



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060106

DOM
2012-09-10
Stockholm

Mål nr
M 6657-11

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2011-07-08 i mål nr M 3213-11, se bilaga

KLAGANDE

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun
134 81 Gustavsberg

MOTPARTER

1. M G

2. J G

Ombud för 1 och 2: A G

SAKEN

Återkallelse av beslut om strandskyddsdispens

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens i Värmdö kommun yrkande om fastställande av ett enhetligt sakägarbegrepp.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut den 15 juni 2010, nr 168, samt ändra tiden för återställande av berget

Dok.Id 1020103

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

till sex månader efter det att nämndens beslut vunnit laga kraft. Nämnden har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa ett enhetligt sakägarbegrepp inom miljöbalken.

J G och M G, ägare av fastigheten Y i Värmdö kommun, har bestritt ändring.

Mark- och miljööverdomstolen har i beslut den 13 juni 2012 avslagit ett överklagande av ägarna till fastigheten X, P D och Ö D, som avvisades av mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Nämndens yrkande om fastställande av ett enhetligt sakägarbegrepp inom miljöbalken kan lagligen inte prövas. Yrkandet ska därför avvisas.

Nämnden har till stöd för sin talan om att nämnden haft rätt att återkalla beslutet från den 3 juni 2008 i allt väsentligt åberopat att J G och M G beviljades strandskyddsdispens efter att de vilselett nämnden genom att lämna in material som inte visade att de sökta åtgärderna skulle omfatta grannfastigheten X. Vilseledandet medförde enligt nämnden att P D och Ö D inte fick tillfälle att yttra sig över förslaget till beslut eller att överklaga beslutet.

J G och M G har bestritt att de medvetet lämnat oriktiga uppgifter och därutöver åberopat att prövningen av om en strandskyddsdispens ska beviljas eller inte sker utifrån allmänna intressen varför nämnden inte haft att ge P D och Ö D tillfälle att yttra sig över nämndens förslag till beslut.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Prövningen av en ansökan om strandskyddsdispens ska ske uteslutande utifrån de allmänna intressena som strandskyddsbestämmelserna är avsedda att skydda. Någon kommunikation med grannar behöver inte ske innan beslut fattas eftersom enskilda intressen saknar betydelse för frågan om dispens kan ges eller inte. Grannar har i praxis inte heller ansetts ha talerätt (se MÖD 2010:4 och MÖD 2011:44). Inte ens en fastighetsägare, vars mark berörs av en ansökan om strandskyddsdispens, är berörd av

ansökan på ett sådant sätt att beslutet om strandskyddsdispens får överklagas av denne. En beviljad dispens innebär ju endast att prövningsmyndigheten funnit att de allmänna intressena inte träds för när om den sökta åtgärden utförs. Dispensen innefattar dock inget tillstånd till att utföra åtgärder på annans mark. Som mark- och miljödomstolen anfört är det en fråga av civilrättslig art, som inte prövas i ett strandskyddsärende. Även om ett vilseledande skett på det sätt som nämnden påstår har det saknat betydelse för den prövning som skulle ske av J G och M G:s ansökan om strandskyddsdispens. Vid sådant förhållande kan, som mark- och miljödomstolen och länsstyrelsen funnit, det gynnande beslutet inte anses ha utverkats genom vilseledande uppgifter. Den reglering som finns i 24 kap. 3 § miljöbalken om möjligheten att återkalla ett tillstånd och förbjuda en viss verksamhet om vilseledande uppgifter lämnats är inte tillämplig annat än i fråga om ett tillstånds giltighet. Nämnden har således inte haft rätt att återkalla beslutet om strandskyddsdispens. Överklagandet ska därför avslås.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Rose Thorsén, referent, tekniska rådet Jan Gustafsson och tf. hovrättsassessorn Hanna Granberger. Domen är enhälligt.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2011-07-08
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 3213-11

KLAGANDE

1. Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun
134 81 Gustavsberg

2. P D

3. Ö D

ombud för 2 och 3: C G

MOTPARTER

1. J G

2. M G

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Stockholm län beslut den 17 maj 2011 i ärende nr 505-10-10338,
se domsbilaga 1

SAKEN

Återkallande av beslut om strandskyddsdispens, beslut om strandskyddsdispens
samt vitesföreläggande på fastigheterna X och Y

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar P D och Ö D:s
överklagande.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens i
Värmdö kommun överklagande.
-

Dok.Id 237557

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00

BAKGRUND

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun (nämnden) uppmärksammades på att sprängning och schaktning skett inom strandskyddat område på fastigheten Y för anläggande av väg utan att strandskyddsdispens beviljats för åtgärden. Nämnden beslutade den 13 mars 2007 att förelägga ägarna till fastigheten Y, J G och M G, att återställa berget till ursprungliga marknivåer och att genom lantmäteriets försorg återställa gränsmarkeringar. Föreläggandena förenades med löpande vite.

Nämnden beslutade därefter den 3 juni 2008 att återkalla det tidigare meddelade beslutet den 13 mars 2007 samt medgav strandskyddsdispens i efterhand för olovligt utförda arbeten på fastigheten Y. Nämnden förelade även J G och M G att åtgärda olovligt utförda markarbeten inom strandskyddat område enligt en viss ritning, vilket bl.a. innebar att vägen skulle smalnas av. Vidare beslutade nämnden att ett staket skulle sättas upp utmed cirka 30 meter av fastighetens nordvästra gräns mot fastigheten X.

Bl.a. P D och M D överklagade nämndens beslut den 3 juni 2008 till länsstyrelsen som avvisade deras överklagande på grund av bristande talerätt då de aktuella åtgärderna avsåg fastigheten Y.

Nämnden beslutade därefter den 15 juni 2010 med stöd av 27 § förvaltningslagen att återkalla nämndens beslut den 3 juni 2008 att medge dispens från strandskyddsbestämmelserna i efterhand. Nämnden beslutade vidare att inte medge dispens från strandskyddsbestämmelserna i efterhand samt förelade J G och M G att återställa berget mellan fastigheterna X och Y till ursprungliga nivåer samt att genom lantmäteriets försorg återställa gränsmarkeringar mellan dessa fastigheter. Båda föreläggandena förenades med vite. Nämnden beslutade dessutom att detta beslut ersatte beslutet den 3 juni 2008 samt det tidigare meddelade beslutet den 13 mars 2007.

J G och M G överklagade nämndens beslut den 15 juni 2010 till länsstyrelsen som i beslut den 17 maj 2011 upphävde nämndens beslut i dess helhet.

Nämnden, P D och Ö D har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Nämnden har yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut den 17 maj 2011 och fastställer nämndens beslut den 15 juni 2010.

Till stöd för sin talan har nämnden anfört i huvudsak följande. Enligt sista stycket på sid. 2 i länsstyrelsens beslut framgår av klagandens yrkande att man var tvungen att utföra aktuella markarbeten år 2004 på grund av vägens branta lutning om 23 grader, som medförde svårigheter för tankbilar att köra där. Klaganden, i likhet med ett stort antal fastighetsägare i Värmdö kommun, har möjlighet att tömma slamavskiljare och slutna tankar från vattensidan. Det finns därmed andra lösningar på problemet än att spränga sönder berget.

På sid. 3 i länsstyrelsens beslut menar klaganden att hela fastigheten, omfattande 5 160 kvm, är ianspråktagen som tomtplats och att allemansrätten är utsläckt. Nämndens bedömning är att hemfridszonen finns i ett område, cirka 2 000 kvm stort, runt huvudbyggnaden. Huvudbyggnaden avskiljer sig väl topografiskt från den västra delen av fastigheten, då den ligger belägen i en sluttning ned mot vattnet. Den västra delen av fastigheten, numer inkluderad en söndersprängd väg, väl avskiljd från huvudbyggnaden, ingår i ett sex hektar stort område med hällmarktallskog och är allemansrättsligt tillgängligt. En väg har ingen hemfridszon om den ligger utanför huvudbyggnadens hemfridszon. Fastigheten har ingen fastställd tomtplatsavgränsning då bygglovets som beviljades den 14 december 1999 endast utgjordes av en tillbyggnad och därmed inte var en dispenspliktig åtgärd. Någon vägdragning redovisades inte i ansökan om tillbyggnad och har inte sökts dispens för.

Länsstyrelsen gjorde bedömningen att en fastighetsgräns inte ska påverka bedömningen i fråga om strandskyddsdispens, utan att detta ska ske utifrån de allmänna intressen som strandskyddsbestämmelserna är tänkta att skydda. Beslut om dispens från strandskyddsbestämmelserna anses enligt gällande praxis endast angå den berörda markens ägare eller den som har nyttjanderätt eller dylikt till marken. Beslutet av den 3 juni 2008 är fattat på felaktiga grunder/kartmaterial och den berörda markägaren till fastigheten X har inte fått möjlighet att yttra sig över eller överklaga beslutet enligt 27 § förvaltningslagen.

Ägarna till fastigheten X har förvisso i en skrivelse den 3 januari 2007 påtalat att sprängningarna även omfattat X, men bygglövschefen uppfattade att sprängningsarbetena endast omfattade Y i enlighet med de av lantmäteriet framtagna underlag som ansökan om dispens i efterhand omfattade. Det är speciellt anmärkningsvärt att ägaren till Y redovisat ett felaktigt material inför beslutet om dispens i efterhand 2008, då nämnden redan den 13 mars 2007 beslutat om återställande av berget för det utförda sprängningsarbetet.

P D och Ö D har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen undanröjer/upphäver länsstyrelsens beslut den 17 maj 2011. De har i andra hand yrkat att mark- och miljödomstolen återförvisar målet till nämnden för erforderlig handläggning och prövning. De har begärt anstånd för utvecklande av sin talan samt för att finna ett juridiskt ombud.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har inledningsvis att pröva huruvida P D och Ö D har rätt att överklaga länsstyrelsens beslut.

Enligt 16 kap. 12 § första stycket första punkten miljöbalken får överklagbara beslut överklagas av den som beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot. Av motiven till nämnda bestämmelse (prop. 1997/98:45 del 1 sid. 483) framgår bl.a. följande. Det är svårt, för att inte säga omöjligt att ge en entydig definition av sakägarbegreppet. Ibland uttrycks det på det enkla sättet att sakägare

är den som saken angår. Klart är dock att en person på ett mer konkret sätt måste vara berörd av ett beslut för att anses som sakägare. Ett annat ibland använt uttryckssätt är att beslutet antingen måste påverka vederbörandes rättsställning eller beröra ett intresse som på något sätt är erkänt av rättsordningen. Exempel på ett sådant erkännande är att det i en författning eller dess förarbeten anges att myndighetens prövning ska föregås av samråd med vissa intressenter eller, att i annat fall vissa intressen ska beaktas vid prövningen. Reglernas ändamål blir alltså styrande för vilka som anses som sakägare.

Av handlingarna i målet framgår att P D och Ö D är ägare till fastigheten X, vilken har påverkats av de av J G och M G utförda sprängningarna på så sätt att delar av deras fastighet sprängts bort. Det kan konstateras att det som har varit föremål för prövning hos länsstyrelsen är endast frågan om nämnden har haft rätt att återkalla ett för J G och M G gynnande beslut om strandskyddsdispens. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning kan denna fråga inte anses beröra P D och Ö D på ett sådant sätt att de ska anses ha klagorätt. Deras överklagande ska därmed avvisas. Vid denna utgång finns det ingen anledning att ta ställning till deras anståndsbegäran.

Det mark- och miljödomstolen härefter har att pröva är huruvida nämnden har haft rätt att återkalla beslutet den 3 juni 2008.

Nämndens beslut om att medge strandskyddsdispens i efterhand för utförda åtgärder utgör enligt mark- och miljödomstolens bedömning ett gynnande förvaltningsbeslut. Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning om när ett sådant beslut kan återkallas, d.v.s. bl.a. om J G och M G har utverkat det gynnande beslutet genom vilseledande uppgifter.

Nämnden har grundat sitt beslut om återkallelse på att J G och M G har utverkat det gynnande beslutet genom att ha lämnat vilseledande uppgifter på så sätt att det på den ritning som de skickat in till nämnden före beviljad strandskyddsdispens inte framgår att åtgärden även omfattade

grannfastigheten X. Detta fick till följd att P D och Ö D inte medgivits tillfälle att yttra sig över förslaget till beslut eller haft möjlighet att överklaga detsamma.

Av handlingarna i målet framgår att det på den ritning som J G och M G lämnade in till nämnden i samband med beslutet den 3 juni 2008 inte framgår att åtgärderna även berört X. Det framgår dock av Lantmäterimyndighetens i Stockholms läns gränsutstakningskarta upprättat den 14 januari 2009 att själva vägen är placerad på fastigheten Y, men att ett område vid sidan om vägen har sprängts bort på X.

Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att prövningen av om en strandskyddsdispens ska beviljas eller inte ska ske utifrån de allmänna intressen som strandskyddsbestämmelserna har till syfte att skydda. Dessa allmänna intressen var enligt 7 kap. 13 § andra stycket miljöbalken enligt dess lydelse före den 1 juli 2009 att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv och bevara goda livsvillkor på land och i vatten för djur- och växtlivet.

Mark- och miljödomstolen finner vidare att det enligt strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. miljöbalken inte finns några formella hinder mot att söka strandskyddsdispens på annans fastighet. Miljööverdomstolen (nuvarande Mark- och miljööverdomstolen) har i ett mål, MÖD 2010:4, där det förelåg en tvist om vem som var ägare till marken där det var planerat att uppföra en sjöbod och en flytbrygga, angivit att strandskyddet innebär ett förbud att vidta vissa åtgärder om dispens inte har beviljats. Ett beslut om strandskyddsdispens innebär att bestämmelserna om strandskydd inte förbjuder åtgärden i fråga. I vad mån sökanden har en formell rätt att vidta den sökta åtgärden eller om andra tillstånd finns prövas enligt Miljööverdomstolens mening inte och ett beslut om strandskyddsdispens ger därmed inte sökanden någon formell rätt att vidta åtgärder när som det var fråga om i det fallet, äganderätten till området är tvistigt. Detta innebär enligt mark- och miljödomstolens bedömning att frågan om vem som äger fastigheten där en åtgärd planeras eller, som i detta fall, har utförts saknar betydelse för frågan om strandskyddsdispens ska

beviljas. Huruvida den som har beviljats strandskyddsdispens för en åtgärd har rätt att vidta den aktuella åtgärden på annans fastighet är en fråga av civilrättslig art som inte påverkar frågan om strandskyddsdispens.

Mot bakgrund av det ovan anförda finner mark- och miljödomstolen, i likhet med länsstyrelsen, att det gynnande beslutet inte kan anses ha utverkats genom att J G och M G har lämnat felaktiga uppgifter om åtgärdens placering i förhållande till fastighetsgränsen för fastigheten X. Nämnden har därmed saknat grund för att återkalla det tidigare meddelade beslutet om beviljande av strandskyddsdispens. Nämndens överklagande ska därför avslås. Detta innebär att den strandskyddsdispens som beviljats genom nämndens beslut den 3 juni 2008 fortfarande är gällande.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se domsbilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 29 juli 2011. Prövningstillstånd krävs.

Lars Kock Jalvemyr

Monica Haapaniemi

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lars Kock Jalvemyr, ordförande, och det tekniska rådet Monica Haapaniemi. Föredragande har varit beredningsjuristen Louise Bengtsson.