



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060102

DOM
2015-12-29
Stockholm

Mål nr
M 6320-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-06-17 i mål nr M 5901-14, se bilaga

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

MOTPARTER

1. Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun
149 81 Nynäshamn

2. U M

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten X i Nynäshamns kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom och återförvisar målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1237687

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		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för prövning i sak av länsstyrelsens beslut den 30 september 2014.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan uppgett i huvudsak följande.

Mark- och miljödomstolen har inte tolkat 7 kap. 16 § 2 miljöbalken korrekt. En tolkning i enlighet med mark- och miljödomstolens dom skulle innebära att åtgärder som prövats i ett anmälningssärende om vattenverksamhet inte skulle kräva strandskyddsdispens, en tolkning som inte varit lagstiftarens mening. Redan en ren bokstavstolkning av nämnda lagrum ger vid handen att anmälningssärenden inte är undantagna. En prövning av en vattenverksamhet efter anmälan enligt 11 kap. 9 a § miljöbalken, jämförd med 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m., är inte att jämföras med ett tillstånd.

Rättsfallet MÖD 2007:19 kan inte tjäna till vägledning i det nu aktuella fallet, eftersom dispensplikt i det fallet var undantagen till följd av ett tillstånd enligt miljöbalken. Den rättskraft som enligt 24 kap. 1 § miljöbalken tillkommer ett tillståndsbeslut, tillkommer inte en prövning av en vattenverksamhet efter anmälan enligt 11 kap. 9 a § miljöbalken. Tillsynsmyndigheten kan när som helst förelägga verksamhetsutövaren att vidta de försiktighetsåtgärder som behövs enligt miljöbalken eller förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd enligt 11 kap. 9 § miljöbalken alternativt besluta om de förbud som behövs enligt miljöbalken.

Av förarbetena till 7 kap. 16 § 2 miljöbalken framgår bl.a. att ”vid tillståndsprövningen ska beaktas att verksamheten ska bedrivas i strandskyddsområde” (se prop. 1997/98:45 s. 88). Även mot bakgrund av detta uttalande framgår att undantaget enbart gäller tillstånd. Med hänsyn till syftet med strandskyddsbestämmelserna är det av vikt att

undantag från förbuden i dessa bestämmelser inte tillämpas på ett från lagstiftaren oavsiktligt sätt, utan att dispens från strandskyddsförbuden prövas i enlighet med de bestämmelser lagstiftaren angett.

U M och Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun
(nämnden) har inte yttrat sig i målet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

I 7 kap. 15 § miljöbalken anges vilka åtgärder som inte får vidtas inom ett strandskyddsområde. Enligt 16 § andra punkten samma kapitel gäller inte förbuden verksamheter eller åtgärder som har tillåtits av regeringen eller som omfattas av ett tillstånd enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken. Frågan i målet är om nämnda undantag även omfattar en vattenverksamhet som har prövats genom ett anmälningsförfarande.

Enligt huvudregeln i 11 kap. 9 § miljöbalken krävs det tillstånd för vattenverksamhet. En dom eller ett beslut i ett sådant ansökningsmål har rättskraft enligt vad som följer av 24 kap. 1 § miljöbalken. Vid tillståndsprövningen ska miljöbalkens strandskyddsbestämmelser beaktas. Hinder mot att meddela tillstånd till vattenverksamheten får i regel anses föreligga om detta skulle strida mot strandskyddsbestämmelserna (se NJA 2008 s. 55). Tillståndets rättskraft förhindrar således en efterkommande prövning av strandskyddsdispens för samma åtgärd (se MÖD 2007:19).

Genom bestämmelserna i 11 kap. 9 a § miljöbalken och 19–23 §§ förordningen om vattenverksamhet m.m. är vissa mindre vattenverksamheter undantagna från tillståndsplikten. För dessa gäller istället ett anmälningsförfarande. En anmälan ska enligt 20 § innehålla de uppgifter, ritningar, kartor och tekniska beskrivningar samt den miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma verksamhetens art, omfattning och påverkan på miljön och närliggande fastigheter. Det sker dock ingen prövning av vattenverksamhetens förenlighet med strandskyddsbestämmelserna inom ramen för

anmälningsärendet. Av 23 § nämnda förordning följer att anmälningsförfarandet ska utmytna i ett ställningstagande av tillsynsmyndigheten att antingen besluta om förbud, föreläggande om att vidta försiktighetsmått eller ansöka om tillstånd, eller att underrätta anmälaren om att ärendet inte föranleder någon åtgärd från tillsynsmyndighetens sida. Ett sådant beslut har inte rättskraft enligt de regler som gäller för tillståndsdomar och beslut i 24 kap. 1 § miljöbalken (se prop. 2004/05:129 s. 73).

I detta fall har länsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet, beslutat att den vattenverksamhet i form av pålning för ny brygga om 65 m² som U M anmält huvudsakligen kunde genomföras enligt anmälan med vidtagande av vissa försiktighetsmått. Vid tidpunkten för länsstyrelsens beslut hade U M ännu inte ansökt hos kommunen om strandskyddsdispens för bryggan. Eftersom en prövning av strandskyddsdispens förutsätter en ansökan fanns det inte heller förutsättningar för länsstyrelsen att med stöd av 21 kap. 3 § och 19 kap. 3 § miljöbalken pröva frågan om strandskyddsdispens gemensamt med anmälningsärendet.

Undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 2 miljöbalken ska förstås så att den avser *antingen* verksamheter eller åtgärder som har tillåtits av regeringen enligt 17 kap. 1, 3 eller 4 § *eller* som omfattas av ett tillstånd enligt denna balk eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Det är därför inte förenligt med lagrummets ordalydelse att likställa ett ställningstagande av tillsynsmyndigheten i ett anmälningsärende om vattenverksamhet med en tillståndsdom eller ett tillståndsbeslut. Med hänsyn till dels skillnaderna i prövningens omfattning mellan tillståndsprövning och anmälningsförfarande, dels att tillsynsmyndighetens ställningstagande i ett anmälningsärende saknar rättskraft finns det inte heller skäl att tolka undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 2 miljöbalken på det sätt mark- och miljödomstolen gjort. Det har därför inte funnits skäl för mark- och miljödomstolen att upphäva länsstyrelsens och nämndens beslut med hänvisning till nämnda undantagsbestämmelse.

Mark- och miljödomstolen, som har funnit att det inte behövs någon strandskyddsdispens för den aktuella åtgärden, har inte prövat dispensfrågan. Den

materiella frågan om det finns särskilda skäl för strandskyddsdispens har därför inte behandlats under målets handläggning i Mark- och miljööverdomstolen. Målet bör därför återförvisas till mark- och miljödomstolen för prövning av den frågan.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, tekniska rådet Anna-Lena Rosengardten, hovrättsrådet Vibeke Sylten (skiljaktig) samt tf. hovrättsassessorn Christoffer Sheats, referent.

Föredragande har varit Erica Ehne.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

Hovrättsrådet Vibeke Sylten är av skiljaktig mening och anför.

Jag delar majoritetens bedömning i frågan om strandskyddsdispens erfordras. Enligt min mening saknas emellertid skäl att återförvisa målet till mark- och miljödomstolen, utan en prövning i sak bör ske i Mark- och miljööverdomstolen.

Undanröjande och återförvisning av en dom aktualiseras om överinstansen finner att underinstansen gjort sig skyldig till rättegångsfel – som det här inte är fråga om – eller om det på grund av instansordningsprincipen inte är lämpligt att överinstansen prövar överklagandet i sak. Det finns inte något sådant skäl i detta fall.

Länsstyrelsen har visserligen yrkat att målet ska återförvisas till mark- och miljödomstolen. Ett sådant yrkande får emellertid normalt tolkas som att syftet med överklagandet är att få till stånd en materiell ändring i det överklagade avgörandet, i detta fall att länsstyrelsens beslut ska fastställas (jfr NJA 2010 s. 93). Överröstad i frågan om undanröjande och återförvisning har jag inte skäl att nu ta ställning till den frågan.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-06-17
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 5901-14

KLAGANDE

U M

MOTPART

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 30 september 2014 i ärende nr 526-42936-2013, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten Nynäshamn X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommuns beslut den 4 december 2013 (dnr. 2013.0848-6).

Dok.Id 417012

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

Ägaren till fastigheten X i Nynäshamns kommun, U M, gav den 24 september 2013 in en anmälan om vattenverksamhet till Länsstyrelsen i Stockholms län, avseende uppförande av en ny brygga på fastigheten. Länsstyrelsens beslutade den 21 oktober 2013 att den anmälda vattenverksamheten huvudsakligen kunde genomföras som redovisats i anmälningshandlingarna. Länsstyrelsen förelade om försiktighetsmått bestående i att arbeten i vattenområdet skulle ske i ett sammanhang och inte under tiden 1 april till 31 augusti.

U M ansökte härefter hos Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun om strandskyddsdispens för uppförande av bryggan. Nämnden beslutade den 4 december 2013 (delegationsbeslut) att ge dispens enligt ansökan, med vissa föreskrifter. I beslutet nämndes länsstyrelsens beslut den 21 oktober 2013.

Länsstyrelsen beslutade med stöd av 19 kap. 3 b § första stycket 1. miljöbalken att pröva nämndens beslut och upphävde detsamma genom beslut den 30 september 2014. Som skäl för upphävandet anfördes att det saknades särskilda skäl för dispens och att en dispens även skulle strida mot strandskyddets syften. U M har överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

U M har yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av länsstyrelsens beslut ska fastställa nämndens beslut att bevilja strandskyddsdispens för brygga. Som skäl för överklagandet har han sammanfattningsvis anført att strandområdet är ianspråktaget och allemansrätten utsläckt.

Länsstyrelsen har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet.

DOMSKÄL

Enligt 7 kap. 16 § 2. miljöbalken gäller inte förbudet i samma kapitel 15 § mot att uppföra byggnader, anläggningar m.m. inom ett strandskyddsområde verksamheter

eller åtgärder som har tillåtits av regeringen eller som omfattas av ett tillstånd enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken.

Enligt 11 kap. 9 a § miljöbalken får regeringen meddela föreskrifter om att det för vissa vattenverksamheter i stället för tillstånd ska krävas att verksamheterna har anmälts innan de påbörjas. Sådana föreskrifter återfinns i 19 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. Länsstyrelsens tillåtighetsbeslut den 21 oktober 2013 är meddelat med stöd av nämnda bestämmelser, dvs. enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalken. Ordalydelsen av bestämmelsen i 7 kap. 16 § 2. miljöbalken får således anses täcka länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljööverdomstolen har i rättsfallet MÖD 2007:19 anförts bl.a. följande angående den aktuella undantagsbestämmelsen (då i samma kapitel 17 §). Syftet med bestämmelsen är att undvika sådan dubbelprövning som länsstyrelsen åstadkommit genom det i förevarande mål överklagade beslutet om strandskyddsdispens (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 88). En dubbelprövning skulle – i vart fall teoretiskt – kunna leda till att den rättskraft som enligt 24 kap. 1 § miljöbalken tillkommer ett tidigare meddelat tillståndsbeslut begränsades eller blev utan verkan. En sådan ordning står i strid med balkens grundläggande principer.

Enligt mark- och miljödomstolens mening gör sig motsvarande skäl gällande när den aktuella vattenverksamheten har tillåtits efter prövning i ett anmälningsärende. Länsstyrelsen ska i anmälningsärendet pröva verksamhetens förenlighet med miljöbalken, inklusive 7 kap. samma balk. Det förhållandet att det inte uttryckligen framgår av länsstyrelsens beslut den 21 oktober 2013 att det skett någon prövning mot strandskyddsbestämmelserna innebär inte att någon sådan prövning inte ska anses ha skett.

Sammantaget anser mark- och miljödomstolen att undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 2. miljöbalken är tillämplig i detta fall. Det innebär att det inte behövs någon

strandskyddsdispens för den aktuella åtgärden, varför länsstyrelsens och nämndens beslut ska upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 8 juli 2015. Prövningstillstånd krävs.

Magnus Hjort

Ingrid Johansson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Magnus Hjort och tekniska rådet Ingrid Johansson.