

Förvaltningsrätten i Linköping
Box 406
581 04 Linköping

Till Kammarrätten i Jönköping

Sollentuna den 11 april 2013

ÖVERKLAGANDE mål nr 6344-12 Hjelmco Oil AB / Transportstyrelsen.

Hjelmco Oil inger följande överklagande av Förvaltningsrättens i Linköping beslut av den 25 mars 2013 mål nr 6344-12.

Yrkanden

Hjelmco Oil yrkar att

Kammarrätten beviljar prövningstillstånd

Kammarrätten ändrar förvaltningsrättens beslut och beslutar följande:

1. Vi begär att Swedavia AB i Transportstyrelsens (TSL) beslut skall åläggas att anvisa ny mark inom flygplatsen till Hjelmco Oil/The Hjelmberg Co baserat på villkor som är relevanta, objektiva, genomblickbara och icke-diskriminerande.
2. Swedavia är innehavare och enligt riksdagsbeslut infrastrukturförvaltare med monopolställning och garanterad förlusttäckning kring Stockholm av den öppna trafikflygplatsen Bromma flygplats. I beslutet skall Swedavia därför också, som handläggare och ansvarig för marknadstillträde och därmed påverkare av konkurrenvillkor vad avser marktjänster på Bromma flygplats åläggas tillse att väderskyddad hantering i egen hangar enligt lagen om marktjänst på flygplatser (2000:150) kan utföras om det inte enligt TSL:s bedömning inte anses vara omöjligt
3. Om ändring av markanvändning inom flygplatsen är nödvändig skall i beslutet också ingå att Swedavia åläggs att stå för Hjelmco Oil:s omlokaliseringskostnader, eftersom Hjelmco Oil/The Hjelmberg Co redan belastats med kostnaderna för etablering.
4. Vi begär att TSL åläggs att följa sina skyldigheter
att generellt utöva tillsyn över flygplatser enligt lagen 2000:150
att säkerställa att Bromma-förvaltningen följer lagen 2000:150 och dess intentioner genom att hos Bromma-förvaltningen begära bevis på att mark **omöjligen** kan erbjudas Hjelmco Oil/The Hjelmberg Co samt säkerställa att särskilda kontraktsvillkor hanteras enligt lagens § 15.
5. Swedavias ansökan (sedermera återtagen efter beslutstillfället) om inskränkningar med anledning av påstådd markbrist, utrymmes- eller kapacitetsbegränsningar enligt direktivets artikel 9 punkten 1 c skall retroaktivt avslås, eftersom vi och övriga parter vid tillfället för TSL:s beslut visat att det inte föreligger markbrist, utrymmes- eller kapacitetsbegränsningar på Bromma flygplats.
6. Om kammarrätten inte delar vår tolkning av direktiv 96/67 EG, lag 2000:150 och förordning 2008:1300 såsom redogjorts i ärendet begär vi att kammarrätten inhämtar utlåtande från EU:s rättsvårdande enhet.
7. Återförvisa ärendet till Transportstyrelsen för korrekt handläggning och beslut enligt lag 2000:150.
8. Med hänsyn till den tidplan för avhysning som Swedavia framfört begär vi förtur med hantering av vårt ärende.

HJELMCO OIL AKTIEBOLAG.

A private company.
Registered office: STOCKHOLM, Sweden.
Registered number: 556210-9156.
V.A.T. ident. no.: SE556210915601.
URL <http://www.hjelmco.com>

Oil Terminal, Distribution & Services.

Stuvargatan 9,
SE-721 32 VÄSTERÅS, Sweden.
Phone int. +46 21 12 31 76
Fax int. +46 21 18 46 20
Mobile phone int. +46 70 677 11 44

Supply & Marketing.

Runskogsvägen 4 B,
SE-192 48 SOLLENTUNA, Sweden.
Phone int. +46 8 626 93 86
Fax int. +46 8 626 94 16
Mobile phone int. +46 70 696 93 86

1. GRUNDER OCH SAKOMSTÄNDIGHETER TILL STÖD FÖR FRÅGAN OM PRÖVNINGSTILLSTÅND

Bakgrund:

I februari månad 2011 har Swedavia AB på Bromma sagt upp c:a 30 st. i huvudsak kommersiella flygaktörer för avflyttning från flygplatsen genom att begära avslut av gällande arrenden. En avflyttning med avslut av markarrende innebär samtidigt en inskränkning av egenhanteringen av marktjänster. Utan tillgång till mark kan inte marktjänst utföras. En sådan inskränkning av egenhantering av marktjänster får enligt lagen om marktjänst 2000:150 endast beslutas av Transportstyrelsen efter en ansökan från flygplatsen. Genom att självsvåldigt gå förbi Transportstyrelsen som beslutsinsats har Swedavia brutit mot lagen. Lagen har ingen påföljd för den som bryter mot den! Det är således inte en brottslig handling. Av detta följer att lagen skall ses som en lag där om man inte följer densamma - detta skall hanteras av en tillsynsmyndighet. Tillsynsmyndigheten är Transportstyrelsen.

I nov 2011 med komplettering våren 2012 har Swedavia hos TSL begärt ensamrätt på marktjänster på Bromma flygplats dvs. man begär att få bekräftat av TSL att de c:a 30 berörda bolagen inte skall få utöva sin verksamhet på flygplatsen. TSL har avslagit denna begäran. Men de c:a 30 bolagen är uppsagda för avflyttning.

Ett av de c:a 30 uppsagda bolagen är Hjelmcö Oil AB/The Hjelmcöberg Co.

Samtliga berörda bolag men ev. undantag bedrev egenhantering marktjänst och omfattades därmed av lagen om marktjänst 2000:150.

Hjelmcö Oil hävdar att TSL med stöd av lagen och sitt tillsynsansvar efter att ha blivit informerade om saken och på skriftlig begäran av Hjelmcö Oil skulle ha säkerställt att Swedavia återtog sitt beslut och formellt överlämnade ärendena till TSL för beslut efter i enligt med i lagen föreskriven utredning. (Se bilaga 1)

1.1 Inledning

Vi åberopar samma grunder och omständigheter i kammarrätten som i förvaltningsrätten med tillägg med ett dokument som nyligen erhållits från flygorganisationen AOPA. Dokumentet bifogas som bilaga 1.

Dokumentet är offentlig handling och känd av Transportstyrelsen som utfärdare och av Swedavia. Vi yrkar på att få använda detta dokument i detta mål.

Detta dokument är ett beslut som är fattat av Transportstyrelsen den 29 juni 2012 och således 11 dagar efter Hjelmcö Oil:s begäran om prövning och c:a två månader före Transportstyrelsens beslut i detta mål gentemot Hjelmcö.

I detta beslut riktat mot Swedavia framgår med full tydlighet att TSL anser sig ha rätt och möjlighet att påtala för Swedavia på Arlanda att man därstädes inte följer lagen om marktjänst (2000:150) samt påtala för Swedavia att man inte äger rätt att fatta beslut emot lagen och Swedavia uppmanas därför av TSL att upphäva det felaktiga beslutet. Swedavias beslut saknar därtill enligt TSL "giltighet".

Detta är exakt vad målet handlar om och som Hjelmcö Oil hela tiden anfört – men som TSL frenetiskt argumenterat emot att man inte har någon möjlighet att göra.

Det är således nu konstaterat att TSL inom ramen för sitt mandat kunnat tillskriva Swedavia Bromma och meddela att krav på att lagen om marktjänst följs samt att felaktiga beslut som uppsägning av arrende/egenhantering marktjänst är ogiltiga och skall korrigeras.

Målet gäller också frågor huruvida Transportstyrelsen

som ansvarar för flygets infrastruktur och har skyldighet att tillse att lagar såsom lagen om marktjänst på flygplatser (2000:150) som avser flygets infrastruktur följs?

som i beslut beslutat att fatta ett innehållslöst beslut (i fortsättningen benämnt "tomt" beslut) vid ärendeberedning enligt lagen 2000:150 kan undandra sig ansvar för att i realiteten fattat ett beslut som går emot Hjelmcö Oil?

i sitt "tomma beslut" som ändock är ett beslut

följt sin instruktion 2008:1300?

korrekt tolkat lagen 2000:150?

vidtagit korrekta åtgärder med anledning av lag 2010:500, förordning 2010:770, förordning 2008:1300 och lagen 2000:150?

Målet gäller också huruvida förvaltningsrätten äger rätt att ifrågasätta om ett förvaltningsbeslut är taget eller ej, speciellt som transportstyrelsens förvaltningsbeslut är meddelat med besvärshandling.

1.2 Gällande regelverk

Transportstyrelsen (TSL) är av riksdag (lag 2010:500), regering (förordning 2010:770) och regeringens instruktion (förordning 2008:1300) den myndighet som handlägger Sveriges luftfartsfrågor.

Utdrag ur Förordning 2008:1300 med Transportstyrelsens instruktion

§ 1 anger att TSL skall utöva tillsyn inom transportområdet.

§ 3 TSL skall särskilt ansvara för frågor om

1. krav på *infrastruktur*
2. kompetenskrav och behörigheter
3. krav på *infrastrukturförvaltare*
4. nyttjande av *infrastruktur*
5. villkor för marknadstillträde och konkurrensvillkor.

§ 4 TSL skall inom sitt ansvarsområde

2. fullgöra uppgifter enligt EU-rättsakter.....

1.3 Vad är tillsyn?

För att tillsyn skall kunna utövas erfordras mål med tillsynen. Ett direktiv från EU är en order att uppfylla vissa mål. Som reglering stiftar riksdagen en lag. Lag om marktjänst på flygplatser 2000:150 baseras på EU:s direktiv 96/67 EG. Direktivet har delgivits förvaltningsrätten i detalj. Således skall TSL utöva tillsyn inom det område som lagen 2000:150 omfattar.

1.4 Vad är ett arrende?

På en flygplats är ett arrende underordnad rätten till en verksamhet med stöd av lag 2000:150. Föreligger ej markbrist skall Swedavia anvisa nytt arrendeområde.

Att teckna ett arrende är en tilldelning av rättigheter där mark ingår mot ersättning. Dessa rättigheter består bland annat av:

Rätten att

- tillträda
- taga arrendestället i besittning.
- bedriva verksamhet inom arrendestället
- tillgodogöra sig nyttigheterna av verksamheten.

Ett anläggningsarrende är en tilldelning av rätten att för förvärvsverksamhet på arrendestället uppföra eller bibehålla byggnad, som ej är av endast ringa betydelse för verksamhetens bedrivande. (1970:994 JB 11 kap §1.)

Ett anläggningsarrende mellan The Hjelmberg Co/Hjelmco Oil AB och Swedavia på Bromma flygplats innebär således avtal om tillträde, besittningstagande, uppförande av hangar utförande av tjänster/verksamhet samt tillgodogörande av dessas nyttigheter.

1.5 Kan ett tomt beslut har samma rättsverkan som ett vanligt beslut om det ger samma rättsverkan?

Vad som angivits under 1.2 är skyldigheter. När TSL fattat beslut om att fatta ett tomt beslut har man ändå fattat beslut. Detta beslut fick samma rättsverkan mot Hjelmco Oil som om beslutet gick emot Hjelmco Oil. TSL har därvid fattat ett beslut som innebär att myndigheten avsiktligt underlåtit att bereda Hjelmco Oil:s ärende i enlighet med lagen 2000:150.

En sådan beredning enligt lagen 2000:150 omfattar bl.a. begäran hos Swedavia Bromma att visa att det förekommer markbrist eller andra inskränkningar som **omöjliggör** Hjelmco Oil:s verksamhet.

1.6 Kan en förvaltningsdomstol fatta beslut om att en myndighet inte tagit ett beslut?

Som vi ser det har förvaltningsrätten grovt missbedömt ärendet då rätten i sitt beslut för ett resonemang huruvida TSL verkligen fattat ett beslut.

Kan en förvaltningsdomstol ifrågasätta om ett beslut är fattat eller ej? Det är inte heller ifrågasatt i Hjelmco Oil:s överklagande om det föreligger ett beslut eller ej.

Vare sig TSL:s beslut är konkretiserat eller "tomt" föreligger ett beslut enligt vår mening. Det är även förvaltningsmyndighetens (TSL) uppfattning att man fattat ett beslut eftersom TSL själva anger att det är ett beslut. Detta framgår av beslutet och efterföljande korrespondens med förvaltningsrätten. Därtill har TSL bilagt besvärshandling för att överklaga beslutet.

1.7. Skäl för förvaltningsrättens avgörande

Swedavias ansökan om inskränkningar

Enligt vår uppfattning har beslut fattats. Genom att TSL fattat ett tomt beslut att inte agera så att ärendet blir hanterat enligt lag 2000:150 har man ändå fattat ett beslut om begränsning av marktjänster på Bromma. Konsekvensen av detta tomma beslut skall därvid prövas. Hade däremot TSL underlåtit att hantera ärendet och således lämnat det utan åtgärd, utan beslutshandling och besvärshänvisning hade detta icke beslut inte kunnat bli föremål för prövning. Nu är så inte fallet!

Förhandsavgörande från EU-domstolen

Hjelmco Oil delar icke rättens uppfattning. Genom att ett direktiv är meddelat föreligger krav på måluppfyllelse. Mål är en förutsättning att utöva tillsyn bl.a. gentemot Swedavia. Genom att inte utöva

tillsyn gentemot Swedavia i aktuellt ärende delar uppenbarligen TSL inte direktivets mål. Därigenom föreligger en tolkningsfråga av rättsakten. Förvaltningsrätten har utan att ange orsak inte funnit skäl att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen. Förvaltningsrätten verkar därvid inte förstått innebörden av vad ett direktiv är och dess påverkan på tillsynskravet från berörda myndigheter sett ur EU:s perspektiv.

EU anger på sin hemsida (http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_directive_sv.htm) vad som gäller:

"I ett direktiv anger EU vilka mål som medlemsländerna ska uppnå, men de får själva bestämma hur det ska gå till. Direktivet kan gälla ett eller flera medlemsländer eller alla medlemsländer. För att de principer som fastställs i direktivet ska få effekt för medborgarna måste medlemslandets lagstiftare införliva direktivet med nationell rätt genom en rättsakt som anpassar direktivets mål till medlemslandets lagstiftning."

Syftet är att vissa mål skall uppnås. Detta innebär att nationell lag således inte får vara så oprecis att angivna mål ej uppnås. Ej heller får myndigheter inkl. domstolar agera på ett sådant sätt att målen inte uppnås. Med detta inkluderas att myndigheter själva har skyldighet att införa förordningar, föreskrifter eller ta beslut som kompletterar lag för att målen skall uppnås.

Således har en domstol oklarheter skall domstolen begära förhandsavgörande av EU-domstolen.

Transportstyrelsens tillsyn och särskilt över Bromma-förvaltningen.

Kan en förvaltningsdomstol underlåta att fatta beslut i ett överklagat ärende? Vem utövar tillsyn över statlig förvaltning? Förvaltningsrätten har i sitt beslut angivit att man inte utövar tillsyn över Transportstyrelsen. Enligt vår uppfattning är det precis det som förvaltningsrätten har i uppdrag att göra enligt lag 2000:150 som anvisar att beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. När en förvaltningsdomstol äger rätt att ändra ett förvaltningsbeslut så innebär det att man exekutivt utövar tillsyn när man bereder och fattar beslut i det just överklagade ärendet. Se även regeringens tillsynskrivelse (Skr 2009/10:79). Förvaltningsrätten har vidare angivit att TSL:s beslut som är överklagat utgör "allmänt arbete" ? Vi förstår inte hur rätten resonerar.

Förvaltningsrätten har som domstol rättigheter och skyldigheter. Den är anvisad instans enligt lagen om marktjänst och vi har överklagat till förvaltningsrätten eftersom TSL fattat ett beslut som går emot oss. Kan förvaltningsrätten som angivits i beslutsskälerna underlåta att besluta i sakfråga med hänvisning till att man argumenterar att man inte är tillsynsmyndighet?

Krav på att Swedavia skall tillhandahålla mark inom flygplatsen till Hjelmcö Oil, att ordna så att väderskyddad hantering i egen hangar kan utföras och att Swedavia skall stå för Hjelmcö Oil:s omlokaliseringkostnader.

Hjelmcö Oil anser att förvaltningsrätten har fel när den påstår att

"Transportstyrelsens beslut innefattar dock inte någon begränsning av leverantörer av marktjänster eller begränsning av marknaden för egenhantering. Det är inte heller ett beslut om återkallelse av rätten att utföra marktjänster".

Förvaltningsrätten har ograverat accepterat TSL:s uppfattning att tillträde inte har nekats – men TSL är inte korrekt informerad här. Hjelmcö Oil har fortsatt tillträde på flygplatsen för drift av flygdrivmedelsanläggning (enligt lagen 2000:150). Eftersom c:a 30 företag är berörda av tvångsavflyttning från Bromma flygplats kan vi gärna ange kommersiella flygföretag som direkt "portats" från Bromma av Swedavia. Swedavia har i domstolsärende avseende vår avhysning i arrendefrågan anmält att vi otillåtet uppehåller oss på flygplatsen. Ett annat bolag är exempelvis Helikopterassistance AB. Här har Swedavia AB vägrat utfärda behörighetshandlingar så att berörda till bolaget kunnat röra sig på flygplatsen. Rätten har fattat beslut i denna fråga utan fakta. Beslutet är därför fel.

Förvaltningsrätten synes inte ha noterat att för att utföra egenhantering marktjänst erfordras mark. Utan mark kan marktjänst inte utföras. Genom att säga upp markarrende för "avflyttning" till skillnad som exempelvis för omförhandling av villkor har Swedavia permanent inskränkt på våra rättigheter och möjligheter till att utföra marktjänst. Detta utgör en begränsning av marknaden för egenhantering.

Genom att fatta ett s.k. tomt beslut har TSL i realiteten fattat just detta beslut eftersom konsekvensen av det tomma innebär att TSL sanktionerat Swedavias brott mot lagen. TSL har inte begärt in det underlag som erfordras för att TSL skall kunna ta ett beslut och TSL har inte påfordrat att Swedavia skall återtaga sina beslut i arrende och verksamhetsfrågorna. Att TSL känt till hur ärendet skulle hanteras framgår av bilaga 1 vad gäller beslutet i den likartade frågan ang. Swedavias agerande på Arlanda flygplats.

1.7 Sammanfattande synpunkter och skäl för prövningstillstånd

Hjelmco Oil har anfört en mängd omständigheter för att i detalj beskriva den beslutssituation som Transportstyrelsen befann sig i vid tillfället för beslutet sommaren 2012. Vi har även låtit i detalj tolka lagen 2000:150 och det underliggande direktivet (bilaga 9 i skrivelsen den 21/2 2013). TSL har å sin sida gjort invändningar och försökt förklara varför man gjort som man gjort i sitt svaromål.

Hjelmco Oil har i svaromål visat att dessa invändningar icke synes vara relevanta speciellt med tanke på beslutet som tagits sommaren 2012 enligt bilaga 1.

I detta beslut riktat mot Swedavia framgår med full tydlighet att TSL anser sig ha rätt och möjlighet att påtala för Swedavia på Arlanda att man därstädes inte följer lagen om marktjänst (2000:150) samt påtala för Swedavia att man inte äger rätt att fatta beslut emot lagen och Swedavia uppmanas därför av TSL att upphäva det felaktiga beslutet. Swedavias beslut saknar därtill enligt TSL "giltighet".

Sammantaget visar omständigheterna enligt vår uppfattning att underlag för att fatta beslut och riktlinjer för hur ärendet skulle beredas framgick enligt lag 2000:150. Detta framgår även av det beslut med följande argumentation som TSL senare fattat i det aktuella ärendet i dec 2012 gentemot Swedavia. (bilaga 8 i skrivelsen den 21/2 2013).

Varför TSL förhösten 2012 valt att fatta ett "tomt" beslut som i innebar att beslutet gick emot Hjelmco Oil och lagen 2000:150 är för oss oförklarligt.

Skall därvid inte en myndighet ta ansvar för även ett "tomt" beslut om beslutet i sig får samma konsekvens gentemot berörd part som ett innehållsrikt beslut?

Ärendet avser inte ett arrende utan tillträde till allmän statligt ägd infrastruktur (genom aktiebolag) och avser skyldigheten för ansvarig myndighet, Transportstyrelsen att följa svensk lag 2000:150. Den statliga infrastrukturen är en av Stockholms primärflygplatser där Hjelmco Oil verkat i mer än 30 år. Staten genom aktiebolag har monopol på denna verksamhet inom Stockholm.

Mot bakgrund av vad som anförts finns skäl att anta att kammarätten kommer till annan slutsats än förvaltningsrätten. Vidare bör det vara av vikt för rättstillämpningen vad ett s.k. "tomt" myndighetsbeslut som ger samma konsekvens för berörd part som ett negativt beslut innebär. En myndighet skall inte kunna "slingra" sig från att fatta beslut som man skyldighet att fatta genom att besluta om att fatta ett "tomt" beslut.

Domstolen måste se den stora bilden och ta till sig vad som i verkligheten har hänt och vad en klagande verkligen anför.

Vad skulle konsekvensen bli om domstolar började fattade tomma påföljdsbeslut med besvärshänvisning? Kaos? Skall man då tillåta att myndigheter gör detta?

Hjelmco Oil AB



Lars Hjelmberg
VD.

Bilaga: Transportstyrelsens beslut TSL 2012-1939.