledes, eller måske var den slet ikke opstået, fordi tiltalte så havde foretaget anmeldelse.

Ud fra en samlet bedømmelse forekommer det mig, at kommunen ikke burde have anmeldt denne sag. Når man anmeldte den, burde man have vedlagt ansøgningen om tilladelse til opstilling af stillads. Det fremgår af vidneforklaringerne, at kommunens sagsbehandler ved tidspunktet for politianmeldelsen var bekendt med denne ansøgning. Videre burde være oplyst, at anmeldte havde reageret telefonisk på skrivelsen til ham, og det burde have været oplyst, hvad han havde anført. Endelig burde man i stedet for at svare politimesteren, at oplysningerne i stilladsansøgningen ikke var tilstrækkelige, have oplyst, at man havde ændret eller overvejede at ændre procedure, så lignende sager ikke fremtidig opstår. Endelig burde være oplyst, at man ikke havde noget skriftligt vedr. maj-sagen.

II. Visitering

Sagen synes først den 30.11.1993 at være forelagt anklageren. Havde anmeldelsen opfyldt de almindelige krav, kunne sagen nok være afsluttet meget hurtigt ved en opringning til kommunen eller ved at politimesteren selv havde skrevet til anmeldte, at man havde modtaget anmeldelsen, at man havde besluttet ikke at rejse tiltale, men at man i tilfælde af nye overtrædelser måtte regne med, at der ville blive rejst tiltale. Det bør bemærkes, at denne sidste model næppe er fuldt forenelig med Rigsadvokatens opfattelse af advarselsinstituttet.

III. Efterforskningen

I vidt omfang har efterforskningen gradvis belyst sagen ved udfyldning af den mangelfulde politianmeldelse. Efterforskningen kan synes langvarig i forhold til sagens bagatelagtige karakter. Dette hænger dog i høj grad sammen med ovenstående.

IV. Beregning af fortjenesten

Der er naturligvis ikke foretaget nogen beregning.

V. Bøden

Bøden er i overensstemmelse med anklagemyndighedens påstand og kan næppe være større ud fra sagens karakter. Omvendt er den så lav, at den ikke kan forventes at have større effekt end en indskærpelse/advarsel ville have haft.

VI. Forelæggelse

Sagen er naturligvis hverken forelagt statsadvokat eller Miljøstyrelse.

SAG 67. Autovaskehal.

Østre Landsret, den 25.4.1994

Den 11.12.1986 søger et benzinselskab den kommunale miljøkontrol om tilladelse til at bygge en ny vaskehal. Selskabet meddeles den 17.9.1987 fornøden spildevandstilladelse og får oplysning om, at autovaskeanlæg ikke længere skal forhåndsgodkendes efter miljøloven, men overholde reglerne i en bekendtgørelse om drift af autoværksteder m.v. Den 6.10.1987 meddeles byggetilladelse til opførelse af vaskehallen. Som betingelse anføres bl.a.:

"stk. 1: at vaskehallen ved ejerens foranstaltning og på dennes bekostning omlægges, evt. nedlægges, såfremt den efter magistratens skøn bliver til ulempe for de omboende, hvorom der i medfør af kommuneplanlovens § 47, stk. 8 vil blive tinglyst en meddelelse for Deres regning.

....

stk. 17: Opmærksomheden henledes i øvrigt på magistratens 5. afdeling, miljøkontrollens skrivelse af 17. september 1987, herunder det i skrivelsen anførte om miljømyndighed".

I hvert fald fra foråret 1989 modtager kommunens byggeafdeling og dens miljøkontrol flere naboklager vedr. støj og gener fra vaskehallen. En nabo klager sommeren 1990 til Planstyrelsen, der ved skrivelse af 21.6.1990 meddeler naboen, at vaskehallen er omfattet af afstandskravene i bkg. nr. 467 af 5.11.1985, afløst af bkg. nr. 793 af 13.12.1989 om miljøkrav i forbindelse med etablering og drift af autoværksteder. Det oplyses, at til- og frakørsel til vaskehallen m.v. betragtes som del af virksomheden og derfor også skal opfylde afstandskravene. Det fremgår af skrivelsen, at kommunens miljøkontrol har oplyst, at der kan blive tale om et forbud mod fortsat drift, hvis et påbud om lovliggørelse ikke overholdes. Den kommunale miljøkontrol meddeler den 10.8.1990 virksomheden påbud om at bringe driften i overensstemmelse med autobkg., herunder enten fjeme, lukke eller flytte vaskehallen. Benzinselskabet hævder, at der reelt er tale om et forbud, og påklager afgørelsen til Planstyrelsen, der den 25.10.1990 afviser klagen, da påbud modsat et forbud ikke kan påklages. Planstyrelsen havde allerede ved skrivelse af 5.10.1990 meddelt kommunen, at den burde indgive politianmeldelse.

Den 15.11.1990 anmelder miljøkontrollen virksomheden for ulovlig etablering og drift af vaskehallen. Politirapporten indledes den 26.11.1990 med en 10 siders gennemgang af sagens dokumenter og juridiske problemer, hvor det bl.a. om miljøkontrollens påbud anføres, at "det i realiteten er uladsiggørligt" at efterleve. Efterforskeren retter den 19.12.1990 telefonisk henvendelse til Planstyrelsen for at få sigtelsen præciseret. Da dette ikke giver noget resultat, sendes sagen til vurdering hos anklagemyndigheden, der den 12.4.1991 anmoder om afhøring af naboer og forpagter af tanksta-

tionen. Efterforskningen afsluttes den 3.7.1991. Anklagemyndigheden sender den 11.7.1991 sagen til miljøkontrollen med anmodning om en udtalelse om tiltalepåkravet. Ved skrivelse af 28.10.1991 anbefaler miljøkontrollen, at der rejses tiltale mod selskabet for ulovlig etablering og drift af vaskehallen fra den 5.10.1990 og frem.

Vedr. fortjenesten ved drift af vaskehallen havde selskabet oplyst, at der årligt blev vasket 8-10.000 biler. Der var til sagen - vist nok fra producenten af vaskemaskinen - af miljøkontrollen indhentet en rentabilitetsberegning, der ved vask af 8.000 biler årligt viste et dækningsbidrag på 272.080 kr. og faste omkostninger på 123.748 kr., hvilket giver en fortjeneste på 148.332 kr. årligt. Miljøkontrollen foreslog på denne baggrund en bøde på 25.000 kr., konfiskation af udbytte på 150.000 kr. og tvangsbøder til lovliggørelse af anlægget.

Ved skrivelse af 6.1.1992 forelægger politidirektøren sagen for statsadvokaten, "da den vil have principiel betydning for mange servicestationer i København og omegn." Efter en gennemgang af sagens faktiske forløb, men uden behandling af dens retlige problemer indstilles, at der rejses tiltale. Indstillingen tiltrædes den 15.1.1992.

Ved anklageskrift af 27.4.1992 rejses tiltale for overtrædelse af autotbk. ved fra 5.10.1990 at være skyld i støjende erhvervsmæssig aktivitet indenfor 20 m fra skel bl.a. i form af kørsel til og fra vaskehallen. Anklagemyndigheden påstår de af miljøkontrollen anbefalede sanktioner.

Der foretages domsforhandling den 1. og 2. juni 1992 med besigtigelse af vaskehallen i funktion. Selskabets forsvarer påstår frifindelse primært med den begrundelse, at støjen ikke stammer fra tiltalte eller dennes virksomhed, men fra kundeme, og derfor ikke er resultatet af "erhvervsmæssig aktivitet".

Ved dom af 9.6.1992 anfører retten, at vaskehallen er opført indenfor 20 m fra skel og derfor i strid med den dagældende bkg. Selskabet var i byggetilladelsen specielt gjort opmærksom på, at det var overladt til selskabet selv at sikre sig, at etablering og driften også miljømæssigt var lovlig. Da selskabet af miljøkontrollen var gjort opmærksom på, at anlægget ikke opfyldte autobekendtgørelsen, var selskabets overtrædelse i tiltaleperioden forsætlig.

Selskabet blev idømt en bøde på 15.000 kr. med den begrundelse, at bøden "findes passende at kunne udmåles til ...". Under hensyn til, at der forelå en forsætlig overtrædelse i 1½ år, fandtes fortjenesten at burde konfiskeres. Da tiltalte ikke havde anfægtet opgørelsen af udbyttet, blev der konfiskeret 150.000 kr. Endelig blev selskabet under tvang af fortløbende bøder pålagt at lovliggøre forholdene, herunder at ophøre med kørsel til og fra vaskehallen.

Byretsdommen ankes af det dømte selskab.

Ved skrivelse af 8.9.1993 til kommunen anførte statsadvokaten, at det fremgik af sagens akter, at kommunen i forbindelse med udstedelse af byggetilladelsen havde været i besiddelse af kortmateriale over vaskehallens placering i forhold til skel. Det oplystes af statsadvokaten, at både byggelov og bygningsreglement pålægger kommunen en pligt til at påse, at anden lovgivning overholdes, forinden byggetilladelse gives. Statsadvokaten anfører til sidst, at det synes at fremgå af materialet, kommunen havde før udstedelse af byggetilladelsen, at vaskehallen ikke ville kunne opfylde miljølovgivningen krav. Ved skrivelse af 14.10.1993 rykker statsadvokaten kommunen for svar. Ved skrivelse af 18.10.1993 meddeler kommunen, at spørgsmålet er videresendt til den pågældende byggesagsafdeling. Ved skrivelse af 22.10.1993 meddeler byggesagsafdelingen, at miljøkontrollen havde meddelt afdelingen, at der ikke var noget godkendelseskrav, men henvist til autobkg., hvilket man herefter meddelte selskabet og udtrykkeligt indføjede i byggetilladelsen. Denne var udstedt, fordi byggelovgivningen ikke var til hinder herfor. Ved skrivelse af 17.11.1993 gjorde statsadvokaten byggeafdelingen opmærksom på, at svaret ikke behandlede statsadvokatens forespørgsel vedr. kommunens pligt til at sikre overholdelse af miljøloven. Statsadvokaten anmodede derfor om, at dette spørgsmål blev besvaret snarest belejligt. Der kom ikke et svar.

Ved Østre Landsrets dom af 25.4.1994 blev det tiltalte selskab frifundet, da anklagemyndigheden tilsluttede sig selskabets frifindelsespåstand. I et notat af 1.5.1994 gennemgår den for statsadvokaten mødende anklager sagen og begrundet sin frifindelsespåstand med, at byggemyndigheden efter Bygningsreglementet af 1982, kap. 1, pkt. 1.3, ikke må meddele byggetilladelse, før den har konstateret, at det ansøgte kan godkendes bl.a. i henhold til lov om miljøbeskyttelse. Autoværksteder var indtil 1985-bkg. omfattet af godkendelseskravet, hvorfor anklageren finder, at kommunen skal reagere, når det af det fremsendte materiale tydeligt fremgår, at en bygning ikke lovligt vil kunne opføres og tages i brug til det i ansøgningen angivne formål. Videre anfører anklageren, at kommunen og Planstyrelsen har fastholdt, at der alene forelå et påbud, selv om der i realiteten var tale om et forbud mod at bruge vaskehallen. Dette medførte, at selskabet blev frataget sin klagebeføjelse. Sammenfattende karakteriserer anklageren kommunens sagsbehandling som værende af en karakter, som gør, at den ikke kan danne grundlag for et strafferetligt ansvar for ejeren.

Mine bemærkninger:

Habilitetsforbehold: I efteråret 1992 underviste jeg på 6 éndags kurser i miljøstrafferet arrangeret for anklagemyndighedens personale af Rigsadvokaten. Til disse kurser var deltagerne opfordret til evt. at fremsende sager med særlige problemer. I denne forbindelse modtog jeg materiale fra ovennævnte sag og gennemgik på kurset - så vidt jeg erindrer - byggelovsproblemet og konfiskationsproblemet. Jeg blev senere telefonisk kontaktet af statsadvokatens anklager, der netop havde overtaget sagen for at møde i den i lands-

retten og erindrede, at dele af den var gennemgået på nævnte kursus. Jeg har herefter haft flere drøftelser med anklageren i forbindelse med dennes forberedelse af ankesagen. Opmærksomheden henledes på, at dette naturligvis ubevidst kan påvirke objektiviteten af mine følgende bemærkninger.

I. Miljømyndighedernes behandling af sagen

Jeg er ganske enig i redegørelsen fra statsadvokatens anklager. Kommunen burde efter byggelovgivningens regler ikke have givet tilladelse til opførelse af vaskehallen. Hvis det antages, at byggeafdelingen er pligtig til at påse, at også autobekendtgørelsen påses overholdt før der meddeles byggetilladelse, kan denne pligt ikke opfyldes ved blot at henvise ansøgeren til selv at sikre sig dette. Øjensynligt har miljøkontrollen på intet tidspunkt anset byggetilladelsen for ulovlig, hvilket kan overraske, da man vel kan forvente, at miljømedarbejdere i en af landets største kommuner, har kendskab til byggelovgivningens bestemmelser vedr. miljølovgivning. Senere forelægges sagen for Planstyrelsen, der øjensynligt heller ikke ser noget betænkeligt i, at der er givet byggetilladelse til en aktivitet, der ud fra det fremsendte materiale ikke lovligt kan udøves. Ligeledes er det bemærkelsesværdigt, at Planstyrelsen fastholder, at der er tale om et påbud, selv om det kun kan opfyldes ved at stoppe driften.

Både den kommunale myndighed og den statslige myndigheds sagsbehandling er således mangelfuld. Der er også overraskende, at kommunen ikke besvarer statsadvokatens spørgsmål, selv om der rykkes for svar. Jeg har fået oplyst, at kommunen under ankesagen endog gav samme selskab tilladelse til opførelse af en anden vaskehal et par meter fra skel.

II. Visitering af anmeldelsen

Anmeldelsen og dens bilag er tilsyneladende ikke gennemgået af en af anklagemyndighedens jurister forud for efterforskningen. I stedet for visiteringen indeholder politirapportens første 10 sider den rapportoptagende politiassistentens gennemgang af sagens dokumenter med løbende kommentarer til sagens juridiske problemer. Dette er næppe hensigtsmæssigt, selv om kommentarerne indholdsmæssigt er særdeles fornuftige. Ligeledes rettes henvendelse til Planstyrelsens sagsbehandler før sagen forelægges for embedets egen jurist. Det er ikke muligt at afgøre, hvorledes denne visiterer sagen, men resultatet bliver en forholdsvis omfattende afhøring af naboer og forpagteren af tankstationen.

Sagen kunne være stoppet på dette tidspunkt. De oplysninger, der efter byretsdommen medfører statsadvokatens mistanke om væsentlige forvaltningsretlige fejl, er til stede. Det bør imidlertid i denne forbindelse påpeges, at intet i sagen kan henlede anklagerens opmærksomhed på byggelovens regel. Med mindre anklageren har et endog særdeles indgående kendskab til miljøområdet, er det således meget svært at foretage den fornødne vurdering af sagen. Det bør i denne forbindelse også anføres, at en statslig ankeinstans

nærmest står som garant for lovligheden af kommunens sagsbehandling, hvilket efter min opfattelse berettiger, at anklagemyndigheden har en positiv forhåndsindstilling. Samtidig bør det bemærkes, at der ikke er tale om en anmeldelse for overtrædelse af en forvaltningsafgørelse, men om en overtrædelse af selve bekendtgørelsen, hvilket også taler for en mindre intensiv prøvelse af sagens forvaltningsretlige aspekter. Det kan oplyses, at tiltalte i sin ankeskrivelse berører en række spørgsmål uden at nævne det her behandlede.

Det eneste, som vel kunne vække til mistanke, er, at samme kommune, som først tillader opførelse af vaskehallen, nu reelt kræver denne fjernet uden at ville indrømme, at der er tale om et forbud mod at bruge vaskehallen.

III. Efterforskningen

Politirapporten er på 20 sider, heraf vedrører ca. 6 sider afhøringer af forpagter og naboer. Det er tvivlsomt, om disse afhøringer har betydning for prøvelsen af den rejste sigtelse. Afhøringerne underbygger snarere, hvorfor den påståede overtrædelse af autobekendtgørelsen af naboerne har været oplevet som generende. I anmeldelsen nævnes den ulovlige etablering. Denne er ikke efterforsket.

IV. Beregning af fortjenesten

Beregningen er foretaget af den kommunale miljøkontrol. Den bygger øjensynligt på oplysninger fra sælgeren af vaskeanlægget om dettes generelle rentabilitet. Den største udgift ved drift af vaskehallen har sandsynligvis været forrentning og afskrivning af anlægget. I dette tilfælde kræver miljøkontrollen reelt anlægget lukket eller fjernet. Hvis påstanden følges, er anlægget værdiløst eller meget lidt værd. En betydelig del af anlægsudgifterne er bygningen. Dette må naturligvis bevirke en langt hurtigere afskrivning end den normale. Beregningen oplyser intet om dette, selv om det nok er svært at forestille sig et overskud på et vaskeanlæg, der i hele sin levetid, alene vasker 25-30.000 biler.

Da kommunen laver sin udbytteberegning, har anlægget før sigtelsen kun været brugt i et år. Da den endelige tiltale rejses godt et ½ år efter udregningen, anføres fortjenesten til 150.000 kr., selv om dette ifølge kommunens beregning var den årlige fortjeneste. Følges kommunens beregning, er fortjenesten på tiltal tidspunktet 225.000 kr. På domstidspunktet er gemingsperioden 1 år og 8 måneder. Med en årlig fortjeneste på 150.000 kr. svarer dette til en fortjeneste på 250.000 kr. Hvis vaskehallen blev anvendt uændret indtil ankomsten, ville fortjenesten være $150.000 \text{ kr.} \times 3\frac{1}{2} = 525.000 \text{ kr.}$ Der skal ikke i denne forbindelse tages stilling til spørgsmålet om løbende justering af konfiskationskravene under domsforhandling og anke, men blot nævnes, at konfiskationskravet i anklageskriftet bør afspejle den fortjeneste, der efter anklagemyndighedens opfattelse er opnået på dette tidspunkt.

I den foreliggende sag tyder intet på, at anklagemyndigheden har gjort sig sine egne overvejelser om udbyttets størrelse. Forsvareren har ikke under byretsbehandlingen anfægtet beregningen af fortjeneste.

V. Bøden og tvangsbøderne.

Der er ikke i miljøkontrollens forslag til en bøde på 25.000 kr. nogen argumentation for denne bødestørrelse. Anklagemyndigheden påstår samme bøde. Hverken retsbog eller dom indeholder nogen gengivelse af anklagemyndighedens argumentation for denne bøde. Dommeren fastsætter bøden til 15.000 kr. uden andet argument, end at det "findes passende". Umiddelbart kan bøden virke lav. Ud fra rettens egne forudsætninger er den fastsat til 10% af fortjenesten, til trods for at overtrædelsen er karakteriseret som forsætlig.

Tvangsbøder er fastsat til 5.000 kr. månedlig. Efter beregningerne af fortjenesten var den månedlige fortjeneste godt 12.000 kr. De 5.000 kr. kan derfor virke lavt sat, men spørgsmålet har næppe større praktisk betydning, da tvangsbøder kan forhøjes, såfremt domfældte undlader at opfylde sin handlepligt.

VI. Forlæggelse

Sagen har som nævnt været forelagt for statsadvokaten før tiltalerejsningen, men der er næppe grund til at tro, at de problemer, der behandles efter byretsdommen, har været behandlet før tiltalerejsningen.

Sagen har ikke været forelagt Miljøstyrelsen. Dette kan meget vel hænge sammen med, at den flere gange har været forelagt Planstyrelsen.

SAG 68. Kabelafbrænding.

Vestre Landsret, den 27.4.1994

I en rapport af 10.3.1992 fra rejseafdelingen oplyses, at man som led i en større undersøgelse af kabelafbrænding for en midtjysk virksomhed ApS har rettet henvendelse til Told- og Skatteregionen, som i forbindelse med egne undersøgelser havde et større regnskabsmateriale i samme sagskompleks. Man modtog herfra kopi af købs- og salgsfakturaer. Under gennemgangen af disse blev bl.a. skrothandleren i denne sag (kaldet T) identificeret som køber af 250 t kabler m.v. fra ApS for godt 700.000 kr. og sælger af 19 t metal for ca. 880.000 kr. Kommunen oplyste den 19.3.1992, at T ikke havde haft nogen miljøgodkendelse. Tværtimod havde kommunen den 8.11.1990 besøgt ejendommen og konstateret, at der foregik kabelafbrænding, hvorfor man ved skrivelse af 9.11.1990 nedlagde forbud mod kabelafbrænding og påbød oprydning af grunden, så al metal og skrot blev fjernet inden den 1.1.1991. Den 20.12.1990 søgte T om zonetilladelse til skrotvirksomheden. Amtet afslog ved skrivelse af 22.2.1991 ansøgningen. Afslaget blev stadfæstet af Miljøankenævnet den 12.6.1992.

Den 23.4.1992 afhørte rejseholdet T, der erkendte fra begyndelsen af 1990 til august 1991 ulovligt at have afbrændt ca. 250 t kabler fra ApS. Han var af ApS lovet en garantipris på 80-90 øre pr. kg. afbrændt kabel. Bruttofortjenesten kunne således nok være ca. 200.000 kr., men der havde været udgifter til transport, skat og moms. Han havde i starten forsøgt at skrælle kableme med en billig maskine, der dog ikke virkede og blev solgt til en ansat hos ApS. Hovedmanden havde stoppet leveringerne i august/september 1991, fordi det var blevet for farligt p.g.a. kraftig presseomtale. Sigtede påviste for politiet de steder på ejendommen, hvor afbrændingen var foregået, og hvor der tydeligt lå aske efter den. I øvrigt var ejendommen stærkt præget af en faldefærdig bygning og skrammel, bl.a. bilvrak. Der blev optaget fotos.

Den 30.4.1992 udarbejdes forholdsfortegnelse. Sagen sendes antagelig fra politimesteren i hovedmandens kreds til politimesteren i T' kreds, der den 1.6.1992 forelægger sagen for amtet med anmodning om en udtalelse om tiltale- og sanktionsspørgsmålet. Amtet meddeler den 3.7.1992, at sagen ikke henhører under amtets kompetence, men under kommunens. Den 13.7.1992 sendes sagen herefter til kommunen til udtalelse. Den 18.8.1992 tilbagesender kommunen sagen med en ½ sides redegørelse for, at der er tale om en virksomhed, der ifølge listen over særligt forurenende virksomheder pkt. G2 skulle have været godkendt. Der henvises til straffebestemmelserne og anføres, at da fortjenesten synes at være rimelig klarlagt "finder vi at sanktionen bør gives i relation til denne bestemmelse."

Den 3.9.1992 holdes et møde med repræsentanter for politimesteren i hovedmandens kreds og to andre underleverandørkredse. Man

enes om at anmode Rejseholdet om materiale til beregning af fortjenesten. Efter modtagelsen af dette materiale ville politimesteren i hovedmandens kreds rette henvendelse til de øvrige kredse, der også havde underleverandørsager. Politimesteren i T' kreds rykker den 6.11.1992 for svar og får at vide, at materialet fra Rejseholdet netop er modtaget og vil blive gennemgået og derefter forelagt samlet for Miljøstyrelsen. Den 7.1.1993 skriver politimesteren til statsadvokaten vedr. hele sagskomplekset. Den 22.2.1993 videresendes sagen til Miljøstyrelsen, der afgiver udtalelse af 17.3.1993, hvori udførligt redegøres for, hvorledes man kan beregne hovedmandens fortjeneste. For underleverandørene er redegørelsen meget kort. I tilfælde, hvor der som her er udregnet en fortjeneste, indstilles, at denne konfiskeres, og at der nedlægges påstand om en bøde på det halve beløb.

Den 26.8.1993 udfærdiges endeligt anklageskrift med påstand om konfiskation af 200.000 kr. og en bøde på 100.000 kr. Retsmødet afholdes den 23.11.1993 vedr. T og to andre tiltalte. T erkender forholdet. Dog anfører han, at han først i efteråret 1991 blev klar over, at afbrændingen var ulovlig. Det var hovedmanden, der fortalte ham det, og han stoppede virksomheden. Bruttoindtjeningen havde højst været 180.000 kr., men udgifter til skat, moms, transport m.v. havde i hvert fald været mindst halvt så store. P.g.a. ordblindhed kunne T hverken læse eller skrive og kunne ikke udregne fortjenesten. En revisor lavede hans regnskab. Han levede nu af invalidepension.

Ved dom af 30.11.1993 blev T idømt en bøde på 40.000 kr. og fik konfiskeret 75.000 kr. og pålagt at betale forsvarerens salær med 2.000 kr. (medtaget p.g.a. den ringe størrelse). Retten finder efter T' forklaring og under hensyn til "usikkerheden vedrørende opgørelsen af fortjenesten", at det kan lægges til grund, at den er 75.000 kr. Retten finder, at T først efter kommunens forbud af 9.11.1990 var klar over kabelafbrændingens ulovlighed. Retten har ved strafudmålingen endvidere lagt vægt på den betydelige mængde kabler sagen vedrører, at der foretages konfiskation af fortjenesten og T' nuværende "helbredsmæssige og økonomiske forhold". Politimesteren indstiller dommen til anke til skærpeelse, men statsadvokaten fandt ikke fuld tilstrækkelig anledning til dette. Da T skulle afhøres den 4.1.1994 i sagen mod hovedmanden, oplyste han, at han ikke havde fået dommen forkyndt, men ville anke den, hvilket herefter skete til retsbogen. Anklagemyndigheden ankede herefter til skærpeelse.

Til brug for ankesagen blev af forsvareren fremskaffet en række lægelige oplysninger. Det fremgik heraf bl.a., at T i juni 1991 havde haft en blodprop, at hans blod var så tungmetalforgiftet og hans intellektuelle niveau således, at han ikke ville være i stand til at bestride et normalt arbejde i blot få timer. Han var derfor i 1993 som 29 årig tilkendt mellemste invalidepension. Hans indkomst havde i 1990 været 223.000 kr., i 1991 222.000 kr. og i 1993 126.000 kr. Hans formue var i hele perioden negativ. Forsvareren udarbejdede en oversigt over T' udgifter og altså fradrag i fortjenesten. Han konkluderede, at bruttoindtægten var 163.000 kr.,

udgifterne 98.000 kr. og nettooverskudet ca. 65.000 kr. Anklage-myndigheden ville alene acceptere et fradrag på udgifter til drifts-midler og brandstof vedr. kørslen med kableme og fandt, at dette var 30.000 kr.

Med udtrykkelig henvisning til T' personlige og sociale forhold fandt landsretten grundlag for at idømme en mindre bøde end tilsagt af lovovertrædelsens grovhed og fastsatte bøden til 10.000 kr. Landsretten tiltrådte, at oplysningerne om fortjenesten var så usikre, at det var nødvendigt med en skønsmæssig fastsættelse, og fastsatte beløbet til 100.000 kr.

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Kommunen opdagede, at der foregik kabelafbrænding, og gav et forbud mod afbrænding og påbud om oprydning med frist til 1.1.1991. Der er ikke i sagen oplysning om, at kommunen har forsøgt at følge dette helt nødvendige initiativ op. Der er ikke givet noget påbud vedr. fjernelse af forurenede jord. En aktiv indsats på dette tidspunkt kunne måske have mindsket forureningen betydeligt.

Heller ikke amtet synes synderlig interesseret i sagen. I den nedenfor nævnte sag 76, er af Miljøstyrelsen oplyst, at der er tale om virksomhed omfattet af amtets og ikke af kommunens kompetence. Det var også i denne sag amtet, der sørgede for en hurtig oprensning af jorden. Politimesteren forelægger sagen for amtet den 1.6.1992. Amtet og kommunens sagsbehandling, som næppe kan have bibragt politimesteren nogen øget indsigt, tager indtil den 18.8.1992, altså godt 2½ måned. P.g.a. anklagemyndighedens interne koordinering af sagerne har dette dog næppe haft betydning.

Miljøstyrelsens svar er derimod afleveret efter mindre end en måned.

II. Visitering af anmeldelsen

Sagen er en udløber af en rejseholdssag i en anden kreds. Hele sagskomplekset synes koordineret/styret af politimesteren i hovedmandens kreds.

Det burde være undersøgt, hvorfor kommunen tilsyneladende er passiv efter udstedelsen af forbud og påbud, og hvorfor der ikke er givet påbud om jordrensning.

III. Efterforskningen

Efterforskningen i denne sag har været ukompliceret p.g.a. T' åbenbare vilje til at lægge kortene på bordet efter bedste evne.

Det bør dog nævnes, at efterforskeren må have undret sig over kommunens adfærd. Rejseholdet foretager ofte afhøringer af mil-

jømyndighedemes sagsbehandlere, hvor man måske havde fået sagen bedre belyst ved en skriftlig redegørelse. Hvis afhøringer skal være værdifulde, er det snarere, når der tilsyneladende er en brist i sagsbehandlingen. Ligeledes bemærkes som vedrørende også andre sager, at gemingsstedsbeskrivelsen bør foretages af miljømyndighedeme. Det væsentlige for retten er vel det miljømæssige: hvor forurenet er jorden? Det æstetiske spørgsmål om hvor kønt eller grimt, der er på ejendommen, er ikke hensyn omfattet af Miljøbeskyttelsesloven.

Om eventuel efterforskning af T' økonomiske forhold, se nedenfor.

IV. Beregning af fortjenesten

Det er i mødereferatet nævnt, at rejseholdet i november 1992 afleverede materiale vedr. fortjenesten til politimesteren i hovedmandens kreds. Dette materiale findes øjensynligt ikke i sagen mod T.

T' fortjeneste belyses ved hans egen forklaring om en garantifortjeneste på 80-90 øre pr. kg. behandlet kabelskrot samtidig med oplysninger om omfanget. Det er overraskende, at byretten betegner oplysningerne som så usikre, at fortjenesten kan sættes til 75.000 kr. Hvis udbyttekonfiskationsinstituttet skal være brugbart, kræves vel en mere formel behandling, hvor man som udgangspunkt må kræve, at anklagemyndigheden beviser en bruttofortjeneste, og den tiltalte beviser sine fradrag.

Det er imidlertid spørgsmålet, om det har noget formål i en sag som denne at ofre væsentlige ressourcer på en konfiskationpåstand, der er mere formel end reel. Så vidt ses, er der intet grundlag for at tro, at det idømte konfiskationsbeløb nogensinde vil blive betalt. Nogle vil hævde, at en konfiskationsdom alligevel har præventiv værdi. Jeg tror udmærket, at de folk, der her er tale om, er helt klar over, at krav mod dem er værdiløse. Det væsentlige havde derfor været, i stedet for at retsvæsnet brugte ressourcer på et konfiskationsspørgsmål, at miljømyndighedeme havde fået aktiviteten stoppet noget før.

V. Bøden

Landsretten giver en udførlig og præcis begrundelse for den meget milde behandling af T. Om den tiltalte "sociale deroute" efter gerningstidspunktet skal have denne virkning, er vel i lige så høj grad et politisk som et juridisk spørgsmål. Det skal her alene bemærkes, at en nedsættelse af bøden som i denne sag næppe har paralleller indenfor skattestrafferetten, se senest U 1995.527 V, hvor landsretten pålægger en 69-årig pensionist en tillægsbøde på 375.000 kr. med følgende bemærkning:

"Spørgsmålet om, hvorvidt tiltalte vil have mulighed for at betale tillægsbøden, findes ikke i almindelighed at burde tillægges betydning ved afgørelsen, men tiltalte må, såfremt han er ude af stand

til at betale, henvises til at søge tillægsbøden eftergivet, jfr. herved Justitsministeriets cir. nr. 113 af 26. juni 1975".

Personligt har jeg nok mest sympati for, at det er dommene, der fastsætter straffen.

VI. Forelæggelse

Sagen har været forelagt både statsadvokaten og Miljøstyrelsen. Om koordinerings- og styringsproblemerne i sagen, se omtalen nedenfor af Vestre Landsrets dom af 13.5.1994.

SAG 76. Kabelafbrænding og -afskrælning.

Vestre Landsret, den 13.5.1994

I en rapport af 10.3.1992 fra rejseafdelingen oplyses, at man som led i en større undersøgelse af kabelafbrænding for en midtjysk virksomhed ApS har rettet henvendelse til told- og skatteregionen, som i forbindelse med egne undersøgelser havde et større regnskabsmateriale i samme sagskompleks. Man modtog herfra kopi af købs- og salgsfakturaer. Under gennemgangen af disse blev bl.a. skrothandleren i denne sag (kaldet S) identificeret som køber af 165 t kabler m.v. fra ApS for 558.316 kr. og som sælger til ApS af 292 kg for 689.167 kr. Den 18.3.1992 oplyste kommunen, at pågældende ikke havde nogen miljøgodkendelse.

S afhøres den 25.6.1992 og godkender de forelagte fakturaer vedr. køb af 165 t kabler, hvoraf de 10-15 t angives at være afbrændt i et gammelt badekar, og ca. 150 t angives at være afskrællet, hvorefter affaldet er kørt til lovlig bortskaffelsesplads. Han skønner sin fortjeneste til 50-70.000 kr. Virksomheden var foregået fra januar til august 1991. S forklarer, at han standsede afbrændingen, da kommunen mødte på tilsyn, mens det foregik. Han blev pålagt oprydning af amtet og fik skriftlig bekræftelse herpå.

Ved henvendelse til kommunen udleveres enkelte skrivelser. Den 1.7.1991 meddelte kommunen S, at kabelafbrændingen var overladt til amtet, og påtalte, at der var indledt ophugning uden godkendelse. Amtet skriver den 15.10.1991 til S' samlever (ejer af ejendommen), at man ved tilsyn den 28.6.1991 konstaterede kabelafbrænding, og at analyser af de tagne jordprøver viste kraftig forurening med bly og kobber. Man pålagde oprydning ved afskrabning af jord, og den 31.7.1991 accepterede man den foretagne oprydning. Skrivelsen indeholdt bl.a. følgende passus: "Hvis det ulovlige forhold gentages, vil miljøkontoret foretage politianmeldelse".

Efterforskningen afsluttes med forholdsfortegnelse af 2.7.1992, og sagen sendes dagen efter af politimesteren i hovedmandens kreds, og derfor som koordinator, til politimesteren for S' gemingssted.

Den 13.8.1992 afhøres hovedmanden om sin forbindelse med S. Han vil ikke kommentere S' forklaring, men ønsker alene at anføre, at det ikke var hans opgave at sikre, at S havde miljøgodkendelse. Den 24.7.1992 skrev politimesteren til amtet for at få en uddybning af amtets ovenfor nævnte skriftlige bemærkninger om politianmeldelse ved nye overtrædelser, specielt om amtet har lovet S, at der ikke ville blive rejst tiltale for den dengang konstaterede afbrænding. Amtet svarede ved skrivelse af 13.8.1992, at S havde fortalt amtet, at der kun var brændt en ringe mængde kabler, og at amtet på dette grundlag havde meddelt, at den ikke ville foretage politianmeldelse, når oprydningen var foretaget tilfredsstillende. Amtet understregede, at man kun havde udtalt sig om, hvorvidt der ville blive indgivet politianmeldelse, ikke om tiltalespørgsmålet.

Amtet ville, hvis S havde oplyst sagens omfang, straks have anmeldt sagen, og fandt, at der burde rejses tiltale efter den skærpede straffebestemmelse, og henledte opmærksomheden på, at en løselig sammentælling af bilagene tydede på en fortjeneste på ca. 250.000 kr.

Den 11.9.1992 referer politimesteren et møde med repræsentanter for tre andre politimestre, herunder kredsen for hovedmanden. Det blev aftalt, at politimesteren for hovedmanden ved henvendelse til Miljøstyrelsen ville afklare, om man kunne skabe "en fælles model til beregning af fortjenesten ved salg af afbrændte/afskrællede kabler", og at underleverandøremes sager skulle afvente dette svar. Den 16.9.1992 udarbejder rejseholdet et resume, der ikke findes i denne sag, men er nævnt i Miljøstyrelsens redegørelse af 17.3.1993. Den 17.12.1992 spørger politimesteren for S kollegaen for hovedmanden, om sagerne er forelagt Miljøstyrelsen. Den 21.1.1993 svares, at forelæggelse nu er sket gennem den svarende politimesters statsadvokat, (der er en anden end den spørgende politimesters statsadvokat). Af styrelsens svar fremgår, at politimesteren sendte sagen den 7.1.1993 til statsadvokaten, der spurgte styrelsen ved skrivelse af 22.2.1993. Den 28.4.1993 fremsender politimesteren Miljøstyrelsens svar af 17.3.1993 til seks andre politimestre, der har sager på underleverandører. Hovedmanden har angivet sin egen fortjeneste til 53.800 kr. Politimesteren foreslår (iflg. Miljøstyrelsen, da skrivelsen ikke er vedlagt denne sag), at man søger et skønsmæssigt større beløb konfiskeret. Miljøstyrelsen er enig i at søge et større beløb konfiskeret, men finder, at påstanden skal hvile på en beregning. Gennem en omfattende beregning, der ikke vedrører sagen mod S, nås en fortjeneste på ca. 1 mill. kr. I sagerne mod underleverandørene bør fortjenesten søges udregnet eller skønsmæssigt sat til 1 kr. pr. købt kg kabel. Bøden bør efter styrelsens opfattelse være halvdelen af det konfiskerede beløb. Hvis ikke der kan fastslås nogen fortjeneste, bør bødepåstanden som udgangspunkt være 1,50 kr. pr. kg. købt kabel. Det nævnes, at bødens størrelse kan afpasses efter forbrydelsens skadevirkning.

Den 18.6.1993 fremsender politimesteren i S' (og tre andre underleverandørers) kreds sagerne til statsadvokaten. Af politimesterens indstillingsskrivelse er alene fremsendt side 1. Den 20.8.1993 returnerer statsadvokaten sagerne med angivelse af, at konfiskationspåstanden overfor S bør være 60.000 kr. og bødepåstanden 30.000 kr. Det er ikke muligt at se, hvorfor fortjenesten er opført til 60.000 kr. og ikke som af styrelsen anført til 1 kr. pr. kg, altså 160.000 kr.

Tiltale rejses den 6.9.1993, og domsforhandling foregik den 14.10.1993 på en halv time, idet S tilstod forholdet. Han, der ikke havde nogen forsvarer, oplyste sin fortjeneste i forhold til køb/salg med ApS som vekslende fra 0,30 til 1 kr. pr. kg. Han ville anslå den til 50-70.000 kr., hvorfra så skulle trækkes kørselsudgifter, strømforbrug m.v. Den 19.10.1993 blev tiltalte idømt en bøde på 10.000 kr. og fik konfiskeret 50.000 kr. Retten tog udgangspunkt i de af S afgivne oplysninger om fortjenesten. Om bødeudmålingen siges alene: "Ved fastsættelsen af bøden er der taget hensyn til, at der tillige sker konfiskation."

Politimesteren indstillede dommen anket til skærpelse, hvilket skete ved ankemeddelelse af 27.10.1993. Den 3.12.1993 under ankesagens behandling i Vestre Landsret nægtede S at have afskrællet kabler i det af byretten anførte omfang. Det angivne kvantum omfattede bilmotorer, køleskabe m.v., som var modtaget fra og leveret til ApS. Han vidste ikke, hvorfor hovedmanden havde beskrevet det hele som kabler. Kabelafbrændingen omfattede derfor betydeligt mindre end de angivne 150 t. Forsvareren ankede til frifindelse, og domsforhandlingen blev udsat m.h.p. fortsat efterforskning. Den 4.1.1994 bad statsadvokaten politimesteren om afhøring af hovedmanden vedr. S' forklaring om fakturaerne. Politimesteren videresendte dagen efter anmodningen til politimesteren i hovedmandens kreds. Hovedmanden blev den 14.1.1994 idømt hæfte i 40 dage, se ovenfor sag 43. Hovedmanden var tiltalt bl.a. for S' bearbejdning af 150 t kabler, hvoraf 13 t var afbrændt. Disse tal erklærede hovedmanden sig enig i, dog i en samlet godkendelse af tallene for alle underleverandørene. Formelt omfattede tiltalen dog alene afbrændingen og ikke afskrælningen. Dommen blev af politimesteren fremsendt til politimesteren for S.

Den 20.1.1994 blev hovedmanden afhørt af kriminalpolitiet i kreds. Hovedmanden forklarede, at når det af en nota fremgik, at han havde solgt kabler til S, var det kabler. Vedr. hans køb af S kunne der i et vist omfang være tale om metal fra andet end kabler. Den væsentligste del af det tilbagekøbte metal var dog fra kabler. Rapporten bliver den 27.1.1994 fremsendt til statsadvokaten. Forsvareren ønsker fortsat at anke til frifindelse. S udarbejder en opgørelse over sin fortjeneste. Denne viser en bruttofortjeneste på godt 100.000 kr. Efter fradrag for dieselolie, slitage på bil, aflevering af den forurenede jord, el, skæreskiver, ilt, gas og telefon reduceres beløbet til 46.516 kr. Forsvareren ønsker vidneførsel i landsretten, og ved skrivelse af 3.3.1994 anmoder statsadvokaten politimesteren om afhøring af disse personer. Ankesagen er berammet til den 6.5.1994. Fra den 17.- 22.3.1994 blev de tre pågældende afhørt af ordenspolitiet i S' kreds, og forklaringerne er den 5.4.1994 fremsendt til statsadvokaten.

Ved Vestre Landsrets dom af 13.5.1994 blev bøden stadfæstet og konfiskationskravet nedsat til 30.000 kr. Modsat forsvarer fandt landsretten også afskrælning af kabler omfattet af godkendelseskravet. Landsretten fandt det efter afhøringen af de tre vidner tvivlsomt, i hvilket omfang S havde købt kabler til afskrælning, men skønnede omfanget til 80 t til afbrænding og afskrælning. Oplysning om priseme anføres at være "meget usikre", dog finder landsretten "at kunne lægge til grund, at nettofortjenesten i hvert fald har været 30.000 kr." Om bøden siges alene, at den "findes passende bestemt".

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Det fremgår af sagen, at kommunen, straks den opdager kabelafbrændingen, får den standset, og at amtet hurtigt undersøger forholdene og får S til at foretage den nødvendige oprydning. At amtet ud fra de givne oplysninger nøjes med at indskærpe S at overholde reglerne og oplyser, at nye overtrædelser kan medføre politianmeldelse, kan efter min opfattelse ikke kritiseres. Det er ud fra de givne oplysninger en fornuftig ressourceanvendelse at satse på oprydning frem for staf.

Fordi S øjensynligt har vildledt amtet vedr. omfanget af sine overtrædelser, er amtets indirekte løfte uden betydning for afgørelsen af tiltalesspørgsmålet. Ellers kunne der have foreligget et interessant problem: kan anklagemyndigheden rejse tiltale, hvis miljømyndigheden har lovet ikke at anmelde sagen?

Miljøstyrelsens redegørelse udarbejdes hurtigt og er et konstruktivt forsøg på at udregne en realistisk fortjeneste for hovedmanden. Argumentationen for S' og de andre underleverandørers fortjeneste er særdeles begrænset.

II. Visitering af anmeldelsen

Sagen her er en udløber af en rejseholdssag i en anden kreds. Hele sagskomplekset synes styret fra politimesteren i hovedmandens kreds og har involveret 6 politikredse og 2 statsadvokaturer. Der har i hvert fald været afholdt et møde på politimesterniveau.

III. Efterforskningen

Efterforskningen i sagen mod S har været helt ukompliceret, idet han oprindeligt tilstod helt svarende til det omfang, der kunne udledes af materialet mod hovedmanden. Afhøringene efter byretsdømmen foretages til gengæld dels af en kriminalassistent i én politikreds, dels af en politiassistent i en anden politikreds. Generelt må det antages, at afhøring af andre end de, der har haft efterforskningen i hele sagskomplekset, vil svække muligheden for en kritisk afhøring af vidner, der ønskes afhørt til gavn for tiltalte, - her i et vist omfang venner og bekendte.

IV. Beregning af fortjenesten

Miljøstyrelsens redegørelse for fortjenesten vedrører i al væsentlighed hovedmanden. Dette er beklageligt, da der på udregningstidspunktet næppe er noget grundlag for konfiskation mod ham, da selskabet, der havde fortjenesten, er gået ned. Dette ret væsentlige aspekt er øjensynligt ikke set af den koordinerende politimester. Til rapport angiver S sin fortjeneste som "ca. 50-70.000 kr. i forbindelse med bearbejdningen af kabelpartieme". De udleverede notaer viser, at S hos ApS har købt kabler for 558.316 kr. og solgt metal for 698.167 kr., altså en fortjeneste på ca. 130.000 kr. Spørgsmålet

er yderligere berørt under efterforskningen. S laver efter byretsbehandling en beregning, der viser en bruttofortjeneste på 102.885 kr., men anfører en række fradrag, så fortjenesten reduceres til 46.000 kr. Stort set vedrører fradragene S' virksomhed generelt og er ikke fradragsrelevante i forhold til konfiskationsreglerne. Med udgangspunkt i S' egen opgørelse skulle det være muligt at anslå den relevante fortjeneste til 100.000 kr. S' opgørelse vedrører hele hans samhandel med ApS. Landsretten lægger til grund, at kun halvdelen er bevist at vedrøre kabler. Dette kunne indicere en fortjeneste på 50.000 kr. Landsretten vælger at anse udbyttet "for i hvert fald" 30.000 kr. Dette er næppe i overensstemmelse med straffelovens § 75, stk. 1, 2. pkt.: "Savnes der fornødent grundlag for at fastsætte beløbets størrelse, kan der konfiskeres et beløb, som skønnes at svare til det indvundne udbytte". Landsretten synes i stedet for denne udtrykkelige lovregel at have anvendt princippet om, at enhver berettiget tvivl skal komme den tiltalte til gode. Når dette princip - i strid med straffelovens § 75, stk. 1 - anvendes ved opgørelse af konfiskationskravet bliver resultatet vel, at det ved tvivl er overvejende sandsynligt, at den tiltalte får lov til at beholde noget af udbyttet.

Det er ikke muligt at se, hvorledes konfiskationskravet er procederet for byret og landsret, men resultatet er næppe tilfredsstillende.

V. Bøden

Miljøstyrelsen havde indstillet, at bøden skulle være halvdelen af fortjenesten. Byretten sætter bøden til 20% af fortjenesten. Der er ingen begrundelse for bødeudmålingen hverken i byret eller landsret. Netop i denne sag kunne være argumenteret for en nedsættelse af bøden p.g.a. den tiltaltes hurtige og uden ophævelse iværksatte oprydning. Ved Vestre Landsrets dom af 9.2.1994 mod S' gode ven blev denne idømt en bøde på 5.000 kr. for afbrænding og afskrælning af 2,5 t kabler og fik konfiskeret 10.000 kr. Det er svært at se en linie i disse to afgørelser: 2,5 t: 5.000 kr. i bøde og 10.000 kr. i konfiskation, 80 t: 10.000 kr. i bøde og 30.000 kr. i fortjeneste.

VI. Forelæggelse

Sagen er som nævnt forelagt for statsadvokaten og Miljøstyrelsen. Det er naturligvis farligt at vurdere hele dette sagskompleks, når alene nogle af sagemøderne er gennemgået. Umiddelbart kan det dog forekomme tankevækkende, at politi/efterforskningssiden behandles af en landsdækkende enhed, mens anklagemyndigheden altså er to statsadvokater og seks politimestre. Dette giver betydelig risiko for et unødigt ressourceforbrug og dårligere styring af efterforskningen, end hvis systemet udviste den fleksibilitet at lade en anklager behandle hele komplekset. Som eksempel på, hvad der kunne være opnået ved en juridisk styring kan nævnes, at S' øjensynligt alene tiltales for afbrænding af de kabler m.v., som han selv har købt. Hans ven bliver tilsvarende kun tiltalt vedr. de kabler, han selv har købt, selv om det er tydeligt efter rapportforklaringerne, at de har samarbejdet meget tæt og har foretaget hele den ulovlige aktivitet

på S' ejendom. Efter almindelige medvirkensregler må de begge anses for medvirkende til den andens overtrædelser. Tilsvarende kan nævnes, at hovedmanden ikke tiltales for afskrælning. Det gør underleverandørene uden, at der er nogen åbenbar forklaring på dette forhold. Om ressourceforbruget kan anføres, at alle anklagerne må forvente i betydeligt omfang at skulle sætte sig ind i helt samme materiale, som må forekomme dem fremmed og dermed medføre et betydeligt ressourceforbrug. Dette gælder dels kendskabet til hovedsagen, men også konfiskationsproblemene. I øvrigt ville kendskab til alle underleverandørsagerne utvivlsomt have givet juristen et langt bedre indblik i de faktiske fortjenester, end det der er opnået ved læsning af få sager.

SAG 83. Importeret tysk husholdningsaffald.

Østre Landsret, den 16.11.1994

Den 28.2.1992 modtager en mindre fynsk kommune fra beboerne oplysning om, at et materiale i stor mængde tilkøres nærmere bestemte marker. Produktet er stærkt lugtende og køres med udenlandske lastbiler. Kommunens tekniske forvaltning rykker straks ud og nedlægger mundtligt forbud mod udbringning på markerne og påbud om overdækning af de afleverede dynger. Samtidig udtages prøver. Forbudet følges op ved skrivelse af 2.3.1992. To dage efter rekvireres prøveudtagning og analyse. Den 6.3.1992 modtages en skrivelse fra amtet, der henleder opmærksomheden på de oplysninger, amtet skal have efter slambekendtgørelsens kap. 3. og 4. Den 9.3.1992 modtages de nævnte analyseresultater, der viser meget store overskridelser af de tilladte mængder for bly og cadmium. Kommunen udsteder den 11.3.1992 påbud om fjernelse af komposten inden 14 dage. Det besluttet at bede politiet undersøge sagen. Næste dag besluttet det at gøre dette sammen med amtet. Fra en tysk miljøgruppe havde kommunen forinden fået oplyst, at der ikke i Flensborg, hvor komposten stammede fra, var nogen kildesortering af husholdningsaffald. Dette kunne således ikke som oplyst være sorteret ved kilden.

Den 6.3.1992 modtog Fyns Amt en anonym anmeldelse om, at der på en nærmere angivet gård var deponeret ca. 3 t tysk affald. Medarbejdere i amtet tog straks ud på stedet og fandt affaldet (komposten) deponeret i et lavt område, tildels under en grusvej. Der blev udtaget prøver af komposten, ligesom man skønnede, at omfanget var ca. 1.000 t. Ejerens hustru oplyste, hvem der havde leveret affaldet. Under arealet med komposten er en drænledning med udløb i en å. Den 12.3.1992 modtager amtet analyseresultaterne. Den 13.3.1992 meddeler amtet skriftligt gårdejereren påbud om fjernelse af affaldet, bl.a. med henvisning til for højt indhold af bly, cadmium og kviksølv. Påbudet gives i medfør af Miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1.

Amtet anmeldte den 10.4.1992 forholdet til politiet og vedlagde anmeldelse af samme dato vedr. det førstnævnte forhold. Amtet anfører en række oplysninger i sin anmeldelsesskrivelse. Bl.a. redegøres for reglementet i slambekendtgørelsen, miljølovens regler vedr. deponering, oplysninger om importen af affaldet, amtets kontakter med miljømyndighederne i Flensborg m.v. Amtet sendte statsadvokaten en kopi af begge anmeldelser, og ved skrivelse af 14.4.1992 bad hun begge politimestre koordinere efterforskningen og om at give en kort orientering pr. 1.7.1992.

I en tredje kommune i Jylland modtog kommunen den 3.3.1992 fra beboere klager over stærkt lugtende affald eller lignende, der blev kørt ud på markerne på en gård. Man var straks rykket ud og havde udstedt forbud mod modtagelse af yderligere af produktet og forbud imod udspredning af det, der ikke var udkørt, samt endelig givet

påbud om at afdække dyngeme. Der var udtaget prøver af affaldet. Amtets miljøkonsulent og kredsdyrlægen havde deltaget i undersøgelserne. Gårdejeren gav oplysninger om importøren, som var den samme som i de to fynske sager. Trods forbudet kom den følgende dag yderligere to lastbiler, der blev sendt retur til Tyskland. Politiet var under denne sidste episode ("tilfældigt") til stede og afhørte gårdejeren, der forklarede, at han havde modtaget ca. 200 t komposteret husholdingsaffald fra Flensborg. Pressen orienteres af kommunen om sagen for at undgå lignende deponeringer andre steder. Der tages kontakt til kommunen for den førstnævnte deponering. Den 6.3.1992 indgiver kommunen skriftlig anmeldelse til politiet mod gårdejeren. Man anmoder om, at denne tiltales for ikke at have foretaget den påbudte afdækning af affaldsdyngeme. Dagen forinden havde amtet meddelt gårdejeren, at udspreddning måtte antages at forudsætte en godkendelse m.v. Den 19.3.1992 afleveres komposten til en kontrolleret losseplads. Miljøstyrelsen har mundtligt meddelt, at den allerede udkørte kompost kan pløjes ned i marken. Dette bekræftes ved skrivelse af 19.3.1992. Den 22.4.1992 fremsender kommunen materiale til beskrivelse af sagsforløbet til den lokale politimester. Denne sender efter aftale sagen videre til politimesteren i den ene af de fynske kredse, der havde modtaget anmeldelsen af den første sag. Alle tre sager blev herefter samlet her og overtaget af Rigspolitichefens rejsehold, der påbegyndte efterforskningen i maj 1992 og afsluttede den med resumerapport af 22.2.1993, afbrudt af efterforskningen i tre andre politikredse.

Efterforskningen afdækkede, at importøren drev et personligt eget firma og ikke tidligere havde beskæftiget sig med komposteringsaffald. Han havde modtaget affaldet gennem en tysk forretningsforbindelse, der havde fået ca. 150.000 DM for at overtage det. En faktura af 9.3.1992 fra importøren til den tyske mellemhandler lyder på 79.471,42 DM vedr. "kompost-kontrakt" fordelt med 68 DM/t = 76.569,36 DM og 2. 902,06 DM i analyseomkostninger. Importøren benægter at have modtaget penge for at overtage komposten og hævder, at fakturaen vedrører en helt anden transaktion: importøren har sat den tyske mellemhandler i forbindelse med norske deponeringsmyndigheder, som skulle have været brugt til modtagelse af filterstøv fra et stålværk. Sagen indeholder betydelig efterforskning vedr. denne faktura, herunder afhøringer i Tyskland foretaget i samarbejde med tysk politi, der sideløbende har behandlet en sag mod tyskeren og dennes leverandør og overladt dansk politi en del materiale.

Mængden af importeret kompost er ud fra dokumenter hos speditøren fastlagt til 1.126 t, ligeledes fordelingen på de tre ejendomme.

Importøren havde ved skrivelse af 20.2.1992 til Plantedirektoratet anmeldt import af kompost og herunder vedlagt en tysk analyse af tungmetallindholdet. Anmeldelsen var modtaget den 25.2.1992. Den 26.2.1992 havde en inspektør fra direktoratet telefonisk meddelt importøren, at tungmetallindholdet ifølge analyseme var for højt efter slambekendtgørelsen. Importøren meddelte herefter, at han ville stille sagen i bero, meget muligt for at fremskaffe nye analyser

af komposten. Samme dag faxer importøren til sin tyske leverandør grænseværdierne ifølge bilag til slambekendtgørelsen. Kort efter modtager han fra tyskeren en anden analyse, der viser lavere værdier, men højre søjle, der skal vise tungmetalindholdet pr. kg. tørstof, er tilsyneladende fjernet ved kopiering, ligesom erklæringen synes at vedrøre et andet produkt. Denne erklæring videresender han til de berørte kommuner. Importen begyndte den 26.2.1992 og sluttede den 3.3.1992.

Som nævnt blev der udtaget flere prøver. Der foreligger således flere forskellige analyser af komposten, ligesom Fyns Amt lod udarbejde en større undersøgelse af udvaskningsfaren.

Amtet fremsendte den 16.2.1993 undersøgelsen med en udførlig redegørelse for forureningsfaren ved deponering. Heri redegøres bl.a. meget pædagogisk for en sammenligning med tungmetalforureningen fra et mindre rensningsanlæg, ligesom giftigheden af tungmetallerne i komposten belyses ved sammenligning med en opgørelse af den mindste koncentration, hvor der observeres en effekt på den pågældende dyregruppes overlevelse (fisk og krebsdyr). Amtets analyseudgifter m.v. anmeldes som sagsomkostning med 99.613,20 kr., hvoraf de 93.125 kr. vedrører den nævnte udvaskningsundersøgelse fra VKI.

Den 9.3.1993 fremsendte politimesteren sagen vedlagt udkast til anklageskrift til amtet, der svarede ved skrivelse af 30.4.1993. Den 11.5.1993 fremsender politimesteren sagen til statsadvokaten med indstilling om tiltale. Politimesteren indstiller, at der ved beskrivelsen af overtrædelsen af Miljøbeskyttelsesloven ved den egentlige deponering kun medtaget tungmetalforureningen. Amtet har anbefalet, at også risikoen for organisk forurening medtages. Politimesteren finder ikke dette hensigtsmæssigt, fordi kun tungmetalforureningen kan bevises at være forsætlig. P.g.a. forsættet indstilles, at der nedlægges påstand om frihedsstraf, idet Randers rets dom af 9.12.1992 vedlægges, her omtalt som sag 32.

Endvidere indstilles, at der påstås konfiskation af de 296.223 kr., importøren havde fået for at overtage komposten/affaldet fratrasket transportudgiften på 123.878 kr. i alt 172.345 kr. Den 2.7.1993 returnerer statsadvokaten sagen vedlagt kopi af skrivelse til bl.a. Miljøstyrelsen og med anmodning om yderligere oplysninger om sigtedes udgifter til deponering på kontrolleret losseplads. Statsadvokaten finder endvidere, at der bør fradrages 11.260 kr., som sigtede har betalt den tyske leverandør (10 kr. pr. t). Statsadvokaten ønsker oplysninger om eventuelle sædvanlige betingelser m.v. for handel af pågældende slags, og om de foreliggende analyser er udført efter forskrifterne i bilag til slambekendtgørelsen. En samme dag dateret af statsadvokaten udarbejdet Redegørelse på 11 sider indeholder en udførlig og meget systematisk fremstilling af sagen med hovedvægt på analyseresultaterne og fortjeneste- og udgiftsposter. Politimesteren fremsender på ny sagen den 2.9.1993. Politimesteren anfører, at han efter nærmere overvejelse finder det tvivlsomt, om der bør påstås konfiskation, da sigtede allerede har betalt

ca. 125.000 kr. og forventes at skulle betale yderligere 250.000 kr. i forbindelse med efterspillet.

I skrivelse af 27.9.1993 besvarer Miljøstyrelsen statsadvokatens skrivelse af 2.7.1993 med nærmere præciserede spørgsmål. Styrelsens skrivelse indeholder bl.a. tungmetalloplysninger for tre danske tilfælde med kildesorteret husholdningsaffald. Tungmetallværdien er "langt højere" i det importerede produkt. Styrelsen foreslår en bøde, "der overstiger den tilsigtede fortjeneste": 300.000 kr., efter den skærpede strafferamme. Konfiskationsspørgsmålet er ikke berørt i skrivelsen, hvilket nok skyldes statsadvokatens formulering af sine spørgsmål.

Statsadvokaten sender herefter den 8.10.1993 sagen tilbage til politimesteren med oplysning, at hun er enig i, at bortskaffelsesomkostningerne fradrages inden opgørelsen af konfiskationsbeløbet. Der henvises endvidere til Miljøstyrelsens påstand om bødestraf. Der vedlægges skitse til anklageskrift m.h.p. telefonisk drøftelse. Tiltale rejses mod importøren den 25.11.1993 med påstand om "bøde på ikke under 300.000 kr." og konfiskation af 35.938 kr. Endvidere at tiltalte pålægges at betale amtets analyseudgifter m.v. med 99.613,20 kr.

Sagen blev domsforhandlet den 21.- 22.4.1994. At dømme efter retsbogen blev tiltalte afhørt indgående om spørgsmål med relation til opgørelsen af fortjenesten eller den tilsigtede fortjeneste. Som vidner afhørtes to af de tre grundejere, en person tiltalte havde drøftet importen med, en afdelingsleder fra Plantedirektoratet og den person, der havde formidlet tiltaltes levering til den jyske grundejer. Både dette vidne og grundejeren forklarede, at der ikke skulle betales for leveringen, mens tiltalte havde forklaret, at det skulle der.

Byretten dømte tiltalte efter tiltalen. Det blev lagt til grund, at han startede importen samme dag, som han af Plantedirektoratet havde fået at vide, der var for meget tungmetal i produktet. Uanset om han af tyskerne måtte have fået at vide, at der kunne skaffes analyser med lavere tungmetalindhold, ville overskridelsen i hvert fald kunne tilregnes tiltalte som "groft uagtsom". Ligeledes blev det anset for groft uagtsomt, at tiltalte ikke havde sammenlignet analyseerklæringen uden højre søjle med den indsendte analyse og derved set fejlen. Da tiltalte havde handlet i hvert fald groft uagtsomt, og da han havde gjort det for økonomisk vinding, henførte retten forholdet under de skærpede straffebestemmelser i slambe-kendtgørelsen og i Miljøbeskyttelsesloven. Retten afviste tiltaltes forklaring om, at han ikke havde fået de 76.569,36 DM for at modtage affaldet, og fandt herefter, at den tilsigtede vinding som af anklageren anført kunne opgøres til 260.000 kr. Som formildende omstændighed blev anført, at tiltalte straks medvirkede til bortskaffelse af det affald, der var leveret de to af grundejerne, og at han havde afholdt store udgifter til dette. Bøden blev herefter fastsat til 200.000 kr. Under hensyn til, at der verserede civilsag om bortskaffelsesudgifterne vedr. affald til den tredje grundejer, og at tiltalte sandsynligvis kom til at afholde udgifterne til denne bortskaffelse,

fandt retten ikke, at han havde "oppebåret noget ulovligt udbytte". Tiltalte blev pålagt at betale som sagsomkostning 99.613,20 kr. til amtet.

Dommen blev af tiltalte anket til formildelse, herunder fritagelse for betaling af analyseudgifterne. Der blev i landsretten afhørt fire nye vidner. Deres forklaringer er ikke gengivet overhovedet. Bøden stadfæstes med bemærkning: "Straffen findes passende". Videre anføres: "Efter sagens omstændigheder findes tiltalte alene at skulle betale 50.000 kr. i analyseomkostninger".

Mine bemærkninger:

I. Miljømyndighedernes sagsbehandling

Alle tre kommuner reagerer særdeles hurtigt og præcist på den givne situation. Sammen med Fyns Amt har de meget hurtigt overblik over situationen og har indsamlet en stribe relevante data, herunder oplysninger fra Tyskland. Amtets belysning af sagen er særdeles velegnet til retlig behandling.

Specielt på baggrund af de lokale myndigheders hurtige behandling af politiets og anklagemyndighedens forespørgsler burde styrelsen nok have svaret hurtigere på statsadvokatens forespørgsel end nævnte tre måneder. Dog er sagen bilagsmæssigt særdeles omfattende, og forespørgslen kommer i begyndelsen af juli, altså i ferietiden.

II. Visitering af anmeldelsen

Det er ikke muligt at se, om anmeldelseme straks har været forelagt en jurist, men problemet med, at sagen vedrører deponering i tre forskellige politikredse, løses hurtigt ved, at den ene fynske - end ikke den største - overtager hele sagskomplekset med rejseholdet som efterforsker. Af den refererede skriftveksling mellem statsadvokat og politimester fremgår, at sagen har været undergivet en særdeles grundig både juridisk, bevismæssig og sanktionsmæssig behandling, før den endelige tiltale udformes. Det bør her bemærkes, at rejseholdets resumerapport er dateret den 22.2.1993, men at der er foretaget flere efterforskningsskridt, herunder indhentelse af oplysninger fra Norge vedr. omtalte filterstøv, og foretaget flere afhøringer efter dette tidspunkt. Gennemgående er arbejdet præget af nok den optimalt mulige hurtighed.

III. Efterforskningen

Efterforskningen har primært bestået i indsamling af et meget omfattende skriftligt materiale både herhjemme og i Tyskland, i et enkelt tilfælde fra Norge. Bilagsmaterialet forekommer både relevant og fyldestgørende. Muligvis havde der kunnet spares oversættelse af en del af det fra Tyskland indhentede materiale. Det er ikke alt sammen oversat, men f.eks. oversættelse af tyske undersøgelser af affaldet havde næppe været nødvendige. Imidlertid er

dette betydeligt lettere at afgøre bagefter, hvor man har de danske undersøgelser vedr. det relevante affald. Afhøringerne er i forhold til sagens samlede omfang begrænsede, men tilstrækkelige.

IV. Beregning af fortjenesten

Det væsentligste arbejde i denne forbindelse har bestået i at efterforske om tiltalte havde fået ca. 300.000 kr. for at modtage affaldet, eller om han tværtimod havde betalt ca. 11.000 kr. for affaldet. Efterforskningen er på dette punkt særdeles omfattende og grundig. Denne oplysning har vel imidlertid ikke blot betydning for beregning af fortjenesten, men også for bedømmelsen af hele sagen. Hvis det kan bevises, at tiltalte fik et så betydeligt beløb for at modtage affaldet, taler dette for, at han har haft al anledning til at være skeptisk over for, om det skulle være kompostering med høj jordforbedringskvalitet og miljømæssigt farefrit. Selv om dette ikke indgår i rettens præmisser, kan det vel godt have spillet en rolle for bedømmelsen af sagens grovhed.

Retten når frem til, at der ikke er opnået nogen fortjeneste. Dette skyldes, at den nok anser det for overvejende sandsynligt, at tiltaltes udgifter til transport og lovlig deponering af affaldet, når han er færdig med den civile sag, er betydeligt større end de ca. 300.000 kr., han har modtaget for at aftage affaldet. Der kan efter min opfattelse intet indvendes mod dette resultat, selv om straffelovens forudsætninger meget muligt er, at et ikke aktuelt eller måske ikke betalt erstatningskrav ikke skal fradrages udbyttet, men at et konfiskeret udbytte i stedet efterfølgende kan anvendes til dækning af kravet, jfr. § 77, stk. 1. Det synes, jfr. politimesterens anden indstilling, overvejende sandsynligt, at tiltalte vil tabe et betydeligt beløb på denne import. Det kan da måske endog virke vildledende overfor offentligheden at konfiskere et udbytte. Det har vel også en præventiv effekt, at det kommer frem, at en import som den anførte civilretlig kan blive meget bekostelig.

I denne sag er foretaget ikke alene beregninger over det aktuelle udbytte, men også over det forventede udbytte. På dette punkt accepterede domstolene anklagemyndighedens opgørelse til 260.000 kr. Oprindeligt opgjorde rejseafdelingen dette beløb til 296.000 kr. for at modtage affaldet minus købspris (11.260 kr.) og minus transportudgifter (123.878 kr.) = 161.085 kr. Efter statsadvokatens skrivelse reviderer rejseafdelingen den 12.8.1993 dette beløb ved at indregne de ca. 74.000 kr. og de ca. 25.000 kr., som to af de tre grundejere ifølge sigtedes forklaring skulle betale for affaldet. Det er her nok værd at bemærke, at både den ene grundejer og et vidne, der var formidler af leveringen til denne grundejer, begge siger, at der ikke skulle betales. Kun tiltalte påstår, at der skulle betales ca. 25.000 kr. Meget tyder på, at tiltalte påstår dette for at få sin egen forklaring om, at han har betalt for affaldet og ikke fået penge for at tage det, til at hænge sammen. Uanset om man vælger vidnemes eller tiltaltes forklaring, er den tilsigtede fortjeneste således højst 260.000 kr. minus 25.000 kr. = 235.000 kr. Kun ved at "udnytte" tiltaltes dækforklaring nås en forventet fortjeneste på 260.000 kr.

V. Bøden m.v.

I denne sag er der efter alt at dømme tale om en domfældt, som selv bortset fra straffesagen lider et betydeligt tab ved sine overtrædelser. Således som overtrædelserne er begået i denne sag, er der næppe stor frygt for, at lignende overtrædelser vil blive begået ud fra et lønligt håb om, at de aldrig vil nå myndighedernes kendskab. Denne risiko er langt større, hvor ganske få personer er involveret i bortskaffelse af affald ved deponering i grusgrav med hurtig tildekning eller lignende. Det er naturligvis groft, at tiltalte samme dag, som han får at vide, at affaldet er ulovligt p.g.a. tungmetallindholdet, indleder import af godt 1.000 t affald. Der er imidlertid ikke den hærværkslignende spekulation i denne sag som i sagerne med anbringelse af autogranulat i grusgrave foretaget af personer uden en krone til at betale for oprydningen med. På denne baggrund forekommer det mig fuldt forståeligt, at Miljøstyrelsen alene indstiller til bødestraf, og at anklagemyndigheden tilslutter sig denne påstand.

Bødestørrelsen har nok taget sit udgangspunkt i Miljøstyrelsens forslag, nemlig den tilsigtede gevinst, og er således i fuld harmoni med Miljøbeskyttelsesloven § 110, stk. 5.

At landsretten nedsætter sagsomkostningerne "efter sagens omstændigheder" er ikke overraskende, om end begrundelsen er noget kort. Efter retsplejelovens § 1008, stk. 4, 2. pkt. kan retten "begrænse omkostningsansvaret, når den finder, at dette ellers kommer til at stå i åbenbar misforhold til domfældtes skyld og vilkår." Det kan synes rimeligt at begrænse omkostningerne i tilfælde, hvor de oversiger halvdelen af bøden. Straffen skulle gerne være den væsentligste følge. Det ses ofte i miljøssager, at sagsomkostningsbeløbet p.g.a. analyseudgifter er meget højt i forhold til bødestørrelsen, undertiden endog højere end bøden. I visse af disse tilfælde nedsætter domstolene sagsomkostningerne.

VI. Forelæggelse

Det fremgår af det anførte, at sagen af flere gange er forelagt statsadvokaten, og også at den er forelagt Miljøstyrelsen.

Henlagte sager

Privat anmeldelse, henlagt den 28.7.1994, 45P1-88110-0500/94.

Den 6.6.1994 anmelder en tidligere ansat i et firma i trævarebranchen, at dette firma i august-september 1989 havde bortkastet 25 t kemikalier i en grusgrav. Det drejede sig om træbehandlingsprodukter fra en konkurrent. Produkterne havde firmaet øjensynligt købt på markedet. Anmelderen var blevet fyret og havde startet nyt firma i branchen. Han indgav anmeldelsen, fordi han angiveligt blev chikaneret af sit tidligere firma. Han oplyste navn, adresse og telefonnumre på fire dengang ansatte, som skulle kunne give oplysninger. Endelig oplyste han, at han havde talt med den berørte kommune, som ikke før havde hørt om sagen.

Ved forespørgsel oplyste kommunen, at den havde undersøgt en tilsvarende anmeldelse grundigt i 1992, men ikke havde fundet bevis for påstanden, hvilket anmelderen var underrettet om ved skrivelse af 16.9.1992. Amtskommunen var ligeledes underrettet.

Vognmanden, der angiveligt kørte affaldet, blev afhørt den 13.6.1994 og bekræftede at have leveret 7,3 t til en kontrolleret losseplads. Andre 6 t var afvist og kørt tilbage til virksomheden. Han foreviste fakturaer for de to kørsler, samt en tredje til et større kommunalt forbrændingsanlæg. Han kendte allerede sagen fra avisomtale. Det andet opgivne vidne oplyste, at han havde været med til at læsse de to nævnte containere, men vidste ikke med hvad eller hvor de skulle hen. Han mente kun, at det drejede sig om 5 t affald. Det tredje vidne var meget lidt meddelssom, han kunne end ikke huske, hvornår han havde været ansat i firmaet. Han kendte angiveligt intet til sagen. Det fjerde vidne var ansat fra maj 1988 til maj 1990 i virksomhedens kemiafdeling. Han forklarede, at der blev læsset fire containere, nok 20-25 t. Vognmanden havde forklaret, at containerne ikke måtte fyldes op over kanten, "idet man så kunne se, hvad containerne indeholdt." Videre skulle vognmanden have forklaret, at der på lossepladsen skulle "holde en og dække affaldet, når det ankom." Han oplyste i øvrigt, at vidnet med den "svage hukommelse" kom privat sammen med en i virksomhedens ledelse. Det femte vidne havde ikke kendskab til bortkørslen og anførte i øvrigt, at et af de omtalte produkter var miljømæssigt ufarligt.

Politimesteren fremsendte herefter den 21.6.1994 sagen til amtskommunen til udtalelse. Amtskommunen svarede ved skrivelse af 27.6.1994 og henviste til et brev af samme dato til anmelderen, hvor man oplyste, at man p.g.a. hans anmeldelse den 31.5.1994 til amtet havde undersøgt sagen, men ikke fundet grundlag for at foretage videre. Dog havde man underrettet den tilsynsmyndighed, virksomheden hørte under. Amtet og kommunens tidligere under-

søgelse tydede ikke på, at det anmeldte affald var afleveret til den nævnte kontrollerede losseplads. En journalist havde til amtet oplyst, at virksomheden natten til den 2.6. havde fundet to kvitteringer fra 16.8.1989 vedr. 24 t kemikalier afleveret til Kommune Kemi.

Ved skrivelse af 28.7.1994 meddeler politimesteren klageren, at sagen var henlagt, da der ikke var rimelig formodning om, at den anmeldte overtrædelse var begået.

Mine bemærkninger:

Sagen er, så vidt jeg kan se, behandlet eksemplarisk.

Selvanmeldt uheld, henlagt den 21.12.1994, 45P1-88110-5010/94.

En gårdejer aktiverede den 9.11.1994 et udsugningsanlæg i stalden og motoren i første fortank. Han kontrollerede, at denne sidste fungerede og pumpede gyllen videre til en anden tank. Da arbejdet et kvarter efter var afsluttet i stalden, opdagede han, at fortanken var løbet over, og at nok 40 m³ gylle var løbet ud på jorden. Han etablerede en jordvold for at hindre yderligere nedløb i en brønd og tilkaldte brandinspektøren, der underrettede alarmcentralen. Brandvæmet fik stoppet udledningen, der via diverse rørledninger var havnet i et betonbassin, men ikke fortsat videre før den blev standset.

Politiet optog gårdejerens forklaring til rapport og optog fotos af anlægget og arealerne med brønde. Desuden blev anlægget efterprøvet og fungerede fuldt ud. Gårdejeren anførte, at anlægget havde kørt upåklageligt i sine otte år, men at det måtte være blevet stoppet til af et eller andet, der så er faldet ned, da pumpen blev slået fra.

Den 14.11.1994 fremsendes sagen til kommunen til udtalelse. Kommunen tilbagesender sagen den 15.11.1994 vedlagt kortmateriale til belysning af bassinets placering, og med oplysning om, at gårdejeren har meddelt, at han vil montere en alarm for at undgå lignende situationer. Den 24.11.1994 meddeler amtskommunen, at bassinet ikke er omfattet af amtets recipientkvalitetsplan, og at man derfor ikke mener, der kan rejses tiltale for overtrædelse af Miljøbeskyttelseslovens § 27. Ved skrivelse af 21.12.1994 meddeles gårdejeren, at sagen er henlagt, fordi der ikke er rimelig formodning om, at et strafbart forhold er begået.

Mine bemærkninger:

Sagen må anses for eksemplarisk behandlet.

**Kommunalt anmeldt tilsidesættelse af påbud, henlagt den
6.1.1995,45P1-88110-05009-94**

Denne sag er egentlig ikke omfattet af kommissoriet. Jeg anmodede i overensstemmelse med dette om "akterne i eventuelt i 1993 eller 1994 henlagte miljö-sager". Politimesteren har øjensynligt fremsendt sager journaliseret i 1993-94. Dette har næppe nogen betydning for undersøgelsens værdi og er ikke søgt rettet.

Ved skrivelse af 17.3.1994 varslede kommunen over for en gårdejer et påbud om opsætning af tagrender med nedløb tilsluttet kommunal spildevandsledning. Gårdejeren reagerede ikke og fik ved skrivelse af 15.4.1994 meddelt påbud med frist til den 1.6.1994. Ved syn den 2.6.1994 konstaterede kommunen, at påbudet ikke var efterkommet.

Kommunen anmeldte ved skrivelse af 29.9.1994 gårdejeren til politiet med oplysning om, at man p.g.a. sommerferie for håndværkerfirmaer og den tørre sommer havde ventet med at anmelde forholdet. Endelig oplyses i anmeldelsen, at man flere gange havde måttet anmelde den pågældende for manglende efterkommelse af påbud, og derfor henstillede, "at en evt. bøde må blive af en sådan størrelse, at den kan virke befordrende for en hurtig etablering af de nødvendige tagrender."

Politiet afhørte den 7.11.1994 gårdejeren, der fastholdt ikke at have modtaget de to nævnte skrivelser. Han oplyste endvidere bl.a., at han ved tidligere sager ofte havde været i tvivl om, hvad der eksakt skulle laves, for at kommunens krav var opfyldt. Den 17.11.1994 sendes sagen til kommunen til udtalelse. Kommunen meddelte ved skrivelse af 8.12.1994, at skrivelse ved en beklagelig fejltagelse ikke var sendt anbefalet og tilbagekaldte anmeldelsen. Ved skrivelse af 6.1.1995 meddelte politimesteren gårdejeren, at sagen var henlagt, men at der af kommunen ville blive meddelt et nyt påbud.

Mine bemærkninger:

Kommunens behandling er erkendt fejlagtig. Især i en sag som denne er det rimeligt at anvende anbefalede skrivelser. Det bør måske bemærkes, at hvis kommunen ønskede tagrendene op før efterårsregnen satte ind, var det ikke klogt at vente til september med at anmelde forholdet. Politimesterens sagsbehandling er, så vidt jeg kan se, helt korrekt. Man kender fra skattestrafferetten sager, hvor bevisproblemet er modtagelsen af ikke-anbefalede breve. Det er efter min opfattelse i denne sag klogest at gøre, som både kommune og politi var enige om.

Sag anmeldt af amtskommune, henlagt den 28.1.1993, 36P1-88110-00008-92.

Som led i en landsomfattende lovliggørelse af dambrugsdriften traf et jysk amt den 14.3.1990 bestemmelse om, at et dambrug højst måtte anvende 42 t foder pr. år. Afgørelsen blev meddelt indehaveren ved en skrivelse stilet til hendes advokat og svigersøn. Nogle andre dambrugsejere ankede lignende afgørelser, og amtet bestemte derfor at udskyde foderbegrænsningen for alle dambrug til den 1.1.1991, således at alle ville blive ligestillet. Den 27.1.1992 modtog amtet ejerens indberetning vedr. foderforbrug i 1991. Forbruget var 46.825 t. Amtet indskærpede ved skrivelse af 7.2.1992 ejeren fremover at overholde foderbegrænsningen og oplyste, at man overvejede at indgive politianmeldelse. Ved skrivelse af 6.4.1992 anmeldte amtet ejeren til politiet og bad om efterforskning af, hvem der var ansvarlig for overskridelsen, hvorfor den var forekommet, og hvad der var tjent på overskridelsen. Man medsendte et notat om forurening af det vandløb, dambruget lå ved. Notatet viste betydelig organisk forurening fra dambruget.

Politiet afhørte den 30.4.1992 lederen af dambruget. Han forklarede, at det ikke havde været muligt at sælge fiskene på det planlagte tidspunkt. Man havde derfor måttet fortsætte fodringen. Dette havde ikke givet nogen fortjeneste, da man fik mindre pr. kg. for store fisk. Ejeren ville indstille driften, og han foreviste en skrivelse, hvorefter han var opsagt pr. 1.1.1993. Den 11.5.1992 ringede man til advokaten/svigersønnen, der erkendte overtrædelsen og ikke ønskede svigermoderen, der var 80 år, afhørt.

Den 14.5.1992 sendes sagen af en polititjenestemand til amtet til udtalelse. Den 27.10.1992 tilbagesender amtet sagen med en udførlig udtalelse, herunder vedlagt en beregning af fortjenesten til 18.000 kr. og med anmodning om en bødepåstand på 3.500 kr. Der henvises til et møde den 2.4.1992 om håndhævelse af Dambrugsbekendtgørelsen, og de der aftalte retningslinier. I øvrigt blev på mødet aftalt, at en af statsadvokaterne ville søge udarbejdet en standardberegningsmodel for fortjenesten ved overfodring. Damtek fremsender denne redegørelse den 3.7.1992, og Miljøstyrelsen anbefaler den ved skrivelse af 7.7.1992 over for statsadvokaten. Amtet opfordrede "sin" statsadvokat til at meddele politimestrene, om han også ville anbefale modellen.

Ved skrivelse af 15.12.1992 spurgte en af politimesterens jurister amtet, om man ville fastholde tiltaleanmodningen og henviste til, at overskridelsen alene var på 11,5%, og at ejeren var 80 år. Man henviste samtidig til en telefonsamtale. Amtet meddelte ved skrivelse af 11.1.1993, at man frafaldt anmodningen om tiltalerejsning. Advokaten/svigersønnen blev underrettet ved skrivelse af 28.1.1993.

Mine bemærkninger:

Amtskommunen anmelder først i april en overtrædelse, man er orienteret om i slutningen af januar. Man besvarer politiets fore-

spørgsel om tiltale fem måneder efter, selv om sagen alene er tilføjet én rapportides afhøring. Selv om amtskommunen i sidstnævnte situation nok har afventet standardberegningen, bør det bemærkes, at man først svarer godt tre måneder efter at have modtaget denne beregning. Sagsbehandlingen synes for langsom for en så lille ukompliceret sag.

Omvendt forekommer det uhensigtsmæssigt, at politimesteren først laver en uspecificeret forespørgsel om tiltalespørgsmålet, og da så amtet har beregnet forureningen og fortjenesten, ønsker man at henlægge sagen p.g.a. anmeldtes alder. Dette skyldes øjensynligt, at ingen jurist ser på sagen, før amtet anmodes om sin udtalelse om tiltalespørgsmålet. Om afgørelsen materielt er rigtig kan diskuteres. Der bør i straffesystemet være plads for at henlægge sager mod en 80-årig, især som her, når vedkommende stopper sine aktiviteter. Det kan dog diskuteres, om fortjenesten burde være konfiskeret. Nok er der ikke grund til at straffe 80-årige, men næppe heller grund til at lade dem tjene på overtrædelserne. Straffeloven bygger på det princip, at udbytte kan konfiskeres selv fra en død, jfr. § 76, stk. 5 og § 97b, da det kan føles krænkende, at arvinger skal tjene på en strafbar handling.

En privat anmeldt sag, henlagt den 16.3.1994, 36P1-88110-00001-94.

Den 9.1.1994 anmelder en tankstationsindehaver en kunde, der ved en fejl havde hældt 30 l dieselolie på en benzindrevet bil. Da kunden havde opdaget dette, havde han tømt tankens indhold ud på pladsen ved tankstationen. Netop som politiet ankom, kørte den pågældende fra stedet, der beskrives som "tilsølet med dieselolie, så der endnu var pytter på grus og fliser." Den tilkaldte brandinspektør rekvirerede Falck for oprydning. Bilen var en udlejningsbil, lejeren uden fast bopæl og kendt af politiet. Sagen sendes til en nabopolitikreds til afhøring af lejeren. Denne forklarer, at han forsøgte at suge dieselolien op i en dunk, men at det kun lykkedes at få suget 2-3 l op i dunken. Han havde smidt slangen på stedet, og det var indholdet i slangen, der var hældt ud. Senere havde han på en gård i området fået tanken tømt, ved at dieselolien blev suget over i en 50 l oiletønde. Sagen blev fremsendt til en tredje politikreds til afhøring af gårdmanden, der bekræftede forklaringen og foreviste tønden med et skønnet indhold på 30-35 l.

Sagen henlægges og anmelderen underrettes den 16.3.1994. Det anføres bl.a.: "at pågældende har forklaret, at det alene drejede sig om ganske få liter, og at det efterfølgende er konstateret ved vidneforklaring at forklaringen synes at være rigtig."

Mine bemærkninger:

Afgørelsen er efter alt at dømme rigtig, men jeg havde foretrukket, at man havde ringet tankstationsindehaveren op og refereret "forurenerens" forklaring og spurgt, om det kunne passe. Ligeledes kunne Falck have oplyst oprensningsprisen.

Kommunalt anmeldt sag, henlagt den 6.7.1994, 36P1-88110-00011-93.

Et kloakservicefirma havde i april 1993 forespurgt kommunen om 11 m³ spildevand med krom kunne afleveres på losseplads eller skulle til Kommune Kemi: Der blev foretaget en analyse af vandet.

Den 24.11.1993 henvendte firmaets nye administrerende direktør sig til kommunen og oplyste, at han ved gennemgang af nogle papirer havde opdaget, at spildevandet ved en fejl i juli var afleveret på lossepladsen.

Ved skrivelse af 20.12.1993 anmeldte kommunen firmaet til politiet for overtrædelse af Miljøbeskyttelsesloven og kemikalieaffaldsbekendtgørelsen. Direktøren afhørtes den 28.1.1994. Den 22.3.1994 fremsendes sagen til kommunen. Da firmaet selv har henvendt sig, ikke har tjent på overtrædelsen, og da der ikke er sket skade på miljøet, er politimesteren indstillet på at afgøre sagen med en advarsel. Dette tiltræder kommunen ved skrivelse af 29.3.1994. Advarsel meddeles den 6.7.1994.

Mine bemærkninger:

Bortset fra sagsbehandlingstiden bør det bemærkes, at kommunen allerede ved anmeldelsen øjensynligt havde alle relevante oplysninger og derfor vel selv kunne have afsluttet sagen ved at tilskrive virksomheden, at man p.g.a. sagens karakter ikke ville foretage politianmeldelse, men at det indskærpedes fremtidigt at overholde reglerne for bortskaffelse af affald, jfr. Vejledning fra Miljøstyrelsen Nr. 12.1992 om Håndhævelse af Miljøbeskyttelsesloven s. 12 ff.

Amtskommunalt anmeldt sag, henlagt den 8.9.1994, 36P1-88110-00010-93.

Den 18.5.1993 modtager amtet en klage over støvgener fra et kalkoplæg på havnen. Der aftales et fælles tilsyn med kommunen. Dette foretages den 19.5.1993. Det aftales med lejeren af arealet, hvor kalken ligger - et skibsmæglerfirma -, at kalken overdækkes,

og at eventuelt frie områder vandes efter behov. Oplaget havde ligget der 4-8 måneder og ville først blive fjernet efter høst. Oplaget var solgt til et grovvareselskab, der også havde lejet arealet. Oplaget var 14-16.000 t. Ved skrivelse af 25.5.1993 fra amtet til skibsmæglerfirmaet blev aftalen bekræftet. Oplaget af hvidt kalk skulle afdækkes senest den 1.6.1993 og evt. ikke afdækkede områder vandes efter behov. Hvis dette ikke ville løse problemet, ville amtet kræve yderligere foranstaltninger. Amtet ønskede underretning, når overdækningen var foretaget. Ligeledes ved støvflugt forårsaget af uheld.

Skibsmæglerfirmaet svarer ved skrivelse af 11.6.1993 og dokumenterer, at man den 26.5.1993 har bestilt presenning og net til levering i uge 23, men at leveringen er blevet forsinket. Den 14.-15. juni 1993 modtager amtet tre uafhængige klager over kalkstøvet og oplysning om, at der endnu ikke er foretaget afdækning. Virksomheden lover at vande oplaget. Havnemesteren meddeler samme dag, at der er vanskeligheder med at vande. Samme dag fremsender firmaet en redegørelse for problemerne og en redegørelse fra maj 1992 vedr. arbejdsmiljøproblemer ved håndtering af kalken. Det oplyses, at den p.g.a. amoniak-dannelse er slimhindeirriterende. Der anbefales åndedrætsvæm.

Ved skrivelse af 17.6.1993 meddeler amtet virksomheden, at Miljøstyrelsen har oplyst, at oplag af kalken kræver miljøgodkendelse, og at man ikke er indstillet på at meddele en sådan for den hvide kalk. "Oplaget skal altså fjernes, og yderligere forøgelse af oplaget må ikke finde sted." Man beder om en redegørelse inden den 25.6.1993 for bortskaffelsen. Over den gule kalk har der ikke været klager, og man beder virksomheden søge godkendelse inden fire uger. Kopi af skrivelsen sendes til det kalkværk, der har købt kalken.

Den 23.6.1993 svarer et større advokatfirma i København for kalkværket, at oplaget ikke kræver miljøgodkendelse, da kalken ikke er forurenende, og at spørgsmålet "i princippet er et forhold til [havnen] som sådan." Oplaget forventes nedbragt i de kommende måneder, og det er nu overdækket. Advokaten henstiller, at der ikke foretages videre i sagen.

Amtet skriver den 30.6.1993 til skibsmæglerfirmaet, der har oplyst - uanset advokatens skrivelse - fortsat at være ansvarlig for oplaget, at man fortsat modtager klager, og at presenningløsningen ikke virker. Man indskærper, at den hvide kalk inden den 10.7.1993 skal være helt tildækket af presenninger og oplaget fjernet senest den 1.8.1993. Man skal inden samme dato have ansøgt om tilladelse til oplag af den gule kalk. Manglende opfyldelse af ovenstående vil medføre politianmeldelse. Ved skrivelse af 2.7.1993 meddeler firmaet, at kalken nu stort set er dækket af den oprindeligt bestilte presenning. Denne ordning er tidligere aftalt med amtet, og udgiften er afholdt (iflg. fakturaen ca. 50.000 kr.). Det vil være umuligt at fjerne kalken inden den 1.8.1993, da det først kan ske efter høst. Den 5.7.1993 klages igen over kalkstøvning. Virksomheden påbydes vanding. Den 6.7.1993 meddeler kalkværkets advokat, at man

enten kan lade kalken ligge og afvente en politianmeldelse eller fjerne den og kræve erstatning - skønsmæssigt 1 mill. kr. -, da amtet ikke har hjemmel for sin fortolkning, da kalken ikke forurener. I en fem siders redegørelse af 7.7.1993 anfægter advokaten lovligheden af amtets handlemåde: Påbudene har været uhjemlede og er udstedt uden overholdelse af forvaltningslovens forskrifter. Det fremhæves, at tilsvarende oplag sker på fynske havne uden godkendelse. Det fastholdes, at virksomheden i givet fald vil få et tab på ca. 1 mill. kr. Amtet forelægger den 7.7.1993 skriftligt sagen for Miljøstyrelsen.

En klager meddeler den 9.7.1993, at det fortsat støver. Klageren oplyser den 13.7.1993, at den lille stak hvid kalk er ved at blive sejlet bort, og at den store bunke nu er overdækket. Den 14.7.1993 sendes efter anmodning kopi af sagens akter til advokaten. Den 14.7.1993 svarer Miljøstyrelsens industrikontor med en 6 siders redegørelse. Konklusionen er, at amtet har handlet fuldt lovligt både hvad angår spørgsmålet om lovhjemmel og vedr. overholdelse af forvaltningslovens regler. Fordi der har været tale om et ulovligt oplag, kræves ikke iagttagelse af alle de sædvanlige regler for udsendelse af påbud. Embedslægen afgiver samme dag en udtalelse til amtet. Han fandt ikke umiddelbart nogen sundhedsfare, men tilsluttede sig amtets bestræbelser for at afvikle oplaget, da "der principielt ikke bør forefindes støvgener i boligområder eller områder udlagt til rekreativ virksomhed."

Den 27.7.1993 meddeler virksomheden, at der var sendt 6.000 t kalk til Tyskland. Virksomheden ønskede oplyst sagens videre gang i amtet og fik at vide, at den ville blive forelagt udvalget, og at virksomheden stod sig bedst ved inden mødet at oplyse, hvad der var gjort. Ved skrivelse af 29.7.1993 meddeler virksomheden amtet, at man nu har haft kalkoplæg i 20 år og anser det for lovligt. Den lille stak er væk og den store tildækket. Man søger udsættelse til efter høst med at fjerne oplaget. Eventuel ansøgning om tilladelse til oplæg af gult kalk vil blive drøftet med havnen, hvorfor man også på dette punkt anmoder om udsættelse. Mødet blev afholdt den 26.8.1993 på amtet. Skibsmæglerfirmaet ville aflevere en afviklingsplan inden 14 dage. Ved skrivelse af 17.9.1993 meddeler firmaet amtet, at kalken forventes fjernet inden to måneder.

Under et nyt møde den 15.11.1993 mellem amtet og virksomheden lover virksomheden en redegørelse i løbet af 2 uger for håndteringen af oplaget. Den 3.12.1993 meddeler advokaten, at der har været et dårligt salg af kalk, og at man har tænkt sig at lade kalken ligge til næste år. Amtet indskærper den 7.12.1993 skibsmæglerfirmaet inden 10 dage at komme med forslag til løsning af problemet.

Den 29.12.1993 anmelder amtet forholdet til politiet. Den 5.1.1994 afhøres direktøren i skibsmæglerfirmaet. Denne oplyser, at han ved skrivelse af 27.12.1993 var meddelt nye frister af amtet. Restoplaget skulle den 15.1.1994 være nedbragt, så det helt kunne dækkes af presenningen og være fjernet i løbet af april 1994. Disse frister agtede han at overholde. I skrivelsen blev oplyst, at sagen vil blive overgivet til politiet vedr. overskridelse af tidligere meddelte

tidsfrister. Skrivelsen var ikke fremsendt til politiet. Ejeren af kalken havde angiveligt tabt 200.000 kr. ved at fjerne den lille stak. Udgifterne til presenningløsningen havde indtil afhøringen kostet knap 100.000 kr., og presenningen var nu helt ødelagt og sendt til reparation. Stakken var nu på 6-7.000 t.

Den 7.1.1994 sendes sagen af sekretariatslederen til amtskommunen. Ved skrivelse af 3.5.1994 anmoder amtet om, at der optages rapport vedr. kalkværkets rolle i sagen. Ved skrivelse af 9.5.1994 fastholder amtet, at skibsmæglerfirmaet bør tiltales for at have etableret oplaget uden miljøgodkendelse og ønsker nedlagt påstand om en bøde på 10.000 kr. og tvangsbøder på 500 kr. pr. dag til oplaget er fjernet.

Den 8.9.1994 henlægger politimesteren sagen. I skrivelse til amtet og de anmeldte anføres, at henset til at kalken er fjernet og "at en eventuel retsforfølgelse af de formelle overtrædelser, som skibsmæglerfirmaet og/eller [kalkværket] eventuelt måtte have gjort sig skyldig i, grundet sagens faktiske og retlige omstændigheder i øvrigt, vil være overordentlig ressourcekrævende for politiet og anklagemyndigheden, skal jeg herved - under henvisning til tidligere samtaler med [amtets sagsbehandlere] - meddele, at jeg d.d. i medfør". Fotokopi af hele Kamovs afsnit om Miljøbeskyttelsesloven indlagt i sagen (43 sider, sagen i øvrigt: 73 sider incl. fremsendelsespåtegninger, fotos m.v.).

Mine bemærkninger:

Amtets behandling af sagen er for så vidt angår det formelt juridiske i orden. Der er udvist meget stor tålmodighed. Under hensyn til miljøgeneme burde sagen være anmeldt hurtigere. Men naturligvis har det påvirket amtets holdning, at kalkværkets advokat fra et stort velrenommeret advokatkontor afleverer en lang redegørelse for amtets påståede ulovlige sagsbehandling og varsler et erstatningskrav på 1 mill. kr. Amtet forelægger fornuftigt sagen for Miljøstyrelsen, der på kun en uge afleverer en klar redegørelse for sagen og påviser advokatens retsvildfarelser. Amtet kræver herefter kalken fjernet den 1.8.1993, men fastholder ikke dette krav. Man er nu så tæt på høsten, at oplaget snart kan forventes fjernet. Først da kalkværkets advokat meddeler, at han nok vil lade oplaget ligge til efteråret 1994, anmeldes forholdet. Amtet undlader her at oplyse om og vedlægge de seneste skrivelser i sagen. Dette er ikke acceptabelt. Politiet fremsender sagen den 7.1.1994 til udtalelse. Amtet anmoder den 3.5.1994 om afhøring af kalkværket og svarer ved skrivelse af 9.5.1994 på den fremsendte sag. Med mindre man har aftalt med politimesteren, at svaret skal afvente udløbet af den senest meddelte frist (udløbet af april 1994), er det uacceptabelt, at amtet først svarer efter 4 måneder i en bilagsmæssigt så overskuelig sag. Anmeldelsen af denne sag til politimesteren burde have givet anledning til en visitering af en jurist. Sagen synes tværtimod også efter afhøring at være tilbagesendt amtet til udtalelse af en polititjenestemand. Efter amtet på forespørgsel begærer tiltale, lægges sagen øjensynligt til side for at afvente, at den kan henlægges, når

forholdet er bragt i orden. Dette kan være drøftet med amtet, men sagen skulle efter Rigsadvokatens medd. nr. 4/1991 være forelagt statsadvokaten, jfr. pkt. 3.2, hvorefter der bl.a. skal ske forelæggelse: "hvis der er opnået en betydelig økonomisk fordel ved overtrædelsen eller fremkaldt mulighed herfor", eller "hvis miljømyndighedernes sagsbehandling må forventes at få betydning for sagens behandling og udfald i retten." Politimesteren begrundede sin henlæggelse med at sagen vedrører "formelle overtrædelser". Dette er i betragtning af de klare gener for omgivelseme noget af en underdrivelse. Ligeledes henvises til, at tiltale vil "være overordentlig ressourcekrævende for politi og anklagemyndighed". Dette er noget af en overdrivelse. Yderligere efterforskning var næppe nødvendig, og sagen ville således ikke belaste politiet. En indenretlig behandling skulle også kunne ske med et begrænset ressourceforbrug. Der er næppe problemer vedr. faktum og Miljøstyrelsens fremstilling vedr. det juridiske er meget klar og kvalificeret.

Det anførte er alene en stillingtagen til de anførte begrundelser. Om der skulle være rejst tiltale, kan være tvivlsomt p.g.a. amtets for langmodige behandling. Omvendt har virksomheden jo påstået, at efterkommelse af de helt lovlige indskærpelser ville have kostet 1 mill. kr. Selv om dette skal tages med forbehold, tyder det på en særdeles høj besparelse ved overtrædelseme. Endvidere forekommer det uheldigt, hvis virksomheden og advokaten ved trusler om urealistiske erstatningskrav og ukvalificeret gennemgang af postulerede juridiske problemer, kan undgå retsforfølgning for overtrædelser, der klart begås af økonomiske grunde, og som medfører klare gener for nærmiljøet.

Sag afsluttet den 10.11.1993 ved vedtagelse af bøde for overtrædelse af foderstoflovgivningen, 36P1- 88250-00009/93

Sagen fremsendt, men er hverken efter emne eller afgørelsesmåde omfattet af forespørgslen.

Privat anmeldelse, henlagt den 11.2.1993, 23C1-88110-00002-93

Efter naboklager nedlagde kommunen ved skrivelse af 26.1.1993 forbud mod afbrænding af gasholdigt brændsel, f.eks. træ, i As fyringsanlæg, der alene var beregnet til gasværkskoks. Forbudet var fremsendt anbefalet til adressaten og den klagende nabo. Søndag den 31.1.1993 anmelder sidstnævnte, at der i strid med forbudet brændes træ af i fyringsanlægget. Politiet rykker ud og konstaterer, at dette er rigtigt. Anmeldte forklarer imidlertid, at han ikke har modtaget forbudet før nu. Hans lejer bekræfter hans forklaring om, at hun modtog det anbefalede brev, men havde glemt at give det videre til ham. Han fyrede ikke yderligere, og den 8.2.1993 oplyser

anmelderen, at der ikke har været yderligere gener, og anmeldte, at han var ved at fjerne fyret. Politiet henlagde herefter med anmelderens indforståelse sagen.

Mine bemærkninger:

Sagen er, så vidt jeg kan se, behandlet eksemplarisk. I en bagatel-sag som denne har det nok været rimeligt ikke at inddrage miljømyndighedeme.

Kommunal anmeldelse, henlagt den 20.12.1993, 23C1-88110-00004-93.

I oktober 1991 opdagede kommunen under et miljøtilsyn, at S på en lejet ejendom uden godkendelse havde startet virksomhed med ophugning af traktorer, afbrænding af forskelligt affald m.v. Den 24.10.1991 nedlagde kommunen forbud mod ophugningsvirksomhed og afbrænding af affald. Ved skrivelse af 21.5.1992 anmeldte kommunen S for etablering af nævnte aktiviteter uden godkendelse. Den 10.9.1992 vedtog S at betale et bødeforlæg på 1.000 kr. for de anmeldte overtrædelser.

Ifølge oplysningerne fra kommunen medførte bøden ingen ændring i aktiviteterne på ejendommen. Den 17.2.1993 anmeldte kommunen derfor på ny S til politiet og bad desuden om at få efterforsket, om grundejeren ved sin viden om forholdene kunne straffes for medvirken. Den 1.4.1993 afhøres S, der medbringer en skrivelse af 25.3.1993 fra amtskommunen. Amtskommunen meddeler her afslag på en ansøgning om zonetilladelse til den nævnte aktivitet og oplyser, at det ulovlige oplag skal fjernes inden 1 måned, eller der skal indgives dispensationsansøgning, såfremt amtet skal overveje at undlade politianmeldelse for overtrædelse af zoneloven. Under politiafhøringen anførte S derfor, at han havde en måned til oprydningen, hvilket han iflg. politirapporten blev enig med den afhørende politiassistent om. Denne søgte at underrette kommunen. Ved skrivelse af 16.12.1992 meddelte kommunen politimesteren, at et tilsyn dagen før havde vist, at der nu var ryddet op og virksomheden tilsyneladende ophørt, hvorfor politianmeldelsen trækkes tilbage, og sagen henlægges den 20.12.1993.

Mine bemærkninger:

Kommunens behandling af sagen er korrekt. Efter at anmeldte har vedtaget bøden, kontrollerer man forholdet og finder ud af, at overtrædelserne af Miljøbeskyttelsesloven fortsætter. Man indgiver en ny politianmeldelse. Samtidig arbejder amtskommunen på virksomhedens overtrædelse af planloven og giver S en frist til lovliggørelse. Selv om begges sagsbehandling nok er korrekt, er det uhen-sigtsmæssigt, at kommunen og amtskommunen ikke koordinerer

deres indsats. Reelt presses politimesteren til at sætte sagen i bero, fordi amtet har givet et løfte om ikke at anmelde S, hvis han rettede for sig.

Det er ikke muligt at se, hvad der foretages mellem den 25.4.1993 og den 16.12.1993. Specielt på baggrund af bøvedtagelsen er det mindre heldigt, at S synes selv at have bestemt, hvomår der skulle være ryddet op.

Anmeldt af Miljøstyrelsen, henlagt den 10.1.1994, 07P1-88110-00011-93.

Under en inspektion foretaget af amerikanske myndigheder den 2.4.1992 af et dansk skib i amerikansk havn fremkom oplysninger, der tydede på overtrædelse af "International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1973 as modified by the Protocol of 1978 (MARPOL 73/78)". Indberetningen fremsendes via Udenrigsministeriet til Miljøstyrelsen, der den 11.5.1993 anmoder politimesteren om at afhøre en nærmere angivet skibsfører. Den 26.5.1993 afhøres den pågældende og forklarer og dokumenterer, at han først senere blev skibsfører på det pågældende skib. Ved skrivelse af 3.6.1993 meddelte Miljøstyrelsen, at rederiet nu havde oplyst føreren til at være en anden end den først oplyste. Den rigtige fører var en dansker bosat i Spanien. Efter skriftlig henvendelse fra politiet ringede den pågældende politiet op og oplyste, at han var skibsfører under den omtalte inspektion, hvor man havde interesseret sig meget for skibets plasticaffald. Det var blevet brændt fuldt lovligt. Afhørte vidste ikke, hvorfor skibets kok havde underskrevet tilsynsrapporten. Det skulle have været afhørte, og han ville så have fortalt om afbrændingen. Efter forelæggelse af rapporten meddelte Miljøstyrelsen ved skrivelse af 1.12.1993, at man ikke fandt grundlag for at foretage videre. Politimesteren henlagde sagen den 10.1.1994.

Mine bemærkninger:

Jeg finder sagsbehandlingen korrekt efter sagens karakter og oplysninger.

Kommunal anmeldelse, henlagt den 5.4.1994, 07P1-88116-00018-91.

Den 2.12.1991 anmeldte kommunen en virksomhed med pulverlakering. Virksomheden blev anmeldt for overtrædelse af kommunens brev af 25.10.1989 vedr. krav til spildevand, idet dette den 27.-28.8.1991 indeholdt 18 gange så mange anioniske detergenter som

tilladt, og den 16.-17.10.1991 indeholdt 4 gange den tilladte crom-mængde, 11 gange den tilladte zinkmængde og 3 gange den tilladte nikkelmængde. Virksomheden var ved påbud af 15.8.1991 pålagt at lovliggøre sine udledninger. Anmeldelsen var vedlagt en meget betydelig mængde dokumenter tilbage til 1983 vedr. godkendelses-sagen og fremefter til overtrædelsen. Senere blev eftersendt yderligere måleresultater m.v.

Det fremgår af dokumenterne, at der nok har været problemer med spildevandet siden starten af 1983. I 1984 forsøger kommunen at stramme op på forholdene og i august 1991 påbydes virksomheden at fremsende de fastsatte analyseresultater og gøres opmærksom på at undladelse kan medføre politianmeldelse. I december 1991 varsles inddragelse af udledningstilladelsen, hvis kravene til spildevandet ikke opfyldes. I februar 1992 indskræpes disse krav, men tilladelsen inddrages ikke, da der nu er en betydelig aktivitet for at ændre udledningsforholdene, specielt rensningen inden udledningen.

Der foretages afhøring fra 9.3.1992 af virksomhedens administrerende direktør, der forklarede, at han først var tiltrådt i februar 1992 i forbindelse med overdragelse af virksomheden.

Fra toldvæsnet blev oplyst, at det selskab, der i 1983 fik miljøgodkendelsen, PL A/S, var ophørt med at eksistere i 1987 p.g.a. konkurs. Firmaet var fortsat i et nyt selskab, P 91 A/S, og blev nu drevet af endnu et nyt selskab. Den 1.5.1992 sender politimesteren sagen til kommunen med anmodning om en udtalelse om tiltale-spørgsmålet. Der ses ikke noget svar på denne anmodning, men efterforskningen genoptages med afhøring af to tidligere direktører og en værkfører. Afhøringerne viser, at der har været betydelige udskiftninger i ledelsen i forbindelse med flere af salgene, og at der nok også har været kompetencestridigheder.

Anklageren gennemgik herefter sagen og redegør i en 5 sider lang skrivelse af 15.9.1993 til kommunen for de problemer, der først og fremmest er vedr. tiltalesubjektet, fordi alle ejere indtil 1.4.1992 er gået konkurs. Han redegør udførligt for betingelserne og muligheden for personlig tiltale og påpeger beviskravene til personlig domfældelse og oplyser den begrænsede bødestørrelse, der i givet fald kan blive tale om, hvis altså sagen resulterer i domfældelse. Han nævner materialets svagheder, herunder at alle skrivelser fra kommunen er stilet til det i 1987 faldende selskab. Til slut foreslår han kommunen, at der afholdes et møde til drøftelse af, om sagen ikke bør henlægges, da den under alle omstændigheder vil blive meget ressourcekrævende i forhold til den opnåelige sanktion. Af et internt notat fremgår, at man bliver enige om, at sagen henlægges, men vil dog lige se tiden an. Den 5.4.1994 henlægges sagen på bevisets stilling, jfr. Retsplejelovens § 721, stk. 1. nr. 2.

Mine bemærkninger:

Anmeldelsen med dens bilag er uoverskuelig og sagen umiddelbart svær at forstå. Anklageren finder forholdsvis hurtigt ud af, at der

ikke umiddelbart er noget subjekt at tiltale og giver derefter kommunen en fortrinlig gennemgang af sagens strafferetlige aspekter og svagheder. Hans forslag om ikke at ofre yderligere ressourcer på straffesagen er efter min opfattelse særdeles velbegrundet.

MILJØstyrelsen
Tilsyns- og lovkontoret

Den 8. juni 1995
J.nr. M 1049-0011
lm/7

Vedr. undersøgelse af behandling og sanktionsniveau i miljøstraffesager.

Folketinget har tilkendegivet flere gange, senest i forbindelse med vedtagelsen af den reviderede miljøbeskyttelseslov i 1991, at det ikke må kunne betale sig at overtræde miljøloven, og bla. at miljøstraffe skal have en størrelse, der giver dem en præventiv effekt. Miljøstyrelsen følger bla. ved en årlig bødestatistik løbende udviklingen i sanktionsniveauet i miljøstraffesagerne, herunder om det er i overensstemmelse Folketingets målsætning.

Miljøstyrelsens bødestatistik giver kun grundlag for at vise tendenser og ikke for en mere specifik vurdering af, hvad der er bestemmende for straffastsættelsen i miljøstraffesager. Da der jævnligt rejses kritik af sanktionsniveauet i miljøstraffesager, har Miljø- og Energiministeren fundet det hensigtsmæssigt at gennemføre en mere dybdegående undersøgelse af sanktionsfastsættelsen og sagsbehandlingen på miljøstraffesagsområdet.

Formål.

Undersøgelsen skal dels belyse sanktionsniveauet i miljøstraffesager, dels miljøstraffesagernes behandling hos både miljømyndigheder, anklagemyndigheden og domstolene. Undersøgelsen skal give Miljøstyrelsen et forbedret grundlag for at vurdere niveauet for sanktionsfastsættelser og -former i disse sager samt hvilke faktorer, der er bestemmende herfor.

Undersøgelsen deles i en "kortlægning" og en konklusion.

Sagerne.

Undersøgelsen skal indeholde en kortlægning med en statistikdel og en sagsgennemgang. Den grundlæggende sagsgennemgang skal primært omfatte sager vedrørende industrien, som er endeligt afsluttet med en dom eller en indenretlig bødevedtagelse i 1993 eller 1994. I undersøgelsen vil endvidere blive forsøgt en vurdering af, i hvilket omfang anklagemyndigheden har opgivet at rejse tiltale for anmeldte overtrædelser.

Undersøgeren indhenter på grundlag af Miljøstyrelsens samling af domme og/eller

retsbøger for indenretligt afgjorte sager de enkelte sager hos politimestrene. Endvidere anmodes nogle få udvalgte politikredse om at fremsende miljøstraffesager, der er henlagt i 1993 eller 1994.

A. Statistik.

Den statistiske gennemgang omfatter alle sager fra 1988 og frem. Grundlaget er den af Miljøstyrelsens årligt udarbejdede bødestatistik, som sammenholdes og vurderes over perioden.

Dette arbejde udføres af Miljøstyrelsen.

B. Gennemgangen af industrisager.

På grundlag af det ovenfor beskrevne materiale gennemgås sagernes behandling hos de involverede myndigheder: miljømyndighederne, politiet, anklagemyndigheden og domstolene.

Dommenes præmisser og sagsgangene analyseres.

Ved sagsgennemgangen analyseres miljømyndighedens afgørelse, f.eks. et påbud eller en godkendelse, og det vurderes, om formalia eller indholdsmæssige spørgsmål har givet anledning til særlige vanskeligheder i forbindelse med straffesagen. Det undersøges endvidere, om den administrative håndhævelse, herunder det tidsmæssige forløb indtil anmeldelsen og selve anmeldelsen, har haft særsomt indflydelse på dommens resultat. Om politiets efterforskning ses på efterforsknings-tiden og på, hvilke forhold, efterforskningen har været koncentreret om og hvilke, der har været udeladt, og det vurderes, om dette særsomt har påvirket eller haft betydning for dommens resultat. Endelig gennemgås den anklagemæssige del, hvor anklagemyndighedens sagsbehandling/sagsførelse, herunder hvordan eventuelle fejl og mangler ved den administrative afgørelse eller efterforskningen er håndteret, og hvilken betydning det har haft for dommens udfald. Det vurderes endvidere, i hvilket omfang miljømyndighederne, herunder Miljøstyrelsen, har været inddraget til afklaring af tekniske og forvaltningsretlige spørgsmål, udarbejdelsen af tiltalen og om sanktionspåstanden, og hvilken betydning sådant samarbejde eller manglen på samme har haft på dommens udfald. Det skal endvidere vurderes, i hvilket omfang sagerne forelægges for statsadvokaten. Endelig vurderes domstolenes reaktion på sagen i form af en analyse af selve dommen.

C. Konklusionsdelen

Konklusionsdelen vil bestå af samlede vurderinger af sanktionsniveauet og af de faktorer, der er afgørende for sagernes forløb og dommenes udfald. Det skal navnlig analyseres, om der i miljøstraffesagerne kan peges på særlige forhold, der i speciel grad påvirker dommenes resultat.

B og C udarbejdes af professor Gorm Toftegaard Nielsen, Århus Universitet.

Proceduren

Dette kommissorium er udarbejdet i samarbejde mellem Miljø- og Energiministeriet, Justitsministeriet, anklagemyndigheden (v. Rigsadvokaten og statsadvokaturen), Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen (styringsgruppen).

Et udkast til undersøgelsens resultat fremsendes på et passende tidspunkt i forløbet, således at gruppens medlemmer kan afgive skriftlige forslag og kommentarer samt til eventuel mundtlig drøftelse i gruppen. Miljøstyrelsen fremsender gruppens eventuelle kommentarer til Gorm Toftegaard Nielsen.

Undersøgelsen afgives på forfatterens ansvar og vil udelukkende være udtryk for forfatterens vurderinger. Styringsgruppen vurderer på grundlag af undersøgelsen, hvilke eventuelle initiativer den eventuelt giver anledning til.

Tidshorisont

Undersøgelsen skal være færdig 1. september 1995.

Højesteretsdomme (januar 1994)

leder af samt som indehaver af den bestemmende indflydelse i A. – – –, forsætligt i strid med selskabets miljøgodkendelse af 9. december 1988.

1. (1 og 4)

den 15. august 1989 på virksomheden at have opsat og idriftsat et udendørs blysmeltningsskud uden nogen form for røgrønsning og ladet anlægget benytte indtil den 15. september 1989, samt som konstateret den 26. februar 1990 fortsat at have ladet anvende den udendørs smeltedigel, hvis afkast ikke havde tilgang til filteret til rensning af røggassen, ligesom det den 26. februar 1990 konstateredes, at der var opsat en udendørs skrotsaks, og derved opnået en økonomisk besparelse.

2. (1 og 4)

som konstateret den 15. august 1989 på virksomheden udendørs på ubefæstet areal at have opbevaret ca. 500 m³ kabler indeholdende tjære og fedt, kabler med blykappe, fedtet papir og skrot m.v. og derefter indtil et tidspunkt i første halvdel af 1990 opbevaret sådanne materialer udendørs på ubefæstede arealer, og selv om Storstrøms Amtskommune den 8. september 1989 og den 18. oktober 1989 havde indskærpet virksomheden, at de pågældende materialer efter miljøgodkendelsen skulle anbringes under tag på befæstet areal, og derved opnået en økonomisk besparelse.

– – –

C (4)

§ 110, stk. 1, nr. 4, jf. § 33, jf. tidligere § 83, stk. 1, nr. 3, ved i samme egenskab som nævnt i forhold IA den 13. marts 1990 mellem kl. 18 og kl. 22 at have drevet den i forhold IA nævnte virksomhed, selv om der konstateredes et støjniveau ca. 5 db (A) højere end det i miljøgodkendelsen af 9. december 1988 højst tilladte på 45 db (A).

D

§ 110, stk. 1, nr. 2, nr. 4 og nr. 5, jf. § 33, jf. tidligere § 83, stk. 1, nr. 2, nr. 3 og nr. 4, jf. § 35, ved i samme egenskab som anført i forhold IA.

– – –

2. (6)

som konstateret den 10. maj 1991 uden fornøden miljøgodkendelse at have taget en lejet lagerhal beliggende på den vestlige naboparcel til virksomheden i brug til oplagring af plastgranulat, samt som konstateret den 12. juli 1991 yderligere uden miljøgodkendelse at have taget lagerhallen i brug til oplagring af bl.a. filterstøv.

II

for overtrædelse af miljøministeriets bekendtgørelse nr. 804 af 15. december 1989 om olie- og kemikaliefald, § 14, stk. 1, nr. 6, jf. § 12, stk. 1, og stk. 2, ved i samme egenskab som nævnt i forhold IA at have

H.D. 20. januar 1994 i sag II 329/1993

Rigsadvokaten

mod

T(adv. Stig Götzsche, e.o.).

Miljøret I.3. – Strafferet 3.3.

Bøde på 300.000 kroner for alvorlige overtrædelser af miljølovgivningen.

T var direktør i og daglig leder af samt indehaver af den bestemmende indflydelse i et selskab, der drev genbrugsvirksomhed med raffinering af bly og kobber fra skrottede ledninger og kabler m.v. T blev fundet skyldig i en række forskelligartede overtrædelser af miljølovgivningen begået gennem en længere periode, hvorved der blev voldt skade på miljøet ved forurening med blyholdigt støv af omkringliggende ejendomme. Overtrædelserne måtte i første række antages at have været udøvet af økonomiske hensyn og i et vist omfang også at have medført besparelser for virksomheden. Bøden, der af byretten var fastsat til 200.000 kroner og af landsretten nedsat til 80.000 kroner, blev af Højesteret forhøjet til 300.000 kroner.[1]

Nykøbing Falster rets dom 26. februar 1993.[2]

Under denne sag tiltales T ifølge anklageskrift af 3. august 1992 og tillægsanklageskrift af 13. januar 1993 fra politimesteren i Nykøbing F., således som anklageskriftet er ændret under domsforhandlingen, til straf for

I.

overtrædelse af lov nr. 358 af 6. juni 1991 om miljøbeskyttelse, jf. tidligere lovebekendtgørelse nr. 68 af 24. januar 1989.

A

§ 110, stk. 1, nr. 4, jf. stk. 2, jf. § 33, jf. tidligere § 83, stk. 1, nr. 3, jf. stk. 2, jf. § 35 ved som direktør i og daglig

1. Jf. U 1985.950 og 1992.485, FT 1983-84, 2. saml., till. A sp. 1553, 1559, 1569 ff. og till. B sp. 512 f., FT. 1985-86, till. B sp. 2237 f., FT 1990-91, till. B sp. 986, bet.nr. 981 af 1983 om håndhævelse af bygge- og miljølovgivningen s. 142 ff. og 152 ff. samt Mogens Moe: Miljøret – Miljøbeskyttelse s. 210 ff., særlig s. 213.

2. Uddrag.

været ansvarlig for, at virksomheden undlod at efterkomme Storstrøms Amtskommunes påbud af 18. december 1990

1. (7)

om senest den 14. januar 1991 at opsamle og transportere virksomhedens olie- og kemikalieaffald i tætte, lukkede beholdere og opbevare det på befæstet areal under tag, idet det den 15. januar 1991 konstateredes, at shredderaffald og plastgranulat opbevaredes udendørs i bunker uden overdækning,

2. (8)

om at nedbringe den samlede mængde olie- og kemikalieaffald til maksimalt 50 tons og om at foretage regelmæssig aflevering af olie- og kemikalieaffald for at undgå ophobning på virksomheden, idet virksomheden undlod at bortskaffe 3-4000 tons shredderaffald, som Storstrøms Amtskommune derefter ved selvhjælpshandling fjernede mellem den 27. juni 1991 og den 3. juli 1991, og idet virksomheden den 28. januar 1992 og den 6. marts 1992 og den 17. marts 1992 opbevarede henholdsvis mindst 96 tons, 65 tons og 81 tons shredderaffald, ligesom sidstnævnte mængde opbevaredes i 7 containere, hvoraf 6 ikke var overdækket med presenninger, og ligesom det den 27. marts 1992 konstateredes, at der oplagredes shredderaffald i 4 containere, der ikke var overdækket med presenninger,

III

for overtrædelse af lov nr. 358 af 6. juni 1991 om miljøbeskyttelse, § 110, stk. 1, nr. 2 og nr. 4, samt miljøministeriets bekendtgørelse nr. 804 af 15. december 1989 om olie- og kemikalieaffald, § 14, stk. 1, nr. 6, jf. § 12, stk. 1 og stk. 2, ved dels i samme egenskab som nævnt i forhold IA og dels som direktør og daglig leder af samt som indehaver af den bestemmende indflydelse af B. – –, at have været ansvarlig for, at der på virksomheden i strid med miljøklagenævnets afgørelse af 14. april 1992 og med Storstrøms Amtskommunes påbud af 18. december 1990 i tiden mellem den 23. juni 1992 og den 29. juli opbevaredes mellem 160 og 190 tons shredderaffald, idet kun ca. 32 tons bortskaffedes den 16. juli 1992,

IV

for overtrædelse af lov nr. 358 af 6. juni 1991 om miljøbeskyttelse, § 110, stk. 1, nr. 2 og nr. 4, jf. stk. 2, jf. § 33, ved som direktør og daglig leder af samt som indehaver af den bestemmende indflydelse i B. – –, den 22. september 1992 forsætligt i strid med selskabets miljøgodkendelse af 9. december 1988 og i strid med Storstrøms Amtskommunes påbud af 13. maj 1992 udendørs at have opbevaret 16 bunker med råvarer og bearbejdet skrot med støvende indhold med fare for skade på miljøet til følge.

Ter født i Sakskøbing, cpr. nr. 02 01 59 – –, og er tidligere straffet ved Vordingborg rets dom af 21. marts 1990 for overtrædelse af arbejdsmiljølovens § 26, stk. 1, med bøde på 2000 kr.

T har nægtet sig skyldig.

Det fremgår af sagen, at den omhandlede virksomhed, der først blev drevet af C, hvor T var direktør, derefter af A, hvor tiltalte var direktør og bestyrelsesmedlem og senest B, hvor tiltalte ligeledes er direktør og bestyrelsesmedlem, er en genbrugsvirksomhed, hvor der raffineres bly og kobber fra skrottede ledninger og kabler m.v.

Virksomheden blev af Storstrøms Amtsråd i skrivelse af 9. december 1988 (bilag 2-2) godkendt efter § 35 i den dagældende miljøbeskyttelseslov. Godkendelsen var en fornyet godkendelse, idet godkendelsen blev meddelt første gang den 15. juli 1988. Denne godkendelse blev efter forhandling med virksomheden ændret af amtet, der meddelte ny godkendelse den 10. august 1988. Denne blev af virksomheden påklaget til Miljøstyrelsen, der efter amtets begæring hjemviste den til fornyet behandling.

Grundlaget for godkendelsen var bl.a. en miljøteknisk beskrivelse og vurdering af 13. juni 1988 (bilag 2-1) udarbejdet af vidnet D, Storstrøms Amtskommunes Miljøkontor. Af denne miljøtekniske beskrivelse fremgår bl.a., at virksomheden hidtil havde været drevet fra en ejendom i – –, og at man nu søgte om godkendelse i henhold til miljøbeskyttelsesloven, idet virksomheden skulle flyttes til en ejendom beliggende – –, samt at virksomheden i forbindelse med etableringen i – – skulle udvides med nyanlæg og driftsmæssige ændringer. Det fremgår endvidere af den miljøtekniske beskrivelse, at oplysningerne i denne var hentet fra ansøgningsskema af 29. marts 1988 udarbejdet af Rådgivende Ingeniørfirma E, der var rådgiver for T, fra tilsyn på den eksisterende virksomhed, der var godkendt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 35 den 12. november 1986 af amtet, samt fra i øvrigt tilgået materiale.

I afsnit 3. *Indretning og drift* hedder det bl.a. følgende:

»Virksomheden er indrettet som en genbrugsvirksomhed, hvor der raffineres bly og kobber fra gamle ledninger og kabler. Virksomheden producerer i dag på en anden lokalitet med et anlæg, der kan behandle skrottede ledninger og »tørre« kabler, det vil sige kabler, der ikke er præpareret med olieprodukter.

Med nærværende projekt udvides denne virksomhed med en ny, der består af et anlæg for raffinering af »fedtede« kabler, det vil sige kabler, der er belagt med en kappe af olie/fedt-holdigt materiale, således at kablerne bl.a. kan tåle anvendelse i maskiner og som jordkabler.

Det nye anlæg er væsentligt større end det, virksomheden er i besiddelse af i dag. Dette anlæg er indrettet på en lokalitet, hvor driften af anlægget giver anledning til gener for det eksterne miljø.

Med nærværende projekt placeres nyanlægget og den eksisterende produktion på en lokalitet, hvor driften af virksomheden kan foregå indendørs i en produktionshal.

Det nye anlæg kan, ud over at anvendes til kabler, også anvendes til at separere andet skrot, der er bly og kobberholdigt. . . »

Herefter følger en nærmere beskrivelse af produktionsgangen og virksomhedens maskiner.

I afsnittet 4. *Forurening og affald* hedder det bl.a. følgende:

»4.1 Støj.

Væsentligste støjkloder:

Placeret indendørs:

– produktionsanlægget, klipper, scrædder, rasper osv.

– udsugningsventilator.

Udendørs

– afkast fra filtre

– trafik (ekstern og intern). . .

4.4 Affald.

Idet virksomheden er en genbrugsvirksomhed, er driften lagt an på at anvende mest mulig af den indkomne »råvare«-skrot.

Virksomheden oplyser, at det eneste affald, der forekommer, er papir fra tromlevindsigten og støv fra filteranlæggene.

De oplyste mængder er følgende:

Papir: 100-300 tons

Støv: 30-100 tons

Virksomheden ønsker at bortskaffe dette affald til forbrændingsanlæg eller kontrolleret losseplads. Stålskrot, jernaffald bortskaffes til anden skrothandel.

Ud over ovennævnte affald fremkommer der olieaffald fra vedligeholdelse af maskiner m.v. Derudover fremkommer der almindeligt affald fra kontoret og folkerum, som bortskaffes via den almindelige renovationsordning. »

I miljøbeskrivelsens afsnit 5. *Vurdering* hedder det bl.a. følgende:

»Denne virksomhed er helt igennem en genbrugsvirksomhed. Driften af denne vil således bære præg af, at der på virksomheden vil blive samlet skrot/affald fra store dele af indlandet og udlandet. Opkoncentreringen af en bestemt affaldstype på en lokalitet kan i mange tilfælde være betænkeligt med hensyn til spørgsmålet om nærmiljøet ved den pågældende virksomhed, omvendt kan det siges, at resten af samfundet jo så slipper for dele af et affaldsproblem.

Det er Miljøkontorets vurdering, at omtalte virksomhed med nærværende projekt har taget højde for de fleste af de miljøproblemer, der kunne opstå ved driften af virksomheden.

Det skal i denne sammenhæng nævnes, at virksomheden er i besiddelse af et produktionsanlæg i – –. Driften af dette anlæg blev af miljømæssige årsager standset.

De fysiske rammer, som virksomheden med nærværende projekt har sat, vil efter Miljøkontorets vurdering eliminere de problemer, der var den direkte årsag til lukningen af – – -anlægget. . . »

Storstrøms Amtsråds godkendelse af virksomheden efter § 35 i skrivelse af 9. december 1988 (bilag 2-2) blev meddelt bl.a. på følgende vilkår:

»1. Det fra virksomheden hidrørende støjniveau, angivet som det ækvivalente, korregerede støjniveau, målt i dB (A), må ikke overstige følgende værdier: . . .

B. Målt udendørs i ethvert punkt i de nærliggende områder udlagt som bolig område B 60 og landområde La- 6: . . .

Alle dage kl. 18.00 – 22.00 45 dB (A). . .

3. Alt oplag af råvarer (diverse typer skrot) og færdigvarer skal foregå efter følgende princip:

– Materialer, som ikke kan være årsag til forurening, udvaskning/nedsivning, kan placeres udendørs på ubefæstet areal.

– Materialer, som kan indeholde olie og lignende, der kan være årsag til forurening ved udvaskning/nedsivning, kan placeres udendørs, men skal placeres på befæstet areal.

– Overfladevand/spulevand, der bortledes fra ovennævnte befæstede areal, skal passere en benzin- og olieudskiller med passende dimension.

– Materialer, som kan være årsag til forurening f.eks. fedtede kabler, der er belagt med en kappe af olie, tjære eller fedt, blykabler, bearbejdet skrot, affald fra produktionen og lignende, skal opbevares på befæstet areal under tag. Aflob fra arealet skal være tilkoblet en benzin- og olieudskiller med passende dimension.

– Inden oplag på ubefæstet areal skal virksomheden over for tilsynsmyndigheden dokumentere, at det påtænkte oplag ikke giver anledning til forurening ved udvaskning/nedsivning.

– Sortering af materialer kan foregå på udendørs befæstet areal.

9. Alt affald fra produktionen bestående af fedt/olieimprægneret papir og støv indeholdende tungmetaller skal opsamles og opbevares forsvarligt, d.v.s. i lukkede stålkcontainere, samt bortskaffes på en måde som på forhånd er godkendt af Miljøkontoret, Storstrøms amt. Arealet omkring affaldscontainere skal være befæstet.

10. Andet affald skal opbevares i lukkede containere og bortskaffes regelmæssigt efter anvisning fra – – – kommune.

11. Godkendelsen er kun gældende for den produktion, der er beskrevet i miljøteknisk beskrivelse/vurdering.

12. Godkendelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden 2 år fra godkendelsesdatoen.

Der gøres opmærksom på følgende:

Såfremt der ønskes foretaget væsentlige produktionsmæssige eller driftsmæssige ændringer/udvidelser, såsom flytning af PVC-afdelingen eller etablering af flere ekstrudere, eller bearbejdning af andet skrot end det i den miljøtekniske beskrivelse anførte, skal der, inden ændringen/udvidelsen foretages, indgives ansøgning om godkendelse i henhold til miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, § 35, af den konkrete ændring/udvidelse.

Der gøres endvidere opmærksom på, at alt olie- og kemikalieaffald skal opsamles i tætte, lukkede beholdere, opbevares forsvarligt, d.v.s. på befæstet areal under tag, og bortskaffes i overensstemmelse med de til enhver tid gældende bestemmelser herom....»

Amtsrådets miljøgodkendelse blev påklaget til Miljøstyrelsen af virksomheden. Klagen vedrørte dels spørgsmålet om, hvorvidt amtet var rette godkendelsesmyndighed, dels vilkår 5 (emissionen til luft) og vilkår 8.

Styrelsen stadfæstede i skrivelse af 23. november 1989 (bilag 2-3) godkendelsen uden ændringer i vilkårene. Med hensyn til rette godkendelsesmyndighed tilsluttede Miljøstyrelsen sig amtets kategorisering af virksomheden under punkt A 2. på bilaget til loven, hvorefter amtet var godkendelses- og tilsynsmyndighed. Vedrørende vilkår 8 anførte Miljøstyrelsen følgende:

»Set i forhold til den oprindelige godkendelse (af 15. juli 1988), hvorefter alle udendørs oplag skal foregå på befæstet arealer, har Amtet nu tilladt, at »materialer, som ikke kan være årsag til forurening, udvaskning/nedsivning, kan placeres udendørs på ubefæstet areal...

... Inden oplag på ubefæstet areal skal virksomheden over for tilsynsmyndigheden dokumentere, at det påtænkte oplæg ikke giver anledning til forurening ved udvaskning/nedsivning.«

Virksomheden finder dette uacceptabelt uklart og har foreslået en alternativ formulering, som bl.a. indebærer, at der i løbet af det første driftsår i samarbejde mellem virksomhed og myndighed gennemføres forsøg, som fastlægger, hvilke typer oplag som tillades på området.

Miljøstyrelsen ser, inden for rammerne af vilkår 8, intet til hinder for at virksomhed og tilsynsmyndighed nærmere aftaler, hvilke forsøg der skal gennemføres, ligesom vilkåret ikke udelukker, at dokumentationen kan udformes, så den dækker typer af oplag. Miljøstyrelsen stadfæster derfor vilkår 8.«

Virksomheden påklagede Miljøstyrelsens afgørel-

se til Miljøankenævnet, men tilbagekaldte i januar 1990 klagen.

Ad forhold I, A, 1.

Af miljøgodkendelsen af 9. december 1988 fremgår af vilkår 11, at godkendelsen kun er »gældende for den produktion, der er beskrevet i miljøteknisk beskrivelse/vurdering.«

Det fremgår af miljøteknisk beskrivelse (bilag 2-1) under afsnittet »3. Indretning og drift«, at al produktion foregår indendørs i en produktionshal. Vedrørende blysmeltningens anlægget er bl.a. anført følgende (side 6-7):

»Over blydiglen placeres en lukket suger, der fører udsuget luft og partikler til et filteranlæg, der kan tilbageholde blystøv inden luften emitteres til omgivelserne. . . Blydiglen placeres i et separat rum inde i produktionshallen.«

Vedrørende skrotsaksen er i den miljøtekniske beskrivelse under afsnittet »3. Indretning og drift« anført følgende (side 5):

»Kobber og blykabler samt plast transporteres til det nye anlæg, hvor de aflæsses i et påslag, der er placeret på hallens gulv og via transportbånd føres til en kraftig klipper (saks), der afkorter kablerne til længder af ca. 10 cm.«

Af skrivelse af 8. september 1989 (bilag 3-1) fra Storstrøms Amtskommune til virksomheden fremgår, at det under tilsyn den 15. august 1989 bl.a. konstateredes, at virksomheden havde etableret blysmeltningens anlæg uden nogen form for røggasrensning på anlægget, og at anlægget var i drift under tilsynet. I skrivelser påbydes det virksomheden i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 50 a. stk. 2, med øjeblikkelig virkning at standse driften af blysmeltningens anlæg.

- - -

Anklagemyndigheden har bl.a. anført, at den udendørs drift er i strid med miljøgodkendelsens vilkår 11. Det er klart angivet i den miljøtekniske beskrivelse, at al produktion skal foregå indendørs, hvilket amtet lagde vægt på ved godkendelsen.

Forsvareren har bl.a. anført, at det ikke er i strid med miljøgodkendelsen, at anlæggene er opstillet udendørs. Han har herved navnlig henvist til, at der ikke i godkendelsen er et særligt vilkår herom. Det kan endvidere ikke kræves, at de enkelte anlæg skal placeres som angivet i den miljøtekniske beskrivelse, der i det væsentlige blot er en produktionsmæssig beskrivelse.

Retten skal udtale:

Efter tiltaltes egen forklaring må det lægges til grund, at blysmeltningens anlægget den 15. august 1989 var opsat udendørs og var i drift. Efter bevisførelsen findes det imidlertid betænkeligt at forkaste tiltaltes forklaring om, at blysmeltningens anlægget ikke blev anvendt, heller ikke den pågældende dag, til bly-

smeltning uden røgrønsning. Retten har herved lagt vægt på, at ingen af de afhørte vidner har deltaget i tilsynet den pågældende dag, samt at det efter de fotos, der blev optaget den pågældende dag, ikke kan udelukkes, at anlægget var forbundet med et filter til rensning af røggassen.

Det må efter tiltaltes egen forklaring endvidere lægges til grund, at der på virksomheden, ligeledes udendørs, blev opsat en anden og større smeltedigel, der blev anvendt til blysmeltning, samt at diglens afkast ved tilsynet den 26. februar 1990 ikke havde tilgang til filteret til rensning af røggassen. Det findes endvidere betænkeligt at anse for godt gjort mod tiltaltes benægtelse, at denne smeltedigel blev anvendt ved tilsynet den 26. februar 1990. Retten har herved lagt vægt på, at vidnerne D og F ikke foretog nogen egentlig undersøgelse af, om anlægget var i drift den pågældende dag.

Det må endvidere efter tiltaltes egen forklaring lægges til grund, at der den 26. februar 1990 var opsat og idriftsat skrotsaks udendørs.

Tiltaltes forklaring om, at han havde underrettet vidnet D om, at blysmeltningsskrot og skrotsaks blev opstillet udendørs, og at denne havde godkendt dette, findes efter vidnets forklaring at måtte forkastes.

Spørgsmålet er herefter, om den udendørs placering af de nævnte anlæg er i strid med miljøgodkendelsens vilkår 11. Det fremgår af den miljøtekniske beskrivelse, at al produktion skulle foregå indendørs i produktionshallen, og at smeltediglen skulle placeres i et separat rum og være forsynet med forureningsbegrænsende udstyr. Det var efter vidnet D's forklaring en forudsætning for amtet ved meddelelsen af godkendelsen, at produktionen foregik indendørs i produktionshallen, idet de miljøproblemer, der havde været forbundet med tiltaltes virksomhed i – – –, navnlig skyldtes de udendørs aktiviteter. Vilkår 11 indeholder imidlertid efter sin ordlyd alene et forbud mod anden produktion end angivet i den miljøtekniske beskrivelse. Det er f.eks. ikke angivet, at virksomheden skal indrettes og drives i overensstemmelse med oplysningerne i den miljøtekniske beskrivelse. Retten finder derfor, at den udendørs placering af de nævnte anlæg, således som vilkåret er formuleret, ikke kan anses for en vilkårs-overtrædelse.

Der findes herefter ikke tilstrækkelig grundlag for at anse tiltalte skyldig i overtrædelse af miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 4, hvorfor tiltalte vil være at frifinde i dette forhold.

Ad forhold 1, A, 2.

Af miljøgodkendelsen af 9. december 1988 fremgår, som oven for anført, bl.a. følgende af vilkår 8:

»Alt oplag af råvarer (diverse typer skrot) og færdigvarer skal foregå efter følgende princip. . .

– Materialer, som kan være årsag til forurening, f.eks. fedtede kabler, der er belagt med en kappe af olie, tjære eller fedt, blykabler, bearbejdet skrot, affald fra produktionen og lignende, skal opbevares på befæstet areal under tag. Afløb fra arealet skal være tilkoblet en benzin- og olieudskiller med passende dimension. . .«

Af skrivelse af 8. september 1989 (bilag 3-1) fra Storstrøms Amtskommune til virksomheden fremgår, at det under et tilsyn den 15. august 1989 bl.a. konstateredes, at kabler, som indeholdt tjære og fedt, samt kabler med blykappe, fedtet papir og skrot m.v. var placeret udendørs på ubefæstet areal, hvilket var en overtrædelse af miljøgodkendelsens vilkår 8 og 9. I skrivelsen påbydes det i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 50 a, stk. 1, bl.a. virksomheden snarest og inden 1. oktober 1989 at bringe forholdene omkring oplag af kabler samt fedt/olieimpregneret papir i overensstemmelse med vilkår 8 og 9.

Af skrivelse af 18. oktober 1989 fra Storstrøms Amtskommune til virksomheden (bilag 4) fremgår, at det under tilsyn den 3. oktober 1989 bl.a. konstateredes, at påbudet af 8. september 1989 vedrørende fedtede kabler ikke var overholdt, samt at virksomheden, der var repræsenteret af T. under tilsynet havde anført, at man ikke var sindet at lovliggøre forholdene, da man ikke vurderede, at oplagene gav anledning til forurening. I skrivelsen anføres endvidere, at amtsrådets udvalg for teknik og miljø havde behandlet sagen på et møde den 17. oktober 1989 og havde vedtaget, at såfremt amtsrådets lovliggørelsespåbud af 8. september 1989 ikke var efterkommet senest den 1. december 1989, ville amtsrådet uden yderligere varsel kræve virksomheden lukket i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 42.

– – –

Anklagemyndigheden har bl.a. anført, at de omhandlede kabler, der indeholdt i al fald 10-15% blykabler, efter vilkår 8 i godkendelsen skulle ligge på befæstet areal under tag. Blykabler er udtrykkelig nævnt i eksemplerne i vilkåret om materialer, som kan være årsag til forurening. Det er sagligt begrundet, når blykabler er nævnt som eksempel på sådanne materialer, idet der er fare for udvaskning af bly til jorden. Vilkåret er da også stadfæstet af Miljøstyrelsen. De af vidnet G foretagne jordundersøgelser og udvaskningsforsøg, hvor kun den rene vandfase er undersøgt, kan ikke tillægges betydning.

Forsvareren har bl.a. anført, at de omhandlede kabler ikke kan være årsag til forurening, hvorfor de ikke er omfattet af det anførte punkt under vilkår 8. Det var tiltaltes vurdering, at kablerne ikke kunne være årsag til forurening, og denne vurdering støttes af vidnerne G og H's forklaringer, hvorefter der ikke er nogen risiko for forurening af jorden ved udvaskning af bly. Endvidere har amtet under tilsynet i

juli 1989, hvor kablerne blev opbevaret samme sted, ikke påtalt kablernes placering, hvilket støtter tiltaltes opfattelse af, at der forelå en aftale med D om, at kablerne kunne opbevares på ubefæstet areal.

Retten skal udtale:

Efter bevisførelsen, herunder vidnerne D og F og til dels tiltaltes egen forklaring, må det lægges til grund, at der på virksomheden blev opbevaret ca. 500 m³ kabler, hvoraf ca. 10-15% bestod af blykabler, samt at kablerne blev opbevaret udendørs på ubefæstet areal i den i forholdet nævnte periode. Det findes ikke godtgjort, at der blandt disse kabler tillige var fedtede kabler eller fedtet papir og skrot som anført i skrivelsen af 8. september 1989 fra Storstrøms Amtskommune. Retten har herved lagt vægt på, at ingen af de afhørte vidner har konstateret sådanne materialer på ubefæstet areal, og at vidnet D har forklaret, at de fedtede kabler ved tilsynet den 3. oktober 1989 lå på befæstet areal.

Det må endvidere lægges til grund, at det ved skrivelse af 8. september 1989 og under tilsynet den 3. oktober 1989 blev indskræpet tiltalte, at bl.a. blykabler ikke måtte opbevares på ubefæstet areal, men skulle anbringes under tag på befæstet areal.

Tiltaltes forklaring om, at vidnet D havde accepteret, at de nævnte blykabler blev opbevaret på ubefæstet areal, findes efter vidnets forklaring at måtte forkastes. Når henses til, at tilsynet i juli måned 1989 vedrørte støvgener, og til, at oplag af kabler ikke er nævnt i rapporten, findes der heller ikke grundlag for at antage, at de tilsynsførende fra amtet under dette tilsyn har godkendt, at blykablerne lå på ubefæstet areal.

Der er afgivet modstridende forklaringer om, hvorvidt blykabler kan være årsag til en forurening, idet vidnerne G og H har forklaret, at dette ikke er tilfældet, mens vidnerne D og F har fastholdt, at sådanne kabler kan være årsag til forurening af jorden.

Retten finder det imidlertid afgørende, at blykabler i miljøgodkendelsens vilkår 8, der blev stadfæstet af Miljøstyrelsen, udtrykkeligt nævnes blandt eksemplerne på materialer, der kan være årsag til forurening, og som derfor skal opbevares på befæstet areal under tag. Vilkåret er således på dette punkt klart og utvetydigt. Endvidere har tiltalte ikke over for tilsynsmyndigheden dokumenteret, at blykabler ikke kan være årsag til forurening. Det bemærkes herved, at det af vidnet G i 1988 udførte forsøg med blykabler, efter det oplyste blev afvist af tilsynsmyndigheden som utilstrækkeligt, samt at retten ikke efter det foreliggende har fundet grundlag for at tilsidesætte denne vurdering.

Under disse omstændigheder findes det godtgjort, at opbevaringen af de nævnte blykabler på ubefæstet areal var i strid med vilkår 8, samt at

overtrædelsen er begået med forsæt, og at der herved er opnået en økonomisk besparelse, hvortil overtrædelsen findes at kunne henføres under miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 2, jf. tidligere § 83, stk. 2. I det således fastlagte omfang findes tiltalte skyldig i dette forhold.

Ad forhold I, C.

Forholdet vedrører en overtrædelse af miljøgodkendelsens vilkår 1.

Retten skal udtale:

Ved den af vidnet I afgivne forklaring findes det godtgjort, at der den 13. marts 1990 mellem kl. 18 og 22 konstateredes et støjniveau ca. 5 dB(A) højere end det i miljøgodkendelsens vilkår 1 højst tilladte på 45 dB(A). Tiltalte findes herefter skyldig i overensstemmelse med forholdet.

Ad forhold I, D, 2.

Der er fremlagt ansøgning af 21. maj 1991 fra T til Storstrøms Amt om tilladelse til opbevaring af vasket plastgranulat i den omhandlede lagerhal, der var 1.200 m². Der er endvidere fremlagt skrivelse af 18. juli 1991 fra amtet til virksomheden, hvoraf fremgår, at det under et tilsyn den 12. juli 1991 var konstateret, at den lejede lagerhal anvendtes til flere forskellige ting end angivet i virksomhedens miljøansøgning, hvorfor man anmodede om en fuldstændig redegørelse for denne hal.

Anklagemyndigheden har særligt anført, at anvendelsen af den lejede lagerhal til oplagring kræver miljøgodkendelse. Der er givet en godkendelse til et fastlagt areal og anvendelsen af hallen medfører en betydelig arealudvidelse. Virksomheden kan ikke uden godkendelse gennemføre en sådan udvidelse, som indebærer en væsentlig ændring i de omstændigheder, der har været bestemmende for myndigheden. Hvis det i forbindelse med den oprindelige ansøgning havde været oplyst, at der skulle bruges en lagerhal til opbevaring af plastgranulat, havde det været klart, at der var noget galt med miljøkonceptet. Det er ikke fornødent at tage stilling til, om udvidelsen medførte en øget forurening, men dette er faktisk tilfældet, bl.a. i forbindelse med transporten af plastgranulat til hallen.

Forsvareren har nærmere anført, at anvendelsen af lagerhallen til oplagring ikke kræver miljøgodkendelse. Det har ikke været en udvidelse, der indebærer en forøget forurening. Godkendelsen er i øvrigt knyttet til en bestemt fast ejendom, og lagerhallen, der er lejet, er beliggende på en anden ejendom end virksomheden, og oplagring af plast er ikke i sig selv en godkendelsespligtig virksomhed.

Retten skal udtale:

Det må efter tiltaltes egen forklaring lægges til grund, at han i maj 1991 uden miljøgodkendelse tog en lejet lagerhal i brug til oplagring af plastgranulat, og at han senere fortsat uden godkendelse yderligere anvendte hallen til oplagring af bl.a. filterstøv. Det må endvidere efter vidnet J's forklaring lægges til grund, at transporten af plastgranulat til lagerhallen bl.a. gav anledning til forøget støvflugt.

Bestemmelsen i den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 35, stk. 1, 2. pkt., findes ikke udtømmende at angive, hvorvidt en godkendt virksomhed kan foretage udvidelser eller ændringer uden miljømyndighedernes godkendelse. Udvidelser og ændringer, der indebærer væsentlige ændringer i de omstændigheder, der har været bestemmende for godkendelsen, findes at kræve en særskilt miljøgodkendelse. I det foreliggende tilfælde er godkendelsen meddelt på grundlag af oplysninger om virksomhedens indretning, herunder om produktionsareal og anvendelsen heraf. Ibrugtagningen af en lagerhal på 1.200 m² til opbevaring af bl.a. plastgranulat og filterstøv findes at indebære en så væsentlig ændring af de omstændigheder, der lå til grund for godkendelsen, at en særskilt miljøgodkendelse af denne udvidelse af virksomheden findes fornøden, hvorved bemærkes, at det findes uden betydning, at lagerhallen er lejet. Tiltalte findes herefter skyldig i overtrædelse af miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 5, jf. tidligere § 83, stk. 1, nr. 4, som beskrevet i forholdet.

Ad forhold II, 1 og 2.

Den 20. september 1990 blev der afholdt møde mellem virksomheden ved T og Miljøkontoret. Af et referat fra dette møde fremgår, at virksomheden bl.a. oplyste vedrørende affald, at der for en dels vedkommende – ca. 110 t. ville blive lavet analyser til verifikation af, hvorvidt det var kemikalieaffald eller ej. Det blev aftalt, at indtil dette var afgjort, kunne virksomheden deponere dette affald udendørs på befæstet areal.

Ved skrivelse af 7. december 1990 til A meddelte – – – kommune, at man i henhold til Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 804 af 15. december 1989 om olie- og kemikalieaffald havde foretaget en bedømmelse af affald fra virksomheden. I skrivelsen hedder det bl.a. følgende:

»Følgende 5 affaldskategorier kan ifølge Storstrøms Amt opstilles for virksomheden:

Affald	Mængde på virksomheden p.t. (tons)	Blyindhold ifølge analyser (% af tørstof)
1. Olie-/blyholdigt papir	35-40	1-2
2. Shredderaffald	300	0,35-6,4
3. Filterstøv	10-15	1,5
4. Vådvaske-slam	1	ingen analyse
5. Plastgranulat	700	1,1-1,2

(I skemaet er endvidere angivet, at den samlede årlige mængde af de 5 affaldskategorier udgør 3.000 tons).

Det hedder herefter følgende i skrivelsen:

»Kategori 1 angives af virksomheden til kun at indeholde 0,15% bly, hvis affaldet vaskes«.

– – – byråds udvalg for teknik og miljø har på sit møde den 3. december 1990 truffet følgende afgørelse:

Alle affaldskategorier (ikke vaskede) bedømmes til at være kemikalieaffald.

Kategori 1 bedømmes i vasket udgave til at være almindeligt industriaffald.

Bedømmelsen er foretaget på grundlag af kemikalieaffaldsbekendtgørelsen samt udtalelser fra Storstrøms Amt og Miljøstyrelsen.

Bortskaffelsen af kemikalieaffald skal ske til Kommunekemi eller andet sted, der har tilladelse til at modtage denne type affald.

Industriaffald kan bortskaffes til kontrolleret losseplads, forbrændingsanlæg eller andet sted, der har tilladelse til at modtage dette.

Afgørelsen vedrørende bedømmelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, da det ikke er en forvaltningsretlig afgørelse, men blot en konstatering af de faktiske forhold. . .»

Ved skrivelse af 13. december 1990 til virksomheden præciserede – – – kommune, at de i skrivelsen anvendte udtryk »vaskede« og »ikke vaskede« kun relaterede til affaldskategori 1 – olie/blyholdigt papir.

Ved skrivelse af 18. december 1990 meddelte Storstrøms Amt bl.a. virksomheden følgende:

»Miljøkontoret lod i august 1990 K kortlægge området omkring A for at få klarhed over tungmetalbelastningen og om der kunne påvises en sammenhæng mellem A og en eventuel forøget tungmetalbelastning.

Miljøkontoret modtager rapporten den 20. november 1990. Rapporten konkluderer, at der er en væsentlig tungmetalforøgelse i overfladestøvet ved de nærmeste boliger på – –. Blandt andet er blykoncentrationen i støvet > 10 my målt til 300 gange højere end i støv taget en kilometer nordvest for virksomheden.

Rapporten videresendes til embedslægen for en udtalelse. Denne foreligger den 10. december 1990. Embedslægen konkluderer blandt andet, at de forholdsregler, som han bad beboerne tage i august 1990, skal fastholdes. Små børn må ikke lege ude, ligesom kun grøntsager, der er mulige at rengøre, må spises.

Den 10. december 1990 modtager Miljøkontoret – – – kommunes afgørelse om, hvorledes affaldet på A skal klassificeres. – – – kommunes afgørelse lyder: ...

På baggrund af ovenstående, samt vedlagte statusnotat, skal Udvalget for teknik og miljø meddele følgende: ...

2. Der meddeles påbud om regelmæssig aflevering af olie- og kemikalieaffald med henblik på at undgå en ophobning på virksomheden. Fra den 1. marts 1991 og fremover må der derfor således på intet tidspunkt findes mere end højst 50 ton olie- og kemikalieaffald på virksomheden. Denne mængde omfatter samtlige typer olie- og kemikalieaffald.

3. Der meddeles påbud om, at olie- og kemikalieaffald skal opsamles og transporteres i tætte, lukkede beholdere og opbevares på befæstet areal under tag og bortskaffes i overensstemmelse med de gældende regler herom. Dette påbud skal være efterkommet senest den 14. januar 1991.

Påbudene 2 og 3 meddeles i henhold til bekendtgørelse om olie- og kemikalieaffald, nr. 804 af 15. december 1989, § 12, stk. 1 og 2. Påbudene kan ikke påklages jf. bekendtgørelsens § 13. ...

Den i skrivelsen nævnte rapport fra K er fremlagt som bilag 56. Den nævnte udtalelse fra embedslægen er dateret den 6. december 1990 og er fremlagt som bilag 55. Rapporten og embedslægens udtalelse er kommenteret af L, der siden november 1990 har været virksomhedens rådgiver, i et notat af 26. november 1991.

Den 18. februar 1991 ansøgte M, der er en fælleskommunal losseplads, Storstrøms Amtsråd om miljøgodkendelse til midlertidig mellemdepot for shredderaffald fra A på – – – deponeringsplads. – – – Den 20. februar 1991 meddelte amtet den ansøgte miljøgodkendelse bl.a. på vilkår, at der maksimalt måtte modtages 5.000 tons shredderaffald, at affaldet skulle indvejes på speciel kode (affaldsart) og aflæsses direkte på det tromlede areal, og at affaldet løbende skulle overdækkes med presenning. Godkendelsen var tidsbegrænset til 6 måneder, hvor affaldet skulle være fjernet fra depotet. Da godkendelsen ikke forudsatte udførelsen af egentlige bygge- og anlægsarbejder, kunne godkendelsen udnyttes fra meddelelsen af afgørelsen.

Den 12. april 1991 ansøgte M Storstrøms Amtsråd om miljøgodkendelse til etablering af et permanent specialdepot for shredderaffald, filterstøv og olie/

blyholdigt papir fra A. Den 8. maj 1991 meddelte amtet den ansøgte miljøgodkendelse til etablering af specialdepotet på nærmere vilkår, herunder at der kun måtte modtages shredderaffald og filterstøv fra A. Afgørelsen blev af omboende påklaget til Miljøstyrelsen, der den 18. juli 1991 stadfæstede afgørelsen med visse ændringer og tilføjelser til vilkårene. Denne afgørelse blev påklaget til Miljøankenævnet, der den 13. december 1991 stadfæstede Miljøstyrelsens afgørelse med visse ændringer og tilføjelser til vilkårene, bl.a. om at det under transporten til depotet skulle sikres, at filterstøv og shredderaffald ikke afgav støv til omgivelserne, og at specialdepotet skulle etableres for en affaldsmængde på 6.000 m³ eller 6.000 tons.

Ved skrivelse af 30. januar 1992 anmodede L på virksomhedens vegne – – – kommune om at revurdere betegnelsen for shredderaffald fra kemikalieaffald til industriaffald. Ved skrivelse af 12. marts 1992 meddelte kommunen, at der fra Storstrøms Amt var fremkommet analyser af prøver bl.a. af shredderaffald, der var udtaget den 10. januar 1991 af K og gengivet i en rapport af 21. marts 1991, samt at kommunen fandt, at rapporten med hensyn til prøveudtagning og analysering var egnet til en stillingtagen til affaldets sammensætning. Kommunen konkluderede på baggrund af de nævnte oplysninger, at man måtte fastholde, at shredderaffaldet måtte betegnes som kemikalieaffald. Afgørelsen begrundes med, at der ikke fra virksomheden var kommet oplysninger om shredderaffaldets sammensætning og egenskaber ud over det, der lå til grund for kommunens afgørelse af 7. december 1990. At efter K's analyse var blyindholdet i shredderaffald af en størrelsesorden (3,1-5,7% i tørstof), som svarede til det indhold på 0,35-6,4%, der lå til grund for afgørelsen i december 1990, samt at man på baggrund af analyseresultaterne fandt, at affaldet ikke kunne placeres på en almindelig kontrolleret losseplads.

Der foreligger vejesedler fra M (bilag 70), hvoraf fremgår, at virksomheden den 28. januar 1992, den 6. marts 1992 og den 17. marts 1992 afleverede henholdsvis 96 tons, 65 tons og 81 tons shredderaffald i depotet.

– – –

Anklagemyndigheden har nærmere anført, at – – – kommune har været berettiget til at klassificere shredderaffald og plastgranulat som kemikalieaffald, der efter bekendtgørelsen om olie- og kemikalieaffald § 2 omfatter såvel de arter, der er optaget på bilaget til bekendtgørelsen, som andre arter, der har tilsvarende egenskaber.

Der er ikke fastsat koncentrationsgrænser eller mængdegrænser for, hvornår en konkret mængde er omfattet af bekendtgørelsen. Efter Miljøstyrelsens senere vejledning om olie- og kemikalieaffald må

kommunen lægge vægt på, om det pågældende materiale eller stof findes i en sådan mængde og i en sådan koncentration, at det kan medføre en fare for sundhed eller miljø. I det foreliggende tilfælde fandtes affaldet i en betydelig mængde på virksomheden. Endvidere var der en høj blykoncentration i materialerne, der var støvende på grund af deres findelte form. Eksperterne er endvidere enige om, at shredderaffaldet har hovedparten af skylden for den forhøjede blykoncentration i området. Kommunen har således haft fornødent grundlag for at klassificere affaldet som kemikalieaffald. Den omstændighed, at der ikke straks ved klassificeringen er anvist et sted for deponeringen, bevirker ikke, at afgørelsen er ugyldig. Det midlertidige depot hos M kunne tages i brug i februar 1991, og der er ikke rejst tiltale for manglende bortskaffelse forud herfor. Selv efter dette tidspunkt fortsatte virksomheden produktionen med den virkning, at shredderaffaldsmængden steg til 4.000 tons i juni 1991. Den omstændighed, at M krævede en sikkerhedsstillelse, er uden betydning, idet sikkerhedsstillelsen var fastsat ud fra Kommunekemis laveste takst med tillæg af fragt, hvorfor det ikke var dyrere end at aflevere affaldet på Kommunekemi.

Forsvareren har nærmere anført, at hverken shredderaffaldet eller plastgranulatet er kemikalieaffald. — — — kommunes klassifikation er ikke afgørende. Der er ikke i bekendtgørelsen om olie- og kemikalieaffald tillagt kommunerne nogen selvstændig kompetence til at afgøre klassifikationen af affald som kemikalieaffald. Definitionerne i bekendtgørelsens § 2 er alene en materiel regel. Kommunerne er i § 4, stk. 3, tillagt kompetence til at afgøre, om kemikalieaffald er omfattet af § 6, d.v.s. af en indsamlings- og afleveringsordning, men det er her forudsat, at der overhovedet er tale om kemikalieaffald. Det er derfor ikke afgørende, at kommunen har klassificeret affaldet som kemikalieaffald. Anklagemyndigheden må godtgøre, at der er tale om kemikalieaffald, og dette er ikke godtgjort, navnlig ikke mod vidnerne H's og G's forklaringer, hvorefter det er industriaffald. Tilsvarende affald, som shredderaffaldet fra andre virksomheder, bortskaffes i andre kommuner og amter til kontrolleret losseplads som almindeligt industriaffald. Afgørelsen er i strid med lighedsgrundsætningen, idet samme affaldstype ikke bør klassificeres forskelligt i forskellige kommuner. Endvidere er afgørelsen i strid med proportionalitetsgrundsætningen, idet man krævede aflevering af affaldet på Kommunekemi, hvilket gik langt ud over, hvad man kunne pålægge virksomheden af udgifter. Forvaltningsakten er derfor ugyldig. Virksomheden havde endvidere reelt ingen muligheder for at aflevere affaldet, idet Kommunekemi ikke ønskede at modtage det, ligesom andre kontrollerede lossepladser også afviste

det. Efter godkendelsen af specialdepotet krævede M en sikkerhedsstillelse af en sådan størrelsesorden, at virksomheden reelt ikke kunne aflevere affaldet der. Myndighederne har derfor ikke opfyldt deres pligt til at anviser en bortskaffelsesmulighed.

Retten skal udtale:

Det findes at følge af § 4, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 804 af 15. december 1989, at kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om, hvorvidt en konkret art og mængde affald, der ikke er optaget på bilag 2 til bekendtgørelsen, er omfattet af bekendtgørelsen og dermed også, om affaldet kan anses for kemikalieaffald. — — — kommune findes derfor at have haft den fornødne kompetence til at træffe afgørelsen af 7. december 1990.

Det må efter bevisførelsen lægges til grund, at plastgranulatet, der i den miljøtekniske beskrivelse var forudsat at være en råvare, der skulle oparbejdes eller sælges, hobede sig op på virksomheden, idet det ikke kunne sælges eller ikke blev oparbejdet, således at der i februar 1990 opbevaredes ca. 550 tons og ifølge virksomhedens egne oplysninger i december 1990 ca. 700 ton plastgranulat på virksomheden. Plastgranulatet findes herefter på tidspunktet for kommunens klassificering af dette at måtte betegnes som affald. Det må endvidere lægges til grund, at såvel plastgranulat som shredderaffald, der blev opbevaret udendørs uden overdækning, gav anledning til støvforurening med bly til omgivelserne.

Efter bekendtgørelsen om olie- og kemikalieaffald § 2 er kemikalieaffald, foruden de arter, der er optaget på bekendtgørelsens bilag 2, andre arter af kemikalieaffald, der har tilsvarende egenskaber. Der er ikke i øvrigt i bekendtgørelsen fastsat koncentrationsgrænser eller mængdegrænser for, hvornår en konkret mængde affald er kemikalieaffald. I følge Miljøstyrelsens vejledning om olie- og kemikalieaffald (nr. 1 1991) bør som hovedregel kun affald, der indeholder de i bilagene nævnte stoffer/materialer eller stoffer/materialer med lignende egenskaber, medtages, såfremt det pågældende stof/materiale findes i en sådan mængde og i en sådan koncentration, at det kan udgøre en fare for sundhed eller miljø.

Grundlaget for — — — kommunes afgørelse af 7. december 1990 har været analyseresultater af tørstofprøver fra affaldet, hvoraf fremgik, at der heri var en høj koncentration af bly, samt oplysning om mængden af det omhandlede affald. Endvidere har kommunen efter det oplyste indhentet oplysninger om affaldet hos amtet.

Retten finder herefter, at kommunen har haft det fornødne grundlag for at træffe afgørelse om, hvorvidt affaldet måtte betragtes som kemikalieaffald. Det er herved taget i betragtning, at den fare, som

affaldet udgjorde for omgivelserne, navnlig var en støvforurening af omgivelserne med bly, hvorfor det ikke kan tillægges betydning, at der ikke forelå prøver fra udvaskningsforsøg af affaldet. Retten finder efter alt foreliggende ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at såvel plastgranulat som shredderaffald var at betragte som kemikalieaffald. Der er endvidere ikke fornødent grundlag for at statuere, at afgørelsen er ugyldig som af forsvareren anført.

Det må efter bevisførelsen, herunder tiltaltes egen forklaring, lægges til grund, at shredderaffald og plastgranulat den 15. januar 1991 opbevaredes uden dørs i bunker uden overdækning. Efter indholdet af den aftale, der blev indgået mellem tiltalte og Miljøkontoret den 20. september 1990, findes der ikke grundlag for at statuere, at tiltalte efter kommunens klassifikation af affaldet som kemikalieaffald havde tilladelse til en sådan opbevaring. Virksomheden findes herefter at have undladt at efterkomme amtets påbud af 18. december 1990 som beskrevet i forhold II, 1, hvilket tiltalte må anses ansvarlig for, hvorfor han findes skyldig i dette forhold.

Det må efter bevisførelsen, herunder tiltaltes egen forklaring, endvidere lægges til grund, at virksomheden undlod at bortskaffe 3-4.000 tons shredderaffald, som amtet ved selvhjælpshandling fjernede mellem den 27. juni 1991 og den 3. juli 1991, samt at amtets udgift hertil endeligt androg ca. 1,4 mill. kr. Det må endvidere lægges til grund, at dette affald, efter amtets miljøgodkendelse af et midlertidigt mellemdepot for shredderaffald fra virksomheden på M's deponeringsplads, efter den 1. marts 1991 kunne have været afleveret der. Det må endvidere lægges til grund, at M krævede en sikkerhedsstillelse på 8-12 mill. kr. af virksomheden for at modtage affaldet på denne deponeringsplads, samt at størrelsen af sikkerhedsstillelsen var beregnet ud fra Kommunekemis laveste takst med tillæg af fragtomkostninger, og at baggrunden for kravet om sikkerhedsstillelse var, at M på dette tidspunkt ikke havde fået miljøgodkendelse til en endelig deponeringsplads, hvilken godkendelse forelå den 13. december 1991 med Miljøankenævnets afgørelse.

Den omstændighed, at M krævede en sikkerhedsstillelse findes imidlertid ikke at fritage virksomheden for at efterkomme amtets påbud af 18. december 1990 om at nedbringe den samlede mængde olie- og kemikalieaffald til maksimalt 50 tons og om at foretage regelmæssig aflevering af olie- og kemikalieaffald. Retten har herved bl.a. lagt vægt på, at sikkerhedsstillelsen var beregnet således, at den dækkede de omkostninger, som virksomheden måtte påregne at skulle betale ved en aflevering til Kommunekemi, samt at virksomheden efter – – – kommunens klassificering af shredderaffaldet som kemi-

kalieaffald, hvor mængden heraf efter virksomhedens egne oplysninger var ca. 300 tons, fortsatte en produktion, hvorved mængden af shredderaffald voksede til ca. 3-4.000 tons i juni måned 1991.

Det må endvidere efter bevisførelsen lægges til grund, at virksomheden den 28. januar 1992, den 6. marts 1992 og den 17. marts 1992 opbevarede henholdsvis 96 tons, 65 tons og 81 tons shredderaffald, samt at der på de nævnte tidspunkter var plads til affaldet på M's permanente specialdepot for dette affald. Det må endvidere efter vidnet N's forklaring lægges til grund, at der på virksomheden den 17. marts 1992 opbevaredes shredderaffald i 7 containere, der var fyldte, hvoraf de 6 ikke var overdækkede, samt at der den 27. marts 1992 opbevaredes shredderaffald i 4 containere, der ligeledes var fyldte, uden overdækning med presenninger.

Det findes herefter godtgjort, at virksomheden som beskrevet i forhold II, 2 har undladt at efterkomme amtets påbud af 18. december 1990, hvilket tiltalte findes ansvarlig for, hvorfor han findes skyldig i overensstemmelse med dette forhold.

Det bemærkes endeligt, at retten efter det foreliggende herunder de foretagne undersøgelser af metalpåvirkningen i – –, må lægge til grund, at der er konstateret en forhøjet blykoncentration i overfladestøv og overfladejord på de omliggende ejendomme, samt at virksomhedens udendørs opbevaring af shredderaffald er en væsentlig årsag hertil.

Ad forhold III.

Ved skrivelse af 25. juni 1991 (bilag 65) meddelte Storstrøms Amt virksomheden forbud mod fortsat drift fra den 1. august 1991. Forbudet blev påklaget til Miljøstyrelsen, der den 14. oktober 1991 stadfæstede afgørelsen. Denne afgørelse blev påklaget til Miljøankenævnet, der tillagde klagen opsættende virkning. Den 14. april 1992 traf Miljøklagenævnet afgørelse i sagen (bilag 0-8), hvorefter det meddelte forbud ophævedes og erstattedes af bl.a. følgende krav, der skulle være gældende indtil Storstrøms Amt havde revideret godkendelsens vilkår 8-10:

»... Shredderaffaldet skal opsamles i containere, og affaldet skal under påfyldning være befugtet. Efter påfyldning skal containeren overdækkes med tætsluttende presenning og henstilles på befæstet areal. Afleveringen af affaldet skal ske ugentligt, og containerne skal ved transporten fra virksomheden ligeledes være tildækket. ...«

Den 1. juni 1992 modtog Storstrøms Amt en ansøgning fra M om miljøgodkendelse til et nyt mellemdepot (midlertidigt depot) til shredderaffald og filterstøv fra virksomheden. Den 12. juni 1992 meddelte amtet miljøgodkendelse til det ansøgte bl.a. på vilkår, at der kun måtte modtages shredderaffald og filterstøv, transporteret i lukkede (overdækkede) containere, fra A, at mængden af shredderaffald og

filterstøv ikke tilsammen måtte overstige 6.000 tons, at affaldet skulle placeres på det eksisterende depot for slagge og flyveaske, og at affaldet løbende skulle overdækkes med presenning.

Ved skrivelse af 23. juni 1992 meddelte – – – kommune virksomhedens rådgiver L, der den 27. marts 1992 havde anmodet kommunen om anvisning af bortskaffelsesmuligheder for shredderaffald, at dette anvistes til deponering på det godkendte mellemdepot.

Af en skrivelse af 30. juni 1992 fra – – – kommune til virksomheden fremgår, at virksomheden den 9. juni 1992 ansøgte om anvisning af bortskaffelse af plast/alu.-affald, der efter det oplyste var affald fra udvaskning af granuleret aluminium med plast. Det fremgår videre, at man telefonisk havde fået oplyst resultatet af analyser på lignende affald i Tyskland, og at man den 22. juni 1992 modtog resultatet af en analyse af affaldet i – – –, samt at der efter det oplyste opbevaredes ca. 150 tons af den nævnte affaldstype på virksomheden. I skrivelsen anførtes, at ud fra de foreliggende analyser kunne affaldet ikke betegnes som kemikalieaffald, men snarere som metalholdigt restaffald, og at affaldstypen hermed reguleredes efter bekendtgørelsen nr. 118 af 23/2 1989, d.v.s. som industriaffald. Da de foreliggende analyser ikke kunne anses for fyldestgørende dokumentation for affaldets sammensætning, skulle der imidlertid fremskaffes yderligere oplysninger. Så længe disse oplysninger ikke forelå, var affaldet at betragte som shredderaffald og skulle bortskaffes som dette, d.v.s. til mellemdepotet på – – –. Hvis resultatet af analysen på affaldet i – – – svarede til det, der var oplyst fra Tyskland, kunne affaldet bortskaffes ved deponering på – – – losseplads, etappen til blandet affald, på nærmere angivne vilkår, herunder at der skulle udføres analyser af hver fyldt container inden deponeringen, således at hvis indholdet af bly lå over 0,1% (1.000 mg/kg) ville containerens indhold blive henvist til mellemdepot som shredderaffald.

Ved skrivelse af 14. juli 1992 meddelte virksomhedens advokat amtet, at virksomheden havde oplyst, at der oplagredes følgende mængder:

»Ca. 30 tons shredderaffald (kemikalieaffald) ... ca. 60 ton plast/alu.-affald, ... af – – – kommune i skrivelse af 30/6 d.å. betegnet som industriaffald, ... ca. 10 tons filterstøv (kemikalieaffald) ... ca. 800 tons plastgranulat ... i lukket hal ... handelsvare ... ca. 2-300 tons olie-/papiraffald. ...

I selve produktionshallen ... ca. 100 tons plast/alu. affald (industriaffald) ... «

Det anføres videre i skrivelsen, at det »er korrekt, at der ikke er foretaget bortkørsel til M siden den 23/5-1992, på hvilket tidspunkt det hidtidige depot lukkede, idet det var opfyldt.«

Ved skrivelse af 14. juli 1992 meddelte amtet advoka-

ten, at de ca. 60 tons og ca. 100 tons plast/alu. affald ikke var industriaffald, men efter – – – kommunes skrivelse af 30. juni 1992 skulle betragtes som shredderaffald, indtil der forelå yderligere oplysninger til dokumentation for affaldets sammensætning, samt at kommunen samme dag havde oplyst, at denne dokumentation ikke forelå. Det anførtes endvidere, at der herefter p.t. var opbevaret ca. 190 tons shredderaffald (olie- og kemikalieaffald) på virksomheden.

Ved skrivelse af 29. juli 1992 meddelte – – – kommune virksomheden, at man den 27. juli 1992 havde modtaget resultatet af analyser af plast/alu.-affald, samt at tungmetalindholdet var på samme niveau som det tyske affald, hvorfor affaldet ikke kunne betegnes som kemikalieaffald, men som industriaffald på de tidligere angivne vilkår, dog ville grænseværdien for bly på 1.000 mg/kg indtil videre blive administreret lempeligt.

– – –

Anklagemyndigheden har nærmere anført, at de i forholdet nævnte mængder affald, der opbevaredes på virksomheden, herunder også plast/alu.-affaldet var shredderaffald, og dermed kemikalieaffald, hvilket kommunen havde meddelt tiltalte ved skrivelse af 30. juni 1992.

Forsvareren har nærmere anført, at plast/alu.-affaldet var industriaffald, hvorfor mængdegrænsen på 50 tons ikke var overskredet. Det er materialets egenskaber, der er afgørende for klassificering, og affaldet er på grundlag af analyser klassificeret af kommunen som industriaffald, hvilket det har været i hele perioden.

Retten skal udtale:

Idet der ikke findes grundlag for at antage, at sammensætningen og egenskaberne ved det omhandlede plast/alu. affald har ændret sig i perioden fra den 23. juni 1992 og til den 29. juli 1992, hvor kommunen på grundlag af analyser af affaldet vurderede, at dette affald ikke kunne betegnes som kemikalieaffald, men som industriaffald, findes plast/alu.-affaldet i hele den nævnte periode retteligt at have været industriaffald og ikke kemikalieaffald. Mængden af kemikalieaffald på virksomheden i den anførte periode findes herefter ikke at have oversteget 50 tons, hvorfor amtets påbud af 18. december 1990 ikke kan anses for overtrådt. Det må imidlertid endvidere lægges til grund, at virksomheden først den 16. juli 1992 bortskaffede shredderaffald, uagtet kommunen den 23. juni 1992 havde anvist det nye mellemdepot som bortskaffelsesmulighed. Virksomheden findes derfor at have overtrådt Miljøklagenævnets afgørelse af 14. april 1992 om ugentlig aflevering af shredderaffald.

I det således fastlagte omfang findes tiltalte skyldig i dette forhold.

Ad forhold IV.

På amtets forespørgsel præciserede Miljøankenævnet ved skrivelse af 29. april 1992, at de i afgørelsen af 14. april 1992 af nævnet stillede krav om håndtering af affald m.v. skulle opfattes som et supplement til miljøgodkendelsens vilkår.

Ved skrivelse af 13. maj 1992 meddelte amtet virksomheden, at man under tilsyn i april og maj 1992 havde konstateret støvende bearbejdet skrot på befæstet areal, men ikke under tag, og at dette efter vilkår 8 skulle placeres på befæstet areal under tag, samt at man herefter påbød virksomheden,

»at alt bearbejdet skrot, der kan være årsag til forurening, som f.eks. støvende bearbejdet skrot, fremover skal placeres på befæstet areal under tag.«

Anklagemyndigheden har vedrørende dette forhold nærmere anført, at opbevaringen af de nævnte bunker med råvarer og bearbejdet skrot med støvende indhold er i strid med vilkår 8 om, at materialer, der kan være årsag til forurening, skal opbevares under tag, hvilket særligt er indskærpet tiltalte ved påbudet af 13. maj 1992.

Forsvareren har nærmere anført, at der ikke foreligger en overtrædelse af miljøgodkendelsens vilkår, idet støv fra bunker ikke er omtalt i godkendelsen. Der er i øvrigt ingen dokumentation for, at bunkerne overhovedet støvede. Påbudet er ikke i overensstemmelse med miljøgodkendelsen, og amtet har ikke haft sagligt grundlag for at udstede dette.

Retten skal udtale:

Ved den af vidnet N afgivne forklaring sammenholdt med den den 22. september 1992 optagne videofilm og de foreviste prøver findes det godtgjort, at der på virksomheden den nævnte dag udendørs blev opbevaret 16 bunker med råvarer og bearbejdet skrot med støvende indhold, samt at dette medførte fare for skade på miljøet. En sådan opbevaring findes endvidere at være i strid med dels miljøgodkendelsens vilkår 8 om, at materialer, der kan være årsag til forurening, skal opbevares på befæstet areal under tag, og dels amtets påbud af 13. maj 1992. Idet det endvidere findes godtgjort, at tiltalte har begået overtrædelserne forsætligt, findes han skyldig i dette forhold.

Straffen for T fastsættes efter lov nr. 358 af 6. juni 1991 om miljøbeskyttelse § 110, stk. 1, nr. 2, nr. 4 og nr. 5, jf. § 33, jf. til dels stk. 2, jf. tidligere lovbekendtgørelse nr. 68 af 24. januar 1989 § 83, stk. 1, nr. 3 og nr. 4, jf. § 35, jf. til dels stk. 2, jf. til dels straffelovens § 21 og jf. til dels straffelovens § 89, efter bekendtgørelse nr. 804 af 15. december 1989 § 14, stk. 1, nr. 6, jf. § 12, stk. 1 og stk. 2, til en bøde på 200.000 kr. med en forvaltningsstraf af hæfte i 60 dage.

Ved fastsættelsen af bøden er der navnlig lagt

vægt på, at T gentagne gange bevidst har overtrådt vilkår i miljøgodkendelsen og nedlagte påbud, og at han herved til dels har opnået en økonomisk besparelse.

— — —

Østre Landsrets dom 1. juli 1993 (8. afd.)

Nykøbing F. rets dom af 26. februar 1993 (PS 356/92) er anket af T med påstand om frifindelse, subsidiært formildelse.

Anklagemyndigheden har påstået domfældelse efter anklageskriftet bortset fra forhold I B, der er udskudt til senere behandling, samt skærpelse af den idømte bødestraf. — — —

Forhold I A 1

Det tiltrædes af de i dommen anførte grunde, at tiltalte er frifundet for at anvende blysmeltning anlæg uden røgrensning indtil den 15. september 1989 og for den 26. februar 1990 at have ladet anvende en smeltedigel, hvis afkast var uden tilgang til filtret.

For så vidt angår berettigelsen til at anvende smeltning anlægget og skrotsaksen udendørs bemærkes, at det i ansøgningen på side 1 er anført, at »den mekaniske oparbejdning sker kun indendørs«, ligesom både blydiglen og klipper (skrotsaks) er placeret indendørs på de til ansøgningen tilhørende tegninger.

Ved at placere og benytte de to anlæg udendørs burde tiltalte have indset, at han herved ændrede den produktion, der efter vilkårets punkt II var omfattet af godkendelsen. Tiltalte findes herefter i dette omfang skyldig efter anklageskriftet.

Under hensyn til, at den udendørs placering af skrotsaksen senere blev godkendt, og at placeringen af blysmeltning anlægget blev tilladt opretholdt på vilkår af opsætning af en afskærmning med forhæng, findes forholdet at være af forholdsvis mindre strafværdighed.

Forhold I A 2

Under hensyn til, at kablerne var placeret på ubefæstet areal i en lang periode, uden at bunken med kabler blev nedbragt ved sortering, og til, at det ikke kan afvises, at blykablerne især ved en langvarig opbevaring kunne give anledning til forurening, findes det ikke at kunne tillægges afgørende betydning, at tilsynsmyndigheden først skred ind på et senere tidspunkt. Herefter tiltrædes det af de i dommen anførte grunde, at tiltalte er fundet skyldig i det i dommen anførte omfang.

— — —

Forhold I C

Også efter bevisførelsen for landsretten tiltrædes det af de i dommen anførte grunde, at tiltalte er fundet skyldig i dette forhold.

— — —

Forhold I D 2

Også efter bevisførelsen for landsretten findes tiltalte af de i dommen anførte grunde skyldig i dette forhold.

Under hensyn til, at der senere blev givet tilladelse til at anvende hallen til blandt andet de i forholdet nævnte oplagringer samt til, at placeringen af materialerne i hallen måtte antages at reducere støvgenerne, findes overtrædelsen at være af ringe strafværdighed.

Forhold II 1 og 2

Forsvareren har for landsretten ikke gentaget sit anbringende om, at – – – kommune ikke har haft kompetence til at træffe afgørelsen om at klassificere plastgranulat og shredderaffaldet som kemikalieaffald.

I øvrigt har forsvareren gentaget de i dommen anførte anbringender og herudover gjort gældende, at klassificeringen er usaglig og truffet på et spinkelt grundlag. Dette sammenholdt med den manglende klagemulighed fører til, at landsretten er friere stillet ved prøvelsen af kommunens afgørelse. Om affald skal klassificeres som kemikalieaffald beror snarere på en teknisk videnskabelig vurdering end på et administrativt skøn. Forsvareren har yderligere fremhævet, at det midlertidige depot hos M var begrænset til 5.000 T, hvilket indebar, at der, udover det på virksomheden ophobede affald, kun var mulighed for at placere affald fra få måneders produktion. Det påbud, der blev nedlagt den 14. december 1990 efter kommunens klassifikation, betød således, at tiltalte kun havde valget mellem at lukke virksomheden eller at overtræde påbudet.

Af de i dommen anførte grunde finder landsretten ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte kommunens klassifikation af plastgranulat og shredderaffaldet som kemikalieaffald. Herefter findes tiltalte at have overtrådt amtets påbud ved at have opbevaret plastgranulat og shredderaffald udendørs uden overdækning efter den 15. januar 1991. Herefter og af de i dommen i øvrigt anførte grunde tiltrædes det, at tiltalte er fundet skyldig i overtrædelse af forhold II 1 og 2.

Ved vurderingen af forholdenes strafværdighed lægger landsretten vægt på, at tiltalte i en årrække såvel under driften i – – – som i – – – havde kunnet aflevere virksomhedens affald som almindeligt industriaffald, der af nogle andre kommuner efter det oplyste fortsat betragtes som industriaffald. Endvidere henses til, at det måtte stå amtet klart, at det ville være økonomisk umuligt, i hvert tilfælde på kort sigt, at få affaldet kørt til det midlertidige depot.

Forhold III

Af de i dommen anførte grunde tiltrædes det, at tiltalte er fundet skyldig i det i dommen anførte omfang.

Forhold IV

Også efter bevisførelsen for landsretten findes tiltalte af de i dommen anførte grunde skyldig i dette forhold. Det bemærkes herved, at således som vilkår 8 er blevet præciseret ved Miljøklagenævnets afgørelse af 14. april 1992, findes risikoen for støvforurening omfattet af dette vilkår.

Straffen for de under anken pådømte forhold fastsættes efter de i dommen citerede bestemmelser bortset fra straffelovens § 21 til en bøde på 80.000 kr. med en forvandlingsstraf af hæfte i 30 dage.

Ved fastsættelsen af bøden har landsretten på den ene side lagt vægt på det af byretten anførte og på den anden side, udover det i de enkelte forhold herom anførte, taget hensyn til, at amtet tillod virksomhedens placering umiddelbart vest for et boligområde, uanset at amtet måtte være bekendt med de mulige gener for nærmiljøet, og at myndighederne ved udformningen af godkendelsen kunne have udvist større omhu.

I øvrigt stadfæstes dommen, således som den foreligger til pådømmelse for landsretten.

Højesterets dom.

Østre Landsrets dom er anket af anklagemyndigheden med påstand om skærpeelse.

Tiltalte har påstået formildelse.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Else Mols, Riis, Wendler Pedersen, Melchior og Blok.

Højesterets bemærkninger.

For så vidt angår forholdene II.1 og 2 må det tillægges betydning, at det såkaldte shredderaffald hverken er omtalt i den miljøtekniske beskrivelse eller i miljøgodkendelsen. Virksomheden påbegyndte imidlertid i 1990 en produktion, som indebar, at der løbende fremkom en meget betydelig mængde af denne type affald, uden at man forinden for miljømyndighederne havde forelagt spørgsmålet om, hvorledes det skulle klassificeres og bortskaffes. Efter at – – – Kommune ved skrivelsen af 7. december 1990 havde tilkendegivet, at shredderaffaldet måtte bedømmes som kemikalieaffald, og Storstrøms Amt i skrivelsen af 18. december 1990 havde meddelt de i tiltalen omhandlede påbud, fortsatte virksomheden sin produktion. Konsekvensen heraf var, at mængden af shredderaffald, der opbevaredes på ejendommen, voksede fra ca. 300 tons til 3-4.000 tons i perioden frem til midten af 1991, da affaldet blev fjernet ved amtets foranstaltning. Som følge af at M alene havde tilladelse til etablering af et midlertidigt depot, forlangte M sikkerhedsstillelse for at modtage affaldet. Det forhold, at virksomheden ikke havde økonomisk mulighed for at stille denne sikkerhed, kan imidlertid under de foran nævnte omstændigheder ikke tillægges væsentlig betydning ved vurderingen

Højesteretsdomme (januar 1994)

af strafværdigheden af tiltaltes tilsidesættelse af påbudet om bortskaffelse af affaldet. Hertil kommer, at virksomheden i tiden frem til fjernelsen i midten af 1991 vedblev med at anbringe affaldet i en bunke i fri luft med fortsat støvforurening til følge.

Ved den samlede vurdering af sagens forhold må der lægges vægt på, at der er tale om en række forskelligartede overtrædelser af miljølovgivningen begået gennem en længere periode, at tiltalte i flere tilfælde bevidst overtrådte vilkår i miljøgodkendelsen og meddelte påbud og derefter opretholdt den ulovlige tilstand gennem længere tid trods gentagne indskærper, at der i forbindelse med overtrædelserne er voldt skade på miljøet ved forurening med blyholdigt støv af omkringliggende ejendomme, og at overtrædelserne må antages i første række at have været motiveret af økonomiske hensyn og i et vist omfang også at have medført besparelser for virksomheden.

Ved at tillade, at virksomheden blev placeret i umiddelbar nærhed af et boligområde, har myndighederne vel tilkendegivet, at de omkringboende måtte acceptere visse ulemper, som ikke kunne undgås, selv om vilkårene for miljøgodkendelsen blev overholdt. Tilladelsen til denne placering kan imidlertid ikke anses for en formildende omstændighed i forbindelse med de overtrædelser af vilkår og påbud, som tiltalte er domfældt for. Det kan i relation til disse overtrædelser heller ikke tillægges betydning, at miljøgodkendelsen muligvis i visse henseender kunne have været mere præcist udformet.

På baggrund af det anførte finder Højesteret, at bøden bør fastsættes til 300.000 kr. med en forvandlingsstraf af hæfte i 60 dage.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom ændres således, at T straffes med en bøde på 300.000 kr.

Forvandlingsstraffen er hæfte i 60 dage.

Sagens omkostninger for byret, landsret og Højesteret skal betales af tiltalte.

ISSN 0908-9195 ISBN 87-7810-508-0

Pris (inkl. 25% moms): kr. 75,-

Kan købes hos: Miljøbutikken

Telefon: 33 37 92 92 Fax: 33 92 76 90

Miljø- og Energiministeriet **Miljøstyrelsen**

Strandgade 29 · 1401 København K · Telefon 32 66 01 00