

Not 37

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 29 november 2022 följande dom (mål nr 3001-22).

Bakgrund

1. Byggnadsnämnden i Lunds kommun beslutade att bevilja K.D. bygglov för ett enbostadshus på fastigheten Hällestad 16:4.

2. Försvarsmakten och Fortifikationsverket överklagade bygglovsbeslutet till Länsstyrelsen i Skåne län som upphävde beslutet och avslog ansökan om bygglov. Länsstyrelsen motiverade beslutet bl.a. med att tillkomsten av ny störningskänslig bebyggelse riskerar att, förr eller senare, enskilt eller tillsammans med annan bebyggelse, leda till krav på inskränkningar i försvarets verksamhet, och därigenom på sikt påtagligt skada riksintresset Revingeheds övningsfält.

3. K.D. och C.A.D. överklagade beslutet till Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt. Med hänvisning till att det överklagade ärendet rörde en fråga som har särskild betydelse för Försvarsmakten och Fortifikationsverket beslutade domstolen med stöd av 13 kap. 7 § plan- och bygglagen (2010:900) att målet skulle överlämnas till regeringen.

4. Regeringen konstaterade att fastigheten är belägen inom påverkansområdet för Revingeheds övningsfält, som har pekats ut som ett område av riksintresse för totalförsvaret. Den aktuella nybyggnationen kunde därför inte anses lämplig med hänsyn till de bullerstörningar som verksamheten vid övningsfältet kan ge upphov till. Den sökta åtgärden skulle därmed kunna medföra krav på begränsningar av den militära verksamheten och på sikt påtagligt försvåra utnyttjandet av övningsfältet. Vid avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen fann regeringen att det allmänna försvarsintresset har sådan tyngd att det enskilda intresset bör stå tillbaka. Regeringen bedömde att bygglovets inte var förenligt med riksintresset för totalförsvaret och avslog överklagandet.

Yrkanden m.m.

5. K.D. ansöker om rättsprövning av regeringens beslut och yrkar att beslutet ska upphävas samt anför följande.

6. Hon och hennes man arrenderar mark av staten på övningsområdet Revingehed, där det bedrivs boskapskötsel. I nyttjanderätten ingår även en bostad. Även delar av fastigheten Hällestad 16:4 används för verksamheten. Det är oklart om verksamheten kommer att kunna bedrivas på den arrenderade marken efter mars 2023. Boskapsdriften kräver en omfattande djurtillsyn och för att underlätta den finns behov av ett bostadshus på fastigheten Hällestad 16:4. Verksamheten står vidare inför ett generationsskifte och behovet av ett bostadshus på fastigheten som är anpassat för den äldre generationen är stort. Fastigheten ansågs lämplig för bostadsändamål när den bildades. Ett bostadshus i enlighet med tidigare beviljat bygglov bör därmed kunna uppföras.

Skälen för avgörandet*Rättslig reglering m.m.*

Rättsprövning

7. Av 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

8. Enligt 7 § 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.

9. 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 beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23 ff. och 234).

Plan- och bygglagen m.m.

10. Enligt 9 kap. 31 § plan- och bygglagen ska bygglov ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden uppfyller bl.a. de krav som följer av 2 kap. samma lag.

11. Av 2 kap. 1 § framgår att vid prövningen av frågor enligt lagen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

12. Prövningen ska enligt 2 kap. 2 § syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företrädare ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Vid prövningen ska bl.a. bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken tillämpas.

13. I 2 kap. 5 § plan- och bygglagen anges att bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och möjligheterna att förebygga bullerstörningar.

14. Enligt 3 kap. 9 § miljöbalken ska mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvaret så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

15. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar inledningsvis att det förhållandet att fastigheten vid fastighetsbildningsbeslut om avstyckning har ansetts lämplig för bostadsändamål inte har någon bindande verkan vid bygglovsprövningen (se t.ex. MÖD 2019:7).

16. De i målet aktuella bestämmelserna reglerar bl.a. hur intresseavvägningen mellan det allmänna och det enskilda intresset ska göras i ärenden om bygglov. Vad beträffar riksintresset för totalförsvaret lämnar

reglerna ett mycket litet utrymme för hänsyn till andra intressen (se t.ex. HFD 2021 not. 16 och HFD 2021 not. 51).

17. Fastigheten där K.D. avser att uppföra en byggnad ligger inom påverkansområdet för Revingeheds övningsfält, som Försvarmakten har pekat ut som ett område av riksintresse för totalförsvaret.

18. Mot den angivna bakgrunden finner Högsta förvaltningsdomstolen att regeringen vid sin avvägning har hållit sig inom det bedömningsutrymme som de berörda reglerna innefattar. I målet har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller att det vid handläggningen har förekommit något fel som kan ha påverkat utgången i ärendet. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Ståhl, Classon, Askersjö* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren Marlene Frånberg.

Regeringen (Finansdepartementet, 2022-02-24):

Regeringen, som finner att ärendet kan avgöras utan ytterligare utredning och utan att syn hålls på platsen, har i aktuellt ärenden endast att pröva länsstyrelsens nu överklagade beslut om bygglov på fastigheten Hällestad 16:4.

Vid en ansökan om bygglov för en åtgärd utanför ett område med detaljplan ska enligt 9 kap. 31 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, bl.a. kraven i 2 kap. vara uppfyllda. Av 2 kap. 2 § PBL framgår bl.a. att bestämmelserna i 3 kap. miljöbalken ska tillämpas i ärenden om bygglov. Enligt 3 kap. 9 § miljöbalken ska områden som har betydelse för totalförsvaret så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan motverka totalförsvarets intressen. Områden som är av riksintresse på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna. Av 2 kap. 5 § första stycket PBL framgår vidare att bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och möjligheterna att förebygga bullerstörningar. Enligt 2 kap. 1 § ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen vid prövning av frågor enligt lagen.

Regeringen konstaterar att fastigheten Hällestad 16:4 är belägen inom övningsfältet Revingeheds påverkansområde, att fältet har utpekats som riksintresse för totalförsvaret, och att verksamheten vid övningsfältet medför att fastigheten är utsatt för buller.

Enligt regeringens bedömning kan uppförandet av ett nytt bostadshus i enlighet med ansökan inte anses lämpligt med hänsyn till de bullerstörningar som den militära verksamheten vid Revingehed kan ge upphov till. Den sökta åtgärden skulle kunna medföra krav på begränsningar av den militära verksamheten och på sikt påtagligt försvåra utnyttjandet av fältet.

Starka allmänna intressen talar alltså mot att tillåta den sökta åtgärden. Vid prövningen ska emellertid både allmänna och enskilda intressen beaktas. Vid en sådan prövning finner regeringen att det allmänna försvarsintresset har sådan tyngd att det enskilda intresset av att få utföra sökt åtgärd bör stå tillbaka. Regeringen bedömer således att den sökta åtgärden inte är förenligt med riksintresset för totalförsvaret och att det redan på den grunden föreligger hinder mot att bevilja bygglov enligt ansökan.

Vad som i övrigt framförts, bl.a. om tidigare beviljade bygglov och villkor som ett bygglov skulle kunna förenas med, föranleder inte någon annan bedömning. Överklagandet bör därför avslås.

– Regeringen avslår överklagandet.