



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060201

DOM
2020-12-21
Stockholm

Mål nr
M 11429-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-11-09 i mål nr M 946-18, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. FT

2. PT

Ombud för 1 och 2: Jur.kand. MK

Motpart

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

SAKEN

Föreläggande att ta bort stängsel och dike på fastigheten A i Haninge kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 22 december 2017 i ärende nr 528-34340-2011 såvitt avser hinder 1.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet i övrigt.

Dok.Id 1582955

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

FT och **PT** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut i sin helhet. De har i andra hand yrkat att beslutet avseende hinder 1 ska upphävas samt att beslutet avseende hinder 2–5 ska ändras så att öppning (stängselgenombrott) ska ordnas för fri passage till fots, men utan möjlighet för motorfordon av något slag att ta sig igenom, i eller bredvid befintliga bommar eller att andra bommar anbringas som har en motsvarande konstruktion.

Länsstyrelsen i Stockholms län har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

FT och **PT** har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg:

De har intresse av att skydda sin produktiva skogsmark och sin enskilda skogsbilväg med enkel standard. Mot deras intresse har ställts allmänhetens intresse att fritt färdas till fots eller motsvarande med cykel eller ridhäst utan att skada uppstår.

Underinstanserna har felaktigt bedömt det som uppenbart att bommar, vajrar och grindar satts upp enbart för att utestänga allmänheten, trots att länsstyrelsen i sina tidigare beslut 1992 och 1999 har ansett att framkomligheten ändå är god till fots trots vajrarna. Syftet med vajrarna är att hindra ridhästar från att, när markerna är blöta, skada den produktiva skogsmarken och skogsvägens känsliga slityta av grus och dess väggkropp. Det föreligger ett massivt överutnyttjande av skogsbilvägen och skogsmarken av fortskaffningsmedel som inte är tillåtna där – motorfordon som inte omfattas av allemansrätten, cyklister med mountainbikes samt ridhästar i synnerhet i grupp. Väggkroppen är av enkel beskaffenhet och har lägre bärighet än vägar som är byggda för kontinuerlig motorfordonstrafik. Skogsbilvägen tål när det är blött i markerna varken enstaka ridhästar eller ridhästar i grupp.

Länsstyrelsens föreläggande är avsevärt mera ingripande än vad som krävs för att uppnå syftet med stängselgenombrott – att möjliggöra framkomlighet för allmänheten inom ramen för allemansrätten. Ett föreläggande om att ta bort bommar, vajrar och grindar i dess helhet innebär att trafik med motorfordon omgående skulle bli möjligt att framföra på skogsbilvägen och runt skogsbilvägen trots att sådan motorfordonstrafik inte tillåts enligt allemansrätten. FT och PT har laglig rätt att förbjuda motorfordonstrafik på sin privata skogsbilväg. De måste ha rätt att uppföra och bibehålla bommar och stängsel som utgör ett effektivt hinder mot olovlig och skadegörande motorfordonstrafik. Allemansrätten måste även tolkas och tillämpas så att annan framkomlighet, som kan medföra att även motorfordon kan ta sig fram, med nödvändighet måste förbjudas för att inte egendomsskyddet för fastighetsägare ska urholkas.

Allemansrätten ska inte tolkas så vidsträckt avseende tillgänglighet för barnvagnar och rullstolar som underinstanserna gjort. Det utgör en utvidgning av allemansrätten som saknar stöd i gällande rätt att utan skada färdas till fots, med vilket att färdas med sedvanlig cykel och som ryttare på ridhäst i rättspraxis har ansetts jämförbart. Att även omfatta fortskaffningsmedel som fordrar större utrymme och svängrum för passage såsom barnvagnar och rullstolar skulle samtidigt möjliggöra passage för motorfordon som medför faktisk skada på marken och vägmarken när det är blött, vid tjällossning och vid färd med tunga olovliga färdmedel. Skada uppstår även vid intensivt nyttjande av allemansrätten till fots eller när i och för sig tillåtna fortskaffningsmedel nyttjas intensivt eller i grupp. Det skulle leda till att innebörden av allemansrätten skulle urholkas helt och att markägare skulle tvingas att tåla skador där det är svårt att bevisa vem som är skadevållare.

Hinder 1 är en ravin, som inte begränsar möjligheten att passera till fots i nu befintligt skick. Det saknas laglig grund att förelägga FT och PT att anlägga en jämn marknivå och tillskapa en stig eller liknande. Det finns inget som kan återställas eftersom någon stig inte har grävts bort. Ravinen är en formation som antingen finns naturligt i marken eller som uppkommit genom åtgärder av någon tidigare fastighetsägare.

Hinder 2 och 4–6 har numera försetts med stängselgenombrott i form av öppningar om ca 50 cm, vilka tillgodoser bestämmelserna i 26 kap. 11 § första stycket miljöbalken. Hinder 3 har körts sönder av anonym allmänhet och har eller kommer att avlägsnas. Om länsstyrelsen håller sin reservatsbom vid Skeppnans naturreservat stängd kan bommen vid hinder 5 helt tas bort på skogsbilvägen utan att obehörig trafik kan ta sig dit och orsaka skador.

FT och PT har sökt tillstånd enligt 5 § lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltar, för skyltar som förbjuder allmänheten att köra på vägen, och har den 26 juni 2019 fått tillstånd att enligt 10 kap. 10 § trafikförordningen (1998:1276) sätta upp vägmärke som förbjuder trafik med motordrivna fordon vid den bom som av underinstanserna benämnts som hinder 6.

Länsstyrelsen i Stockholms län har anfört i huvudsak följande:

Länsstyrelsen vidhåller sin tidigare gjorda bedömning. Ett föreläggande om passage kan vara tillämpligt i de fall det kan anses finnas ett legitimt behov av ett stängsel. Av hänsyn till motortrafiken bedömer länsstyrelsen att det finns skäl att behålla hinder 6. Länsstyrelsen ser med hänsyn till antal och omfattning inga skäl till att de övriga hindren ska finnas kvar, varför ett föreläggande om passage eller genombrott inte är aktuellt. Hindren ska istället tas bort i sin helhet.

Hinder 1 består av ett brett dike som grävts genom den stig som går från östra Tornberga, förbi fornlämningarna och vidare i nordöstlig riktning, upp mot hinder 2. Länsstyrelsens bedömning avseende hinder 1 grundar sig på platsbesöken i ärendet. Vid platsbesöken följde länsstyrelsen en stig som utgår från Tornberga och går norrut. Vid platsen för hinder 1 är terrängen sådan att det borde ha varit möjligt att följa en anslutande stig från nordöst. På denna plats finns vajrar och skyltar. Står man vid dessa och blickar mot nordöst så syns stigens fortsättning på andra sidan jordvallen. Länsstyrelsen bedömer utifrån förhållandena på platsen att det har funnits en stig där, men att en del av den grävts bort och lagts upp som en jordvall.

Länsstyrelsen anser att allemansrätten även omfattar personer som har begränsade möjligheter att röra sig ute i naturen, som exempelvis personer med barnvagn, funktionsnedsättningar eller annat som kan försvåra för personen att ta sig fram. Dessa personer kan ha svårigheter att passera olika typer av hinder som exempelvis ligger för en stig inom ett naturområde.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn på platsen.

Mark- och miljööverdomstolen har inhämtat yttrande från Naturvårdsverket som har framfört i huvudsak följande:

Syftet med bestämmelsen om stängselgenombrott är att skydda den allemansrättsliga tillgången till områden där allmänheten har rätt att färdas och vistas fritt.

Naturvårdsverket bedömer att allemansrätten omfattar färd med bl.a. häst, cykel, barnvagn och rullstol. Avgörande för vad som kan tillåtas med stöd i allemansrätten är främst risken för skada på marken. Naturvårdsverket bedömer att färd med barnvagn, rullstol och cykel i normalfallet inte innebär större skaderisk än vid färd till fots.

Naturvårdsverket bedömer vidare att bommar, grindar, trall, vajrar och dylikt kan utgöra stängsel som hindrar allmänhetens tillträde och därmed omfattas av stadgandet i 26 kap. 11 § miljöbalken.

Allemansrätten bygger på sedvana och innebär bl.a. en rätt för den enskilde att färdas på annan tillhöriga mark- och vattenområden. Allemansrätten finns inte definierad i någon författning. Dess innebörd kan närmast anges genom motsatsvisa tolkningar av vissa straffbestämmelser, exempelvis hemfridsbrott och tagande av olovlig väg.

Allemansrätten begränsas också av skyldigheten att iaktta hänsyn enligt bestämmelser i miljöbalken och jordabalken. Rätten att färdas över annans mark är vidare inskränkt på så sätt att nyttjandet inte får medföra nämnvärd skada eller olägenhet för fastighetsägaren (se rättsfallet NJA 1996 s. 495).

Allemansrätten är en inskränkning i äganderätten som inte ger rätt till ersättning för fastighetsägaren. Lagstiftaren har därför gjort ett förbehåll i 2 kap. 15 § regeringsformen, som föreskriver att alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som i övrigt följer av egendomsskyddet. Lagstiftaren valde att inte direkt definiera allemansrätten eftersom avsikten med regleringen inte var att för all framtid bestämma dess innebörd och på så sätt låsa den till den rörelsefrihet som vid den tidpunkten var aktuell (se prop. 1993/94:117 s. 19).

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Länsstyrelsen har, med hänvisning till bl.a. 26 kap. 11 § andra stycket miljöbalken, förelagt FT och PT vid vite att ta bort fem hinder som markerats i en till beslutet bifogad karta. Avseende hinder 1 har i föreläggandet angetts att den del av stigen som är bortgrävd ska återställas så att stigen har samma höjd som marken på vardera sida om den bortgrävda delen. Återställningen ska ske så att jordvallen på den nordöstra sidan av den bortgrävda delen försvinner. Länsstyrelsen har i Mark- och miljööverdomstolen förtydligat att hindret består av ett dike. Avseende hinder 2–5 har angetts att bommar och andra åtgärder som grindar, trall, vajrar och liknande som ligger över stig och väg ska tas bort.

En tillsynsmyndighet får förelägga den som håller stängsel i ett område av betydelse för friluftslivet eller i närheten av ett sådant område att ordna grindar eller andra genomgångar som behövs för att allmänheten ska kunna komma till mark inom ett sådant område som omfattas av allemansrätten (26 kap. 11 § första stycket miljöbalken). Är det uppenbart att ett stängsel endast är avsett att utestänga allmänheten från området, får föreläggande meddelas om att ta bort det. Vad som nu har sagts om stängsel ska tillämpas på motsvarande sätt när det gäller diken (26 kap. 11 § andra stycket miljöbalken). Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas (26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar inledningsvis att den aktuella skogsbilvägen och det intilliggande skogsområdet är av betydelse för friluftslivet och

allmansrättsligt tillgängligt. Det är alltså fråga om ett sådant område där allmänheten har rätt att färdas och vistas fritt.

Allemansrätten kan, utöver färd till fots, omfatta färd med bl.a. häst, cykel, barnvagn och rullstol. Avgörande för vad som kan tillåtas med stöd i allemansrätten är främst risken för skada på den aktuella marken. Färd med cykel, barnvagn och rullstol innebär i normalfallet inte större skaderisk än färd till fots, medan ridning kan innebära en större risk för markskada än färd till fots. I områden där det är möjligt att ta sig fram med t.ex. barnvagn eller rullstol kan alltså ett sådant nyttjande omfattas av allemansrätten. Ett föreläggande om borttagande av eller genombrott i stängsel för att möjliggöra passage för t.ex. rullstol och barnvagn skulle i och för sig samtidigt kunna möjliggöra sådan olovlig passage som stängslet är avsett att hindra. Detta medför dock inte att allemansrättens omfattning ska bedömas annorlunda. Frågan får istället hanteras inom ramen för den proportionalitetsavvägning av de allmänna respektive enskilda intressena som ska ske enligt 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken.



Hinder 1. Bild tagen nordväst om diket.

Hinder 1 består av ett brett dike intill en gångväg i skogen. Mark- och miljööverdomstolen kan efter syn på platsen konstatera att det inte är fråga om någon naturlig formation, utan ett dike som tillskapats genom mänsklig påverkan. Även om diket inte anlagts av de nuvarande fastighetsägarna kan dessa ändå föreläggas att vidta

åtgärder med stöd av bestämmelserna i 26 kap. 11 § miljöbalken, förutsatt att övriga förutsättningar är uppfyllda.



Hinder 1. Bild tagen sydväst om diket.

Mark- och miljööverdomstolen anser att diket kan hindra tillgängligheten till området och att det därmed omfattas av bestämmelsen i 26 kap. 11 § miljöbalken. För att länsstyrelsen ska få meddela ett föreläggande om att ta bort diket med stöd av 26 kap. 11 § andra stycket miljöbalken krävs dock att det är uppenbart att diket endast är avsett att utestänga allmänheten från området. Av ordalydelsen i länsstyrelsens föreläggande samt det förtydligande som gjorts i Mark- och miljööverdomstolen står det klart att det som avses med hinder 1 enbart är själva diket. Mot bakgrund av vad som framkommit i målet om dikets tillkomst, däribland genom uppgifter från den tidigare fastighetsägaren GT, anser Mark- och miljööverdomstolen inte att det är uppenbart att diket endast är avsett att utestänga allmänheten från området. Länsstyrelsens föreläggande ska därför upphävas i den del det avser åtgärder avseende hinder 1.



Hinder 2. Bild tagen söder om hindret.

Hinder 2–5 består av bommar över en skogsbilväg. Bommarna sträcker sig över hela vägens bredd. Från bommarna sträcker sig vajrar ett antal meter ut i skogen på vardera sida. Vid hinder 2, 3 och 5 har det på bommarna fästs delar av rullcontainrar, vilka i länsstyrelsens föreläggande benämnts som grindar. Vid hinder 2 och 4 har uppförts vägmärken för förbud mot trafik med fordon samt förbud mot ridning. Hinder 4 har även försetts med ett förbudsmärke avseende trafik med cykel och moped klass II. Vid hinder 2 och 4 har fastighetsägarna, efter att länsstyrelsen utfärdat föreläggandet, med ca 50 cm bredd ställt upp avspärrningsstaket för att bilda en långsmal genomgång. Vid tidpunkten för Mark- och miljööverdomstolens syn stod flera av bommarna uppställda. Ett av avspärrningsstaketen vid hinder 2 hade välts och låg på marken. Någon trall syntes inte till vid hindren.



Hinder 5. Bild tagen väster om hindret.

Mark- och miljööverdomstolen anser att anordningarna med bommar, delar av rullcontainrar och vajrar kan hindra tillgängligheten till skogsbilvägen och att de därmed är att jämföra med stängsel enligt 26 kap. 11 § miljöbalken. Anordningarna är möjliga att passera till fots för den del av allmänheten som har normal rörlighet och kan kliva över eller böja sig under vajrarna och bommarna. Det är också möjligt för sådana personer att passera hindren genom att gå in i skogen och gå runt dem. För en stor del av den allmänhet som kan omfattas av allemansrätten och vill använda skogsbilvägen – däribland cyklister, rullstolsburna, barnvagnsförare och ryttare – utgör

anordningarna dock sådana hinder att de antingen endast med betydande svårighet kan passera eller helt utestängs från området. Detta gäller även vid hinder 2 och 4, trots de långsmala genomgångar som uppförts. Det står alltså klart att det finns behov av ett sådant föreläggande som avses i 26 kap. 11 § miljöbalken.

Frågan är om det är uppenbart att vart och ett av hinder 2–5 enbart är avsedda att utestänga allmänheten från området. Bestämmelserna i 26 kap. 11 § miljöbalken härrör från 1952 års strandlag, där det vid uppenbart utestängande av allmänheten infördes möjlighet att förelägga om borttagande av stängsel. Departementschefen uttalade i förarbetena till den lagen att ”Om det framstår såsom uppenbart, att detta stängsel icke fyller något som helst legitimt behov, synas mig övervägande skäl tala för en sådan skärpning av utredningens förslag, att det blir möjligt att borttaga stängslet.” (se prop. 1952:187 s. 101). I praxis har bl.a. att hålla inne betesdjur, att hålla ute vildsvin eller annans kor, att markera fastighetsgräns samt att skydda skogsplantering ansetts vara legitima skäl att hålla stängsel. FT och PT har uppgett att syftet med anordningarna är att skydda deras produktiva skogsmark och enskilda skogsbilväg genom att hindra motorfordon, cyklister med mountainbikes samt ridhästar från att orsaka skada i området.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att allemansrätten är begränsad på det sättet att nyttjande av annans mark inte får ske så att det medför nämnvärd skada eller olägenhet för fastighetsägaren eller annan rättsinnehavare. Skulle ett kollektivt nyttjande av annans mark, där var och en i och för sig håller sig inom ramen för allemansrätten, innebära påtaglig skada eller olägenhet kan det medföra att allemansrätten inte längre får utnyttjas på det sättet (se rättsfallet NJA 1996 s. 495). Detta innebär samtidigt en inskränkning av fastighetsägarens äganderätt genom att denne utan rätt till ersättning måste tåla att andra uppehåller sig på och i viss utsträckning nyttjar fastigheten på ett sätt som kan innebära viss olägenhet för fastighetsägaren eller viss ekonomisk skada, såsom förslitning av mark. Mot bakgrund av vad som framkommit genom utredningen i målet, däribland synen, anser Mark- och miljööverdomstolen att det inte finns anledning att befara att ett borttagande av anordningarna skulle medföra att skogsbilvägen nyttjas av t.ex. ryttare eller cyklister på ett sätt som överstiger vad som ur allemansrättslig synpunkt kan tolereras.

Motortrafik omfattas inte av allemansrätten och en ägare av enskild väg har rätt att med stöd av 10 kap. 10 § trafikförordningen förbjuda motortrafik på vägen och utmärka förbudet med vägmärke eller på annat tydligt sätt, såsom genom en vägbom. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar dock att de aktuella anordningarna med vägbommar och vajrar är belägna innanför andra vägbommar – dels bommen vid hinder 6, som inte är föremål för detta föreläggande, dels bommen vid den enskilda vägens anslutning till den norra delen av bostadsområdet Solbacken. Därutöver finns en vägbom vid Skeppnans naturreservat, som om den är stängd hindrar motortrafik att ta sig in i området. Mark- och miljööverdomstolen anser med anledning av detta att behovet av anordningarna vid hinder 2–5 inte framstår som befogat.

Mark- och miljööverdomstolen anser vidare att de aktuella anordningarna är mycket omfattande med bl.a. vajrar som antingen sträcker sig tämligen långt in i skogen, in i svårtillgänglig terräng eller fram till andra naturliga hinder såsom diken och klippor, samt förbudsmärken mot bl.a. cykling och ridning. Med hänsyn till dels anordningarnas utformning och omfattning, dels att anordningarna inte bedöms vara föranledda av något befogat behov, anser Mark- och miljööverdomstolen att det är uppenbart att anordningarna endast är avsedda att utestänga allmänheten från att använda skogsbilvägen i enlighet med allemansrätten. Det finns alltså förutsättningar för att förelägga om borttagande av stängslen enligt bestämmelsen i 26 kap. 11 § andra stycket miljöbalken.

En grundläggande princip är att en inskränkning från det allmännas sida av den enskildes rätt att använda sin egendom förutsätter att det föreligger en rimlig balans mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar på grund av inskränkning. Denna proportionalitetsprincip kommer till uttryck bl.a. i 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen anser, särskilt med hänsyn till domstolens bedömning av behovet av hindren, att det allmännas intresse av att upprätthålla den allemansrättsliga tillgången till området väl överväger fastighetsägarnas intresse av att minska risken för skada i området till följd av allmänhetens utnyttjande av allemansrätten eller olovliga framfart med motorfordon. Eventuell skada eller olägenhet till följd av nyttjande som går utöver allemansrätten får istället hanteras i

annan rättslig ordning. Mark- och miljööverdomstolen anser att länsstyrelsen har haft fog för sitt föreläggande avseende hinder 2–5.

Sammanfattningsvis ska länsstyrelsens föreläggande om åtgärder avseende hinder 1 upphävas. FT:s och PT:s överklagande ska i övrigt avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Birgitta Bylund Uddenfeldt, tekniska rådet Yvonne Eklund samt tf. hovrättsassessorn Sanna Ordenius, referent.

Föredragande har varit Anna Nordenskjöld.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-11-09
meddelad i
Nacka

Mål nr M 946-18

PARTER

Klagande

1. FT

2. PT

Ombud för 1 och 2: Advokaten MK

Motpart

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 22 december 2017 i ärende nr 528-34340-2011, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Föreläggande om stängselgenombrott på fastigheten A i Haninge kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår FT:s och PT:s begäran om syn.

2. Mark- och miljödomstolen avslår FT:s och PT:s överklagande.

Dok.Id 542893

Postadress

Box 69
131 54 Nacka

Besöksadress

Sicklastråket 1

Telefon

08-561 656 30

E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se
www.nackatingsratt.domstol.se

Expeditionstid

måndag – fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) beslutade den 22 december 2017 att med stöd av 26 kap. 11 § andra stycket och 26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken och vid vite om 30 000 kronor vardera förelägga PT och FT att, senast sex månader från det att beslutet vunnit laga kraft, ta bort hinder på fastigheten A I Haninge kommun enligt följande.

- Hinder 1: Den del av stigen som är bortgrävd ska återställas så att stigen har samma höjd som marken på vardera sida om den bortgrävda delen. Återställningen ska ske så att jordvallen på den nordöstra sidan av den bortgrävda delen försvinner.
- Bommar och andra åtgärder som grindar, trall, vajrar och liknande som ligger över stig och väg ska tas bort. Föreläggandet omfattar hinder 2–5 enligt bifogad kartbilaga 1.

Länsstyrelsen har markerat hindren på en till beslutet bifogad kartbilaga.

Länsstyrelsen har vidare genomfört platsbesök på fastigheten och tagit foton vid de platser som markerats vid hindren som markerats på kartan. Fastigheten A består av nio skiften, och har en total areal av ca 503 ha. Aktuellt ärende berör skifte ett.

PT och FT har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

FT och PT har begärt att mark- och miljödomstolen ska upphäva det överklagade beslutet i dess helhet. De har vidare begärt att mark- och miljödomstolen ska hålla syn på fastigheten. Till stöd för sin talan har de i huvudsak anfört följande.

Rättssäkerhet

Länsstyrelsen har tidigare haft tillsynsärenden gällande vajrar och stängselgenombrott på fastigheten som slutade med att länsstyrelsen avskrev ärendena år 1995 och år 1999. Det framgår av besluten att anordningarna inte hindrar allmänheten från att utöva rörligt friluftsliv inom ramen för vad allemansrätten innebär. Genom det nu aktuella beslutet ändrar länsstyrelsen sina tidigare ställningstaganden att vajrar får finnas om de är försedda med markeringar. Länsstyrelsen anger inga konkreta skäl för detta. Vad länsstyrelsen i det aktuella beslutet anfört som motivering för att vajrarna ska tas bort är att det nu skulle vara uppenbart att vajrarna tillkommit för att utestänga allmänheten. Länsstyrelsens beslut är i detta avseende felaktigt och strider mot den grundläggande regeln i 20 § förvaltningslagen att skälen som bestämt utgången av beslutet ska redovisas. Vidare är beslutet oklart både vad gäller vilka åtgärder som ska utföras och varför de ska utföra diffust formulerade åtgärder. Därmed är länsstyrelsens beslut rättsosäkert. Formuleringarna måste vara oantastligt klara och tydliga och kunna förstås såväl av de förpliktade adressaterna som av förvaltningstjänstemän och domare som ska tillämpa beslutet.

Markskador

Allmänhetens nyttjande har lett till betydande skador inte bara på fastigheten utan även på de intilliggande statliga naturreservaten Skeppnan och Svartsjön som förvaltas av länsstyrelsen. Problematiken med oproportionerliga skador på enskilda vägar och på såväl produktiv skogsmark som naturreservatsmark är inte ny, utan har dokumenterat pågått i snart 30 års tid och under hela de närmare 40 år som de brukat marken. Upprepade betydande skador har uppkommit på deras skogsbilväg på grund av olämplig trafik med motorcyklar i mängd, ridning när det är blött och från mountainbikes med breda däck. Antalet ridhästar i skogsbilvägens närområde har ökat kraftigt alltsedan de förvärvade fastigheten. Vägen liksom omgivande skogsmark tar lätt skada av belastning med breda hjul i höga hastigheter och av ridhästars hovar. De har under de senaste åren tvingats reparera nämnda skador på ett sätt och i en omfattning som går utöver sedvanligt underhåll och reparation med anledning av skogsbrukstrafik.

Påstådda hinder

Både bommarna och vajrarna som finns idag fanns där redan när de två tillsynsärendena ledde till avskrivningsbeslut år 1995 och år 1999. Bommarna har dessutom tillkommit på initiativ av dåvarande Skogsvårdsstyrelsen inför skogsbilvägens byggstart år 1982. Syftet med bommarna är att förhindra reella skador på skogsbilvägen och i skogsmarken. Samtliga vajrar är uppmärkta med färgmarkeringar av varningskaraktär och fick hållas enligt länsstyrelsen om de var uppmärkta på detta sätt. Vad gäller ”Hinder nr 1” är det fråga om en grusgrop och ett sandtag som var befintligt i samma geografiska utbredning som idag redan när de förvärvade fastigheten år 1979. Gropen kan inte anses vara lämplig att färdas tvärs igenom då den är förhållandevis brant. Skogsbilvägen har aldrig haft sträckning igenom någon del av grusgropen eller sandtaget. Inget dike har anlagts av dem eller annan. Vad gäller ”Hinder 1–5” saknas helt grund att förelägga dem att vid vite ta bort vajrar, bommar och annat som räknats upp konkret såväl som "och liknande" som ligger över stig och väg. Inga av dessa anordningar har anbringats av dem som enda syfte att utestänga allmänheten. Syftet är primärt att skydda såväl skogsbilvägen som kringliggande och intilliggande skogsmark från att utsättas för slitage och skador. Anordningarna fyller därmed helt legitima behov. Vad gäller ”Hinder nr 6” har bommen alltid funnits sedan skogsbilvägen byggdes. De har satt upp skyltarna på inrådan av polisen vilka angav att skyltarna får uppföras utan tillstånd om det är en enskild väg utan statsbidrag. Därför har de satt upp skyltarna om att motorfordonstrafik är förbjuden samt avvisat hästar och cyklar om vägen inte tål ridning och cykelhjul under årstid när marken är kraftigt blöt under långa perioder. Ansökan har getts in till Haninge kommun om tillstånd till denna skylt.

FT och PT har till stöd för sin talan bl.a. gett in yttrande till länsstyrelsen i det aktuella ärendet, Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 9 februari 1995, dnr 2321-1992-21916, och beslut den 7 december 1999, dnr 186- 1999-29550, samt fotografier från den aktuella fastigheten.

Länsstyrelsen i Stockholms län har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet, men har inte hörts av.

DOMSKÄL

Frågan om syn

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:900) om mark- och miljödomstolar ska domstolen hålla syn på stället om det behövs. Bedömningen av om syn behövs ska göras med hänsyn till målets beskaffenhet och den utredning som finns i målet (se prop. 2009/10:215 s. 204). Mark- och miljödomstolen finner, med hänsyn till de frågor som är föremål för prövning och den utredning – bl.a. fotografier – som finns i målet, att det inte behövs syn på stället.

Rättsliga utgångspunkter för mark- och miljödomstolens bedömning i sak

Enligt 26 kap. 11 § första stycket miljöbalken får en tillsynsmyndighet förelägga den som håller stängsel i ett område av betydelse för friluftslivet eller i närheten av ett sådant område att ordna grindar eller andra genomgångar som behövs för att allmänheten ska kunna komma till mark inom ett område som omfattas av allemansrätten. Av bestämmelsens andra stycke följer att om det är uppenbart att ett stängsel endast är avsett att utestänga allmänheten, får föreläggande meddelas om att ta bort stängslet. För att kunna förelägga om stängselgenombrott krävs att området som stängts av har betydelse för friluftslivet och för att allmänheten har rätt att färdas fritt på den aktuella marken. Genomgång ska ordnas i den mån det behövs. För att tillsynsmyndigheten ska få förelägga om att stängsel ska tas bort krävs att myndigheten finner det vara visat att det är uppenbart att anordningen endast är avsedd för att utestänga allmänheten. Enligt 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken får inte mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet tillgripas. Vidare följer av 26 kap. 14 § miljöbalken att beslut om föreläggande får förenas med vite.

Ett föreläggande som en tillsynsmyndighet utfärdar måste vidare vara tillräckligt tydligt för att uppfylla vissa rättssäkerhetskrav (se bl.a. MÖD 2004:67). Att

föreläggandet är tydligt utformat har betydelse för såväl den enskildes rättssäkerhet som för effektiviteten i tillsynsarbetet. Ett föreläggande bör därför inte innehålla endast allmänt hållna formuleringar. Undantagsvis kan dock ett föreläggande som utformats på sådant sätt ändå godtas om föreläggandets innebörd – t.ex. mot bakgrund av tidigare kontakter i ärendet – ändå kan antas vara klar för adressaten. När ett föreläggande förenas med vite har dock tillsynsmyndigheten särskild anledning att ingående överväga och i föreläggandet noga precisera vilka åtgärder adressaten har att vidta (se RÅ 1990 ref. 39 och MÖD 2004:28).

Avsikten med bestämmelserna om stängselgenombrott är att skydda möjligheten att utöva allemansrätt genom att ge myndigheterna rätt att bereda allmänheten tillträde till mark där den har rätt att gå och vistas fritt (se Bengtsson m.fl., Zeteo [7 juni 2018], lagkommentaren till 26 kap. 11 §). Allemansrätten innebär en rätt för den enskilde att i sitt umgänge med naturen nyttja annan tillhöriga mark- och vattenområden. Allemansrätten är däremot inte en oinskränkt rättighet, utan är begränsad på så sätt att nyttjande av annans mark inte får ske så att det medför nämnvärd skada eller olägenhet för fastighetsägare eller annan rättighetshavare (jfr NJA 1996 s. 495). Gränsdragningen mellan allemansrätten och markägarens rättigheter bestäms ytterst av straffrättsliga bestämmelser och den sedvana som allemansrätten grundas på. Allemansrätten innebär främst en rätt att gå över annans mark. Cykel- och skidåkning medför sällan större skaderisker än gångtrafik och bör få ske i stort sett i samma utsträckning. Vid ridning är risken däremot större för markskada och rätten att nyttja annans mark på det sättet är följaktligen mer inskränkt. När det gäller känslig mark är ridning däremot i viss utsträckning otillåten. Någon allemansrätt finns inte alls beträffande trafik med motordrivna fordon (se Bengtsson m.fl., Zeteo [7 juni 2018], lagkommentaren till 7 kap. 1 § miljöbalken).

Frågan som mark- och miljödomstolen har att pröva

Länsstyrelsen har bedömt att det finns fog för att förelägga klagandena att ta bort de aktuella hindren. Som skäl för sitt beslut har länsstyrelsen anfört att allmänhetens tillgång till område som är av betydelse för det rörliga friluftslivet och som omfattas

av allemansrätten begränsas genom de uppsatta hindren samt att det är uppenbart att åtgärderna endast är avsedda att utestänga allmänheten från området. Klaganden har å sin sida framfört att allmänhetens nyttjande har lett till betydande skador på marken pga. motorecykeltrafik, ridning och cykling med mountainbikes och att bommarna och vajrarna är uppsatta i syfte att hindra allmänheten från att skada marken.

Frågan i målet är om länsstyrelsens har haft fog för dess beslut att förelägga om borttagande av hindrena. Som ovan nämnts krävs för ett sådant beslut, enligt 26 kap. 11 § andra stycket miljöbalken, att det område som har spärrats av är ett område till vilket allmänheten ska beredas tillfälle och att det är uppenbart att grindarna är uppsatta i syfte att utestänga allmänheten. Prövningen omfattar även frågan om föreläggandet är tillräckligt tydligt.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen bedömer inledningsvis att de hinder som avses i länsstyrelsens beslut, dvs. bommar, grindar, trall, vajrar och liknande som ligger över stigen och vägen är att jämställa med stängsel enligt 26 kap. 11 § miljöbalken (jfr MÖD 2005:16). Domstolen delar även länsstyrelsens bedömning att det får anses vara av betydelse för allmänheten att kunna ta sig fram inom området. Som ovan redogjorts för innebär dock allemansrätten ingen ovillkorlig rätt att nyttja annans mark. Mot bakgrund av att klagandena anfört att hindrena är uppsatta i syfte att skydda känslig mark konstaterar domstolen följande. Av länsstyrelsens och klagandenas beskrivning av området samt de fotografier som finns i ärendet framgår att marken där hindrena är placerade utgörs av skogsväg respektive av stigar. Av fotografierna framgår vidare att dessa vägar och stigar delvis är vattenfyllda. Klagandena har anfört att skador bl.a. uppstår när marken är blöt och av handlingarna i målet framgår att klagandena vid tidigare tillfälle angett att marken behöver skyddas under den blöta årstiden. Enligt mark- och miljödomstolens mening får marken anses vara något känsligare än om vägarna och stigarna inte varit vattenfyllda. Däremot har det inte framkommit att marken är av sådan särskilt känslig art att det inte kan vara tillåtet att ta sig fram med t.ex. cykel

eller enstaka ridturer. Såsom hindrena är utformade finner domstolen därutöver, i likhet med länsstyrelsen, att möjligheterna att ta sig fram till fots avsevärt försvåras. Särskilt kan det ifrågasättas om personer med funktionsnedsättning eller personer med barnvagn har möjlighet att tillträda området. Sammantaget finner domstolen att det är uppenbart att hindrena är avsedda att utestänga allmänheten från området.

Huruvida en del av hindrena är markerade med skyltanordning eller inte förändrar inte domstolens bedömning. Inte heller vad FT och PT anfört om länsstyrelsens tidigare beslut föranleder domstolen att göra någon annan bedömning. Mark- och miljödomstolen bedömer därmed att länsstyrelsen har haft fog att förelägga FT och PT på det sätt som gjorts.

Beträffande föreläggandets tydlighet gör mark- och miljödomstolen följande överväganden. Föreläggandet i den del det avser hinder nummer ett är otvetydigt klart utformat och det kan inte anses råda några tvivel om att FT och PT är införstådda med vad de har att utföra för att efterkomma föreläggandet. Avseende föreläggandet i den del det avser hinder nummer två till och med fem konstaterar domstolen att föreläggandet inte är lika klart utformat som för hinder nummer ett. Med hänsyn till att föreläggandet har specificerats till bommar, grindar, trall, vajrar och liknande och angett att dessa ska vara placerade över stig och väg samt med hänsyn till att hindrena är utpekade på karta bedömer domstolen ändå att föreläggandet är tillräckligt klart utformat. Domstolen finner även att det har funnits förutsättningar att förena föreläggandet med vite.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis finner mark- och miljödomstolen att länsstyrelsen haft fog för att förelägga FT och PT på det sätt som gjorts, att föreläggandet är tillräckligt klart utformat och att det har funnits förutsättningar att förena föreläggandet med vite. Vad FT och PT anfört föranleder ingen annan bedömning. Deras överklagande ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 30 november 2018.

Sofia Hammare

Annika Billstein Andersson

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Sofia Hammare, ordförande, och tekniska rådet Annika Billstein Andersson. Föredragande har varit tingsnotarien Ruben Evensen.