

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

Mål nr

meddelat i Stockholm den 18 december 2015

Ö 3524-14

KLAGANDE

Luossavaara-Kiirunavaara AB

Ombud: Chefsjurist MS

MOTPART

Kiruna kommun

Ombud: Advokat AG

SAKEN

Klagorätt avseende detaljplan

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, dom 2014-06-17 i mål

P 10894-13

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Med upphävande av Mark- och miljööverdomstolens dom fastställer Högsta domstolen mark- och miljödomstolens beslut och visar målet åter till Länsstyrelsen Norrbotten för fortsatt behandling.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Luossavaara-Kiirunavaara AB (LKAB) har yrkat att Högsta domstolen ska upphäva Mark- och miljööverdomstolens dom och fastställa mark- och miljödomstolens beslut, innebärande att länsstyrelsens avvisningsbeslut upphävs och att målet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

Kiruna kommun har motsatt sig att Mark- och miljööverdomstolens dom upphävs.

SKÄL

Bakgrund

1. Miljö- och byggnämnden i Kiruna kommun beslutade den 6 december 2012 att anta en detaljplan för en del av fastigheten X 1 i centrala Kiruna. Syftet med planen är att möjliggöra en utökad hotellverksamhet på fastigheten.
2. LKAB överklagade beslutet på i huvudsak den grunden att detaljplanen skulle komma att negativt påverka bolagets möjligheter till framtida gruvdrift. Bolaget framhöll att det har ett undersökningstillstånd enligt minerallagen (1991:45) som omfattar det område där fastigheten ligger, och därtill bearbetningskoncessioner avseende bl.a. ett område som sträcker sig fram till knappt 500 meter från fastigheten. Enligt LKAB kommer ett genomförande av detaljplanen att innebära väsentliga investeringskostnader för fastighetsägaren,

kostnader som inom en relativt nära framtid kommer att övervältras på LKAB genom ett inlösenförfarande enligt minerallagen på grund av den gruvdrift som förväntas komma till stånd i området.

3. Länsstyrelsen Norrbotten fann att LKAB saknade klagorätt och avvisade överklagandet.

4. LKAB överklagade länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen, som biföll överklagandet. Enligt domstolen berörs LKAB av detaljplanen i sådan grad att bolaget är berättigat att få sina intressen i planprocessen prövade genom ett överklagande.

5. Kiruna kommun överklagade beslutet till Mark- och miljööverdomstolen, som har bifallit kommunens överklagande. Enligt domstolen kan inte vare sig undersökningstillståndet eller befintliga bearbetningskoncessioner grunda ett sådant intresse i saken som medför klagorätt. Detsamma gäller den omständigheten att LKAB ingick i samrådsgruppen i planprocessen. Även om det råder en bred samsyn om att delar av Kiruna stad på grund av LKAB:s gruvverksamhet inom en tämligen nära framtid måste successivt lösas in och antingen rivas eller flyttas, ger detta enligt Mark- och miljööverdomstolen inte bolaget någon klagorätt. Inte heller den omständigheten att ytterligare investeringar på den aktuella fastigheten vid inlösen skulle kunna vara till men för LKAB ger bolaget klagorätt.

Frågan i målet

6. Frågan i Högsta domstolen är om de rättigheter enligt minerallagen som LKAB har ger bolaget rätt att överklaga beslutet att anta detaljplanen.

Den rättsliga regleringen av klagorätten

7. Det aktuella planbeslutet har fattats enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10, ÄPBL), och rätten att överklaga ska bedömas enligt den lagen. Till skillnad från den nu gällande plan- och bygglagen (2010:900), där det i 13 kap. 8 § finns en uttrycklig hänvisning till 22 § förvaltningslagen (1986:223), finns inte i ÄPBL någon bestämmelse om vem som har rätt att överklaga ett beslut. I avsaknad av annan reglering anses dock 22 § förvaltningslagen gälla även vid tillämpning av ÄPBL (se bl.a. RÅ 1992 ref. 81, RÅ 1995 ref. 77 och RÅ 2010 ref. 74).

8. Enligt 22 § förvaltningslagen får ett beslut överklagas av ”den som beslutet angår”, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas.

9. Endast den som har ett visst intresse i saken har alltså rätt att få en prövning i högre instans. Huruvida beslutet ska anses ”angå” någon beror på den effekt som beslutet får för vederbörande. För klagorätt brukar i rättspraxis krävas att beslutet antingen påverkar den klagandes rättsliga ställning eller rör ett intresse som denne har och som på något sätt har erkänts av rättsordningen. Det sistnämnda kravet synes i viss mån ha mjukats upp på senare tid. (Se den genomgång av rättspraxis som görs i SOU 2010:29 s. 645 ff.)

10. Vid sidan av det allmänna kravet i 22 § förvaltningslagen gäller enligt 13 kap. 5 § första stycket ÄPBL (jfr 13 kap. 11 § nya PBL) att ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan får överklagas endast av den som senast under utställningstiden skriftligen har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda. Bestämmelsen har samband med föreskriften i 5 kap. 20 § ÄPBL, enligt vilken alla som har ”ett väsentligt intresse” av ett förslag till detaljplan ska beredas tillfälle till samråd.

Bedömningen i detta fall

11. LKAB har bearbetningskoncession enligt 4 kap. minerallagen för bl.a. ett område som ligger knappt 500 meter från den fastighet som avses med detaljplanen. Koncessionen innebär att bolaget får utvinna och tillgodogöra sig koncessionsmineral inom området (1 kap. 3 § andra stycket minerallagen). Bolaget har därtill undersökningstillstånd enligt 2 kap. minerallagen för ett område som omfattar bl.a. den berörda fastigheten. Ett sådant tillstånd ger bolaget företrädesrätt till bearbetningskoncession (jfr prop. 1998/99:92 s. 55). I marken under Kiruna stad bedriver LKAB sedan flera år undersökningsarbete enligt 3 kap. minerallagen.

12. Av utredningen framgår att det finns en allmän förväntan om att gruvdriften inom en relativt nära framtid kommer att omfatta i stort sett hela nuvarande Kiruna stad och att bebyggelse m.m. därför måste rivas eller flyttas. Det är inte aktuellt att någon annan än LKAB skulle komma att bedriva verksamheten. Planeringen för den framtida gruvdriften innefattar inlösenförfaranden avseende fastigheter. Ändringar av detaljplaner i Kiruna stad som medger större investeringar i fastigheter som kan komma att beröras

av gruvdriften kan därför leda till en betydande tillkommande ekonomisk belastning för det förväntade utnyttjandet av LKAB:s rättigheter enligt minerallagen.

13. LKAB:s intresse är i det aktuella fallet sådant att detaljplanebeslutet får anses angå bolaget i den mening som avses i 22 § förvaltningslagen. LKAB bereddes tillfälle till samråd enligt 5 kap. 20 § ÄPBL och kom in med ett skriftligt yttrande över detaljplanen under utställningstiden, varvid man avstyrkte förslaget. Bolaget uppfyller därmed det krav som ställs i 13 kap. 5 § första stycket första meningen ÄPBL (se p. 10).

14. På grund av det anförda har LKAB rätt att överklaga detaljplanebeslutet. Mark- och miljööverdomstolens dom ska därför upphävas och målet återförvisas till länsstyrelsen för ny behandling.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Marianne Lundius, Ella Nyström, Kerstin Calissendorff, Göran Lambertz (referent) och Ingemar Persson
Föredragande justitiesekreterare: Cecilia Giese Hagberg