



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2016-05-13
Stockholm

Mål nr
M 9724-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, slutliga beslut 2015-10-09 i mål nr M 1434-15, se bilaga

KLAGANDE

1. P R

2. I R

3. C R

MOTPART

1. Länsstyrelsen i Västmanlands län

2. Westmannastiftelsen

SAKEN

Avvisat överklagande

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1275123

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

P R, I R och **C R** har yrkat att Mark- och miljö- överdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens avvisningsbeslut och tillerkänna dem klagorätt.

Westmannastiftelsen har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens avgörande.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens avgörande.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

P R, I R och **C R** har anfört följande.

Ängsö Prästgård arbetar med betesdjur i form av hästar och får. De har utöver den egna marken även arrenderad mark inom området Berg. På den marken planeras uppförande av jaktorn och skjutpallar, vilka kan komma att störa djuren och försvåra betesverksamheten. De har haft som målsättning att utveckla betesdjursverksamheten, men kommer i stället att tvingas begränsa den. Det har förekommit jaktincidenter på Ängsö som kan härledas till den kommersiella jakten. Rikoschetter från skott har varit nära att träffa boende på Prästgården och jakthundar har skrämt deras hästar och får.

Området är ett Natura 2000-område. Det är förbjudet att utan tillstånd bedriva någon typ av verksamhet eller vidta någon åtgärd som på ett betydande sätt kan påverka Natura 2000-området. Av betydelse är således inte var verksamheten är lokaliserad, utan den effekt som den har på Natura 2000-området. Jaktornen och den kommersiella jakten utgör en sådan påverkan på Natura 2000-området oavsett var på Ängsö som den bedrivs. Fastighetsägare och boende inom Natura 2000-området torde ha talerätt beträffande ändringar kring Natura 2000-området.

Westmannastiftelsen har anfört följande.

Stiftelsen ansluter sig till skälen i mark- och miljödomstolens beslut och anser att klagandena inte är direkt berörda av beslutet och därför saknar talerätt. Uppförande av jaktorn inom naturreservatet gagnar ändamålet med naturreservatet och ökar säkerheten för besökare.

Länsstyrelsen har anfört följande.

Länsstyrelsen ansluter sig till skälen i mark- och miljödomstolens beslut, vilket innebär att länsstyrelsen anser att klagandena inte är direkt berörda av beslutet och därför saknar talerätt. Inga regler kring naturreservatet i Ängsö har ändrats och länsstyrelsen har i sitt beslut meddelat villkor om att byggande av jaktorn och jaktpallar ska föregås av samråd med berörda. Jakten i Ängsö naturreservat regleras inte av några föreskrifter, utan är en markägarfråga som ska behandlas skild från frågan om dispens från naturreservatsföreskrifterna.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan i målet gäller om länsstyrelsens beslut att ge dispens från naturreservatsföreskrifterna för uppförande jaktorn och jaktpallar angår P R, I R och C R på ett sådant sätt att de ska anses ha klagorätt. Mark- och miljödomstolen har funnit att länsstyrelsens beslut inte kan anses angå dem på ett sådant sätt att de har klagorätt och har därför avvisat deras överklagande.

Vad P R, I R och C R anfört i sitt överklagande föranleder inte Mark- och miljööverdomstolen att göra någon annan bedömning än den som mark- och miljödomstolen har gjort. Deras överklagande ska därför avslås och mark- och miljödomstolens beslut ska därmed stå fast.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg, Gösta Ihrfelt, referent, Ingrid Åhman och Malin Wik.

Föredragande har varit Maria Göransson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

SLUTLIGT BESLUT
2015-10-09
Meddelat i Nacka Strand

Mål nr M 1434-15

PARTER

Klagande

1. P R

2. I R

3. C R

Motparter

1. Länsstyrelsen i Västmanlands län

2. Westmannastiftelsen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västmanlands läns beslut den 27 februari 2015 i ärende nr 521-1981-13, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Dispens från naturreservatsföreskrifter inom naturreservatet Ängsö i Västerås kommun; nu fråga om avvisning

BESLUT

Mark- och miljödomstolen avvisar överklagandena.

Dok.Id 418117

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

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Västmanlands län (länsstyrelsen) beslutade den 27 februari 2015 att meddela dispens från naturreservatsföreskrifter inom naturreservatet Ängsö i Västerås kommun för uppförande av jakttorn och jaktpallar. Beslutet förenades med vissa villkor. P R, I R och C R har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

P R och, som det får förstås, I R och C R har yrkat

- att länsstyrelsens beslut i sin helhet ska ogiltigförklaras,
- att beslutet ska inhiberas,
- reservationsvis att överklagan gillas, att ingen jaktverksamhet får inkräkta på eller störa deras egna eller arrenderade marker eller verksamhet och att därför inga jakttorn får sättas upp på kortare avstånd än 500 meter från markgräns till egna och arrenderade marker,
- att, om beslutet inte undanröjs, säkerhetsavstånd i alla riktningar till jaktplatserna fastställs till minst 150 meter från bilväg, 300 meter från bostad/fritidshus och 500 meter från fritt gående betande tamboskap,
- att, om föregående yrkanden aktualiseras, varje jaktperiod på tre dagar ska anmälas minst två dagar innan till berörda parter, såsom markägare, arrendatorer, fast boende, fritidsboende samt övriga på Ängsö ö verksamhetsutövare, samt att jakt anslås på anslagstavla för allmänheten, och
- att jakträttsinnehavaren inkommer med en upprättad konsekvensanalys av den utökade kommersiella jakten innehavaren planerar att hålla på ön, där varje nytt jakttorn/jaktpall fotas och av säkerhetsskäl noggrant verifieras i fråga om skjutvinklar, närhet till boende, grannar m.m. samt skottfångens beskaffenhet.

Till stöd för sin talan har de i huvudsak anfört följande.

P R och I R bor på fastigheten X. C R bor på Y. C R äger båda fastigheterna. P R arrenderar även mark på fastigheten Berg för betesverksamhet med får och hästar. Deras mark gränsar till den mark där jaktorn ska uppföras. Den planerade kommersiella jakten inom naturreservatet kommer påtagligt att påverka dem och deras verksamheter.

Naturreservatet Ängsö ingår i ett område av riksintresse enligt 4 kap. 2 § miljöbalken. Området skyddas till förmån för bl.a. turism och friluftsliv. Dessa intressen ska beaktas vid bedömningen av tillåtlighet av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön. Det är viktigt att mark- och miljödomstolen beaktar bl.a. de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och skyddsreglerna i 4 kap. miljöbalken. Den kommersiella jakt som planeras i naturreservatet kommer markant att öka i och med fler jaktorn och jaktvallar. Jakten strider mot 4 kap. 2 § miljöbalken. Jämförelse kan göras med det s.k. "forsränningsmålet", NJA 1996 s. 495, där man påtalade att kommersiell verksamhet inte kan ske med stöd av allemansrätten.

Miljöbalken har i sammanhanget större tyngd än den lokala författningen och ska således utgöra själva ramen för beslutsfattande om verksamheter i områden av riksintresse. Mälaren med dess öar och stränder är explicit upptagna som riksintresse för det rörliga friluftslivet vari kommersiell jakt knappast kan ges undantag. Om det vid nyttjande, exploatering eller planering av ett visst område förekommer två verksamheter eller intressen ges den verksamhet eller det intresse som har pekats ut som riksintesse företräde. I detta fall det rörliga friluftslivet. Tillgängligheten till naturreservatet kommer i och med en omfattande kommersiell jakt att inskränkas betydligt. Länsstyrelsens beslut bör undanröjas eftersom det ligger till grund för en ökad kommersiell jakt i naturreservatet, genom ökad tillgänglighet för jakt på större arealer och minskad tillgänglighet för det rörliga friluftslivet samt inskränkningar i bl.a. betesverksamhet.

Den planerade utökningen av jakten kommer att underkasta sig gällande regler och beslut och förhoppningsvis ske i enlighet med bl.a. jaktlagen (1987:259). Ett problem att beakta är att det vid kommersiell jakt kan förekomma jägare med ingen eller ringa erfarenhet av jakt, som bara tagit sin jägarexamen och sedan betalar för en eller två dagars jakt. Det kan föranleda ökade risker både på lång och på kort sikt. Såvitt kan utläsas av i beslutet bilagda kartor riskerar även vissa jaktorn/jaktpallar att befinna sig alltför nära lufthängande elledningar.

Naturreseptatet Ängsö är vida känt för sin undersköna natur och många människor söker sig dit året runt. Trafiken till och i naturreseptatet är betydande. Dessutom finns det mycket kreatur, tamdjur och husdjur i naturreseptatet som tar skada av jakt, exempelvis pga. buller och löst springande jakthundar. Det har minst en gång rikoschetterat kulor in på deras mark vid jakt. Ökas jakttrycket på naturreseptatet kommer det att inskränka friheten på ett betydande sätt för både boende och för det rörliga friluftslivet. De inser dock att viss jakt ur viltvårdssynpunkt måste ske i området. Med tanke på säkerhetsaspekter anser de dock att tydliga säkerhetsavstånd måste fastställas till jaktornen/jaktpallarna och områden där boende, verksamhetsutövare och turister finns.

De har vidare redogjort för projektilers räckvidd, rikoschetter och kulhastighet samt på närmare angivna grunder kritiserat beslutsprocessen hos länsstyrelsen.

SKÄL FÖR BESLUTET

Mark- och miljödomstolen har i beslut den 19 mars 2015 avvisat yrkandet om inhibition med motiveringen att länsstyrelsens beslut inte gäller förrän det har vunnit laga kraft.

Rättsliga utgångspunkter

Rätten för enskilda att överklaga domar eller beslut enligt miljöbalken är inte obegränsad. Enligt 16 kap. 12 § första stycket punkten 1 miljöbalken får överklagbara domar

eller beslut överklagas av den som beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot. Den som en dom eller ett beslut angår brukar benämnas sakägare. Av förarbetena till nämnda bestämmelse framgår bl.a. följande. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att ge en entydig definition av sakägarbegreppet. 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 uttrycksätt 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 (prop. 1997/98:45 del 1 s. 483).

Av stor betydelse vid domstolarnas bedömning av rätten för enskilda att överklaga domar eller beslut enligt miljöbalken har under lång tid således varit vad som bedömts vara det skyddsvärda intresset med den rättsregel som varit aktuell vid prövningen (den s.k. skyddsnormsläran). Om syftet med regeln är att skydda allmänna intressen har enskilda regelmässigt inte bedömts ha klagorätt, se t.ex. MÖD 2013:32, rörande klagorätt i mål om s.k. Natura 2000-tillstånd, där domstolen konstaterade att eftersom prövningen enbart beaktade allmänna intressen kan beslutet i Natura 2000-ärendet inte anses angå den enskilda, oavsett hur nära den prövade verksamheten denne bor. Se även MÖD 2012:33 där Mark- och miljööverdomstolen ansåg att en prövning av en ansökan om strandskyddsdispens uteslutande ska ske utifrån de allmänna intressen som bestämmelserna är avsedda att skydda och att enskilda intressen saknar betydelse för frågan om dispens. Grannar har i enlighet med det inte ansetts ha klagorätt i mål om strandskyddsdispens. Däremot har rätt att överklaga ett beslut varigenom dispens från strandskyddsreglerna medgetts tillerkänts den som äger eller innehar särskild rätt till den fastighet som beslutet rör, om beslutet negativt påverkar dennes rättsställning, exempelvis genom att det inskränker möjligheterna att använda den egna fastigheten eller rättigheten (jfr exempelvis MÖD 2008:33). I ett antal underrättsavgöranden har

liknande bedömningar gjorts i mål avseende dispens från naturreservatsföreskrifter varvid grannar alltså har nekats klagorätt.

Mark- och miljööverdomstolen har i en dom den 5 mars 2015 (mål nr M 7960-14) ifrågasatt om ovan beskrivna strikta tillämpning av den s.k. skyddsnormsläran är förenlig med dagens syn på frågan om klagorätt på miljörettens område och anfört att avgränsningen av klagorätten är tveksam mot bakgrund av Århuskonventionen (FN-konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor), vilken Sverige och EU tillträtt. Av domen framgår att frågan om avgränsning av klagorätten måste analyseras närmare i varje enskilt fall. I domen anges vidare bl.a. följande. Tillgång till rättslig prövning i Århuskonventionens mening innebär ett krav på såväl en omfattande rätt till prövning som att det är fråga om en effektiv prövning. Kravet på en effektiv prövning innebär bl.a. att enskilda som är berörda av ett beslut avseende en viss verksamhet eller åtgärd måste kunna komma till tals i något sammanhang där de frågor som har betydelse för deras rättsställning prövas. Om en fråga avgörs i ett sammanhang där man med hänvisning till skyddsintresset hos en viss rättsregel som enskild inte kan komma till tals, men där detta avgörande senare läggs till grund för bedömningen i en annan prövning kan det ifrågasättas om konventionens krav är tillgodosedda.

Det beslut som hade överklagats i nämnda mål avsåg schaktningsarbeten och nedläggande av VA-ledningar på klagandens fastighet och innebar dels tillstånd enligt förordnande om landskapskydd och dels ett beslut inom ramen för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken om vissa försiktighetsmått till skydd för hasselmusens livsmiljö i området. Målet rörde ett beslut som var nödvändigt för att få utföra aktuella åtgärder på klagandens fastighet. Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att den planerade verksamheten berörde klaganden i egenskap av fastighetsägare. Visserligen krävdes det även ledningsrätt för åtgärderna, men beslutet om ledningsrätt hade vid tidpunkten för Mark- och miljööverdomstolens prövning redan vunnit laga kraft utan att det i det ärendet gjorts någon självständig prövning av de frågor som prövats av

länsstyrelsen i det överklagade beslutet. Klagorätt bedömdes därmed finnas, trots att syftet med aktuella regler alltså var att skydda allmänna intressen.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen konstaterar att länsstyrelsens beslut är ett överklagbart beslut som enligt vad som ovan beskrivits får överklagas av den som beslutet angår, under förutsättning att beslutet även gått denne emot. Frågan som domstolen inledningsvis ska ta ställning till är således om länsstyrelsens beslut angår P R, I R och C R på ett sådant sätt att de ska anses ha klagorätt, vilket är en förutsättning för att domstolen ska kunna pröva överklagandet i sak.

Av vikt för frågan om klagorätt är vad det överklagade beslutet avser och vilka rättsverkningar beslutet får. Länsstyrelsens beslut avser dispens från gällande naturreservatsföreskrifter enligt vilka det är förbjudet att uppföra helt nya byggnader eller anläggningar i naturreservatet, såsom jaktorn. Syftet med naturreservatet är att bevara områdets småskaliga och ålderdomliga natur- och kulturmiljöer med dess natur-, kultur- och rekreationsvärden. I länsstyrelsens bedömning anges bl.a. att ökande stammar av både hjort och vildsvin kommer att ge upphov till ökande viltskador i området och att viltstammarna därför måste förvaltas på ett bra sätt genom jakt. Dispensen avser uppförande av ett antal jaktorn och jaktpallar i naturreservatet. Beslutet medför inte något tillstånd att bedriva jakt och reglerar inte heller hur jakten i området ska bedrivas. Frågor om hur jakt ska utföras hanteras i annan ordning och regleras utförligt inom ramen för jaktlagstiftningen (jaktlagen (1987:259), jaktförordningen (1987:905) samt myndighetsföreskrifter från Naturvårdsverket).

Mark- och miljödomstolen konstaterar att de naturreservatsföreskrifter som dispensen avser syftar till att skydda allmänna intressen. Dispensen berör inte någon fastighet som P R, I R eller C R äger eller innehar särskild rätt till. Beslutet kan inte heller anses negativt påverka deras rättsställning. Med tillämpning av

den etablerade praxis som har beskrivits ovan innebär det anförda att länsstyrelsens beslut inte kan anses angå dem på ett sådant sätt att de kan anses ha klagorätt.

Frågan är dock om Mark- och miljööverdomstolen dom i mål nr M 7960-14 som beskrivits ovan medför en annan bedömning ifråga om klagorätten. Mark- och miljödomstolen tolkar domen som att Mark- och miljööverdomstolen har öppnat upp för en mer generös bedömning av enskildas klagorätt avseende beslut enligt miljöbalken än vad som har gällt enligt tidigare praxis. Det framstår dock, i brist på ytterligare praxis, som oklart vilka närmare slutsatser som kan dras av domen. Det får dock anses stå klart att en närmare bedömning av klagorätten måste göras i varje enskilt fall utifrån de förutsättningar som föreligger.

Vad gäller förhållandena i nu aktuellt fall noteras särskilt att länsstyrelsens beslut inte avser åtgärder på klagandenas fastigheter eller fastigheter som de har särskild rätt till. Det är vidare jaktverksamheten som sådan som klagandena har motsatt sig. Dispensen från naturreservatsföreskrifterna, som beslutet avser, är dock inte i sig en förutsättning för att bedriva jakt i naturreservatet och hur jakten bedrivs regleras i annan ordning enligt ovan. Domstolen bedömer utifrån dessa omständigheter samt de rättsliga utgångspunkter som beskrivits ovan att det inte finns tillräckligt stöd för att anse att P R, I R och C R har klagorätt över länsstyrelsens beslut. Vad de i övrigt har anfört medför ingen annan bedömning. Deras överklaganden ska därför avvisas, vilket innebär att de inte tas upp till prövning i sak.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV430)

Överklagande senast den 30 oktober 2015. Prövningstillstånd krävs.

Erika Ekman

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Erika Ekman. Föredragande har varit beredningsjuristen Jonas Gunnarsson.