

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
3786-15

meddelad i Stockholm den 4 februari 2016

SÖKANDE

AA

Ombud: BB

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljö- och energidepartementet) beslut den 19 mars 2015, M2014/1735/Me, avseende överklagande i fråga om Ålandsskärs naturreservat i Haninge kommun

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

BAKGRUND

Med stöd av 7 kap. 4 § miljöbalken beslutade Länsstyrelsen i Stockholms län den 17 juni 2014 att bilda Ålandsskärs naturreservat i Haninge kommun. Samtidigt beslutade länsstyrelsen reservatsföreskrifter enligt 7 kap. 5, 6 och 30 §§ miljöbalken samt 22 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Av beslutet framgår att syftet med naturreservatet är att bevara

Dok.Id 168359

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

Mål nr
3786-15

och vårda ett kulturpräglad ytterskärgrådsområde med höga naturvärden och av stor betydelse för friluftslivet.

Genom det klandrade avgörandet avslog regeringen AAs överklagande av länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

AA ansöker om rättsprövning och yrkar att regeringens beslut ska upphävas.

Högsta förvaltningsdomstolen har den 9 december 2015 hållit muntlig förhandling i målet.

AA har anfört bl.a. följande.

Reservatsföreskrifterna är inte anpassade efter de specifika förutsättningar och förhållanden som gäller inom naturreservatet. Föreskrifterna gäller på samma sätt inomhus i hans privata bostadshus som för de obebyggda delarna av Ålandsskär. Områden som före bildandet av naturreservatet inte var tillgängliga för allmänheten regleras på samma sätt och med samma föreskrifter som de områden som redan tidigare var tillgängliga för allmänheten. Föreskrifternas utformning leder till att området görs mer tillgängligt och då är det inte längre fråga om att bara bevara området som det är.

Den reservatsföreskrift som ger allmänheten möjlighet att passera i anslutning till byggnader kan vara motiverad inom områden som inte är privata. I anslutning till privata bostäder medför föreskriften emellertid en avsevärd inskränkning i privatlivet. Inskränkningar enligt 7 kap. 6 § miljöbalken får bara ske om det är nödvändigt för att tillgodose syftet med naturreservatet. Inom eller i direkt anslutning till privata bostadshus behövs sålunda en anpassad reglering som kan motiveras utifrån syftet med reservatet. Inte heller förbudet mot att sätta upp skyltar utan tillstånd eller förbudet mot att införa för området främmande växter och djur kan motiveras med hänvisning till reservatets syfte.

I föreskrifterna anges vidare att fastighetsägare samt ägare eller arrendator av byggnad får rätt att förankra båtar vid samma strand för längre tid än två dygn. Problemet med denna reglering är att den skulle kunna tolkas som att alla med nyttjanderätt inom Huvudskär 1:3 får använda stränderna som hamnplats för sina båtar utan tidsbegränsning, vilket knappast bidrar till reservatets syfte. I föreskrifterna borde det också tydliggöras att den permanenta uppläggningsplatsen för arrendatorernas båtar i gamla hamnen undantas så att hamnen kan fortsätta att användas.

Föreskrifternas utformning leder således till att hans rätt till privatliv och egendom inskränks på ett sätt som saknar stöd i 7 kap. 5 och 6 §§ miljöbalken. Föreskrifternas utformning medför vidare att de blir tillämpliga i situationer där de inte är nödvändiga för att uppnå syftet med naturreservatet. Syftet med naturreservatet motverkas därtill i vissa fall av föreskrifterna.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

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 Europakonventionen. 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.

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).

Enligt 7 kap. 4 § första stycket miljöbalken får ett mark- eller vattenområde av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Enligt andra stycket får ett område som behövs för att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter också förklaras som naturreservat. Av 5 § framgår att i ett beslut om att bilda naturreservat ska skälen för beslutet anges och också de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet. Enligt 6 § får länsstyrelsen eller kommunen förplikta ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla vissa intrång om det behövs för att tillgodose syftet med naturreservatet. Av 25 § framgår att vid prövning av frågor om skydd av områden ska hänsyn tas även till enskilda intressen och att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelser i kapitlet därför inte får gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

De i målet tillämpliga bestämmelserna i miljöbalken är allmänt hållna och ger myndigheterna ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar. Det gäller i synnerhet bedömningen av om ett område utgör en sådan värdefull naturmiljö att det är befogat att bilda ett naturreservat, men även avvägningen mellan det allmänna intresset av att skydda värdefulla naturmiljöer och de inskränkningar i enskilds rätt som en reservatsbildning kan kräva. I målet har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som de aktuella bestämmelserna ger eller att det vid handläggningen har förekommit något fel som kan ha påverkat utgången i ärendet.

Regeringens beslut kan inte anses strida mot någon rättsregel på det sätt som AA har angett. 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 Henrik Jermsten, Margit Knutsson, Kristina Ståhl, Elisabeth Rynning och Leif Gäverth.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Mattias Håkansson.