

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
2063-17

meddelad i Stockholm den 25 januari 2019

## SÖKANDE

AA

Ombud: Advokat Ann-Marie Bonander-Gustafsson  
Box 120  
685 23 Torsby

## KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Näringsdepartementet) beslut den 6 april 2017, N2015/05554/TIF, avseende överklagande av Länsstyrelsen i Värmlands läns beslut i ärende om avspärning av enskild körvägs anslutning till allmän väg 952 från fastigheterna Oleby 1:195, 1:142 och 1:153 i Torsby kommun

## SAKEN

Rättsprövning

---

## HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

Dok.Id 198810

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-561 676 00

**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se  
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00–16:30

**BAKGRUND**

1. AA äger fastigheten Oleby 1:153 i Torsby kommun, som ligger längs med allmän väg 952. Fastigheten ansluter till den allmänna vägen genom en enskild väg som korsar järnvägen Frykdalsbanan i plan. Till fastigheten hör ett plankorsnings-servitut med rätt att korsa järnvägen.
2. Trafikverket beslutade, med stöd av 40 § väglagen (1971:948), att spärra av den enskilda vägens anslutning till väg 952. I beslutet angavs att det kommer att verkställas först när rätten till utfart till allmän väg är säkrad på annat ställe genom lagakraftvunnet beslut. Som skäl för beslutet angavs att den aktuella anslutningen till allmän väg ur trafiksäkerhetssynpunkt är olämplig för fordonstrafik och att det är nödvändigt att anslutningen spärras av. Anslutning till allmän väg kan i stället ske på annat trafiksäkrare sätt.
3. AA överklagade beslutet och yrkade i första hand att det skulle upphävas och i andra hand att ärendet skulle återförvisas till Trafikverket för utredning av alternativa lösningar. Vidare yrkade han bl.a. ersättning för kostnader och men samt att en granhäck och ett stängsel skulle anläggas på hans fastighet på Trafikverkets bekostnad. Han begärde syn och muntlig förhandling och anförde bl.a. att Trafikverket hade brustit i sin kommuniceringsskyldighet.
4. Länsstyrelsen i Värmlands län avvisade AAs yrkanden om ersättning och anläggande av granhäck och avslog yrkandet om syn och sammanträde samt överklagandet i övrigt.
5. AA överklagade länsstyrelsens beslut och yrkade att avspärrningsbeslutet skulle undanröjas alternativt att ärendet skulle återförvisas. Han vidhöll sitt yrkande om ersättning samt kravet på anläggande av granhäck och stängsel. AA anförde bl.a. att länsstyrelsen inte hade beaktat samtliga hans invändningar mot beslutet, att länsstyrelsen hade lagt Trafikverkets obestyrkta påståenden om trafikförhållanden till grund för beslutet, att länsstyrelsen inte hade redovisat någon proportionalitetsbedömning och att Trafikverkets kommunicer-

ingsbrist inte hade läkts. Vidare gjorde han gällande att hans rättigheter enligt artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, EKMR, hade kränkts eftersom någon muntlig förhandling inte hade hållits.

6. Regeringen tog inte upp yrkandet om ekonomisk ersättning och anläggande av granhäck m.m. till prövning och avslog överklagandet i övrigt.

#### **YRKANDEN M.M.**

7. AA ansöker om rättsprövning och yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva regeringens beslut. Han anför sammanfattningsvis följande.
8. Beslutet strider mot 40 § väglagen eftersom det innebär att det är plankorsningen och inte den enskilda vägen som spärras av. Beslutet medför att han inte kan nyttja fastighetens vägservitut. Det är inte heller nödvändigt av trafiksäkerhetsskäl att spärra av vägen. Det har inte gjorts någon proportionalitetsbedömning vad gäller samhällsintresset av att stänga av hans väg och den skada han drabbas av genom att få en ny väganslutning placerad på fastigheten. Inte heller har hans yrkande om att man bör pröva alternativa lösningar beaktats.
9. Vidare strider beslutet mot 1 kap. 9 § regeringsformen eftersom principen om allas likhet inför lagen har åsidosatts när 40 § väglagen har tillämpats i stället för, som brukligt, fastighetsbildningslagen (1970:988). Beslutet strider också mot 2 kap. 15 § regeringsformen och artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till EKMR eftersom regeringen inte har tagit ställning till hans yrkanden om ersättning för intrång och åtgärder för att minska de olägenheter han drabbas av. Trafikverkets beslut har tillkommit i strid med kommuniseringsskyldigheten i 17 § förvaltningslagen (1986:223) och varken regeringen eller länsstyrelsen har läkt bristen. Även hans rätt till muntlig förhandling inför en opartisk domstol enligt artikel 6 i EKMR har kränkts.

10. Högsta förvaltningsdomstolen har hållit muntlig förhandling i målet.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### Rättslig reglering m.m.

##### *Rättsprövning*

11. Enligt 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får en enskild ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter och skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 EKMR. Enligt 7 § samma lag ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.
12. Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23 ff. och s. 234).

##### *Väglagen*

13. Enligt 40 § väglagen kan väghållningsmyndigheten, om det är nödvändigt med hänsyn till trafiksäkerheten eller framkomligheten på en allmän väg, förordna att en enskild vägs anslutning till den allmänna vägen ska spärras av eller ändras och verkställa förordnandet.
14. I 55–70 §§ regleras rätt till ersättning, bl.a. till följd av ett avspärrningsbeslut. Av 66 § framgår att om det inte har träffats en överenskommelse om ersättning eller

inlösen ska den som vill göra anspråk på ersättning eller begära inlösen väcka talan vid mark- och miljödomstol.

*Regeringsformen och EKMR*

15. Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.
16. Av 2 kap. 15 § regeringsformen framgår att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Vid inskränkningar i användningen av mark som sker av säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.
17. Enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till EKMR ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Detta inskränker dock inte möjligheterna för en stat att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att bl.a. reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse.
18. Av artikel 6.1 i EKMR framgår bl.a. att vid prövningen av någons civila rättigheter och skyldigheter, ska han eller hon vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

*Förvaltningslagen*

19. Av 25 § nya förvaltningslagen (2017:900), som trädde i kraft den 1 juli 2018, framgår att innan en myndighet fattar beslut i ett ärende, ska myndigheten som huvudregel underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att yttra sig över materialet, om det inte är uppenbart obehövt. Bestämmelsen motsvarar 17 § i 1986 års förvaltningslag.
20. Av 9 § nya förvaltningslagen följer att handläggningen ska vara skriftlig, men att myndigheten får besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig. I 14 § i 1986 års förvaltningslag anges att om en part vill ska denne få lämna uppgift muntligt om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång och att i övriga fall bestämmer myndigheten om handläggningen ska vara muntlig.

**Högsta förvaltningsdomstolens bedömning***Frågan om beslutet strider mot 40 § väglagen*

21. AA har anfört att det är plankorsningen och inte den enskilda vägen som spärras av genom beslutet och att 40 § väglagen därför inte är tillämplig samt att det av trafiksäkerhetsskäl inte är nödvändigt att spärra av vägen.
22. Av regeringens beslut framgår inte annat än att det är den enskilda vägens anslutning till allmän väg som ska spärras av. Den omständigheten att avspärningen sker i anslutning till plankorsningen medför ingen annan bedömning.
23. När det gäller frågan om det av trafiksäkerhetsskäl är nödvändigt att spärra av den enskilda vägens anslutning till den allmänna vägen ger bestämmelsen ett visst utrymme för bedömning. I målet har inte framkommit att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det bedömningsutrymme som bestämmelsen ger. Regeringens beslut kan därför inte anses strida mot 40 § väglagen.

*Frågan om proportionalitetsbedömning*

24. En proportionalitetsbedömning omfattar en prövning i tre led (se bl.a. RÅ 1999 ref. 76). Prövningen avser om det aktuella ingreppet är ägnat att tillgodose det avsedda ändamålet (ändamålsenlighet), om ingreppet är nödvändigt för att uppnå det avsedda ändamålet eller om det finns likvärdiga mindre ingripande alternativ (nödvändighet) och slutligen om den fördel som det allmänna vinner står i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde (proportionalitet i strikt mening).
25. Beslutet om avspärning syftar till att öka trafiksäkerheten på platsen och får anses vara ändamålsenligt. Som Högsta förvaltningsdomstolen redan har konstaterat ryms regeringens bedömning att beslutet är nödvändigt för att tillgodose detta ändamål inom bestämmelsens tolkningsutrymme (se ovan punkt 23). Avspärningsbeslutet ska verkställas först när en alternativ lösning har vunnit laga kraft. Mot denna bakgrund anser Högsta förvaltningsdomstolen att beslutet inte heller kan anses vara oproportionerligt. Den omständigheten att någon proportionalitetsbedömning inte har företagits av regeringen eller underinstanserna – eller i vart fall inte har redovisats i besluten – kan därmed inte anses ha påverkat utgången i ärendet.

*Övriga åberopade grunder*

26. Högsta förvaltningsdomstolen instämmer i regeringens bedömning att den i sitt beslut inte kunnat pröva vissa yrkanden samt att kommuniseringsbristen hos Trafikverket får anses ha läkts. Inte heller vad AA har anfört om att hans rätt till muntlig förhandling har kränkts i och med att han nekats detta hos länsstyrelsen eller vad han har anfört om att beslutet strider mot allas likhet inför lagen medför att det klandrade beslutet strider mot någon rättsregel.

27. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

---

---

---

---

---

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Margit Knutsson, Mahmut Baran, Leif Gäverth och Helena Rosén Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Anna Ekman.