

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 7 december 2022

Mål nr

Ö 5766-21

PARTER

Klagande

1. WB

2. ÅGAB Syd Aktiebolag, 556616-6848

Stenyxegatan 7

213 76 Malmö

Ombud för 1 och 2: Advokaten TA och juristen SR

Motparter

1. Byggnadsnämnden i Lunds kommun

Box 41

221 00 Lund

2. GM

Dok.Id 237049

HÖGSTA DOMSTOLEN	Postadress	Telefon 08-561 666 00	Expeditionstid
Riddarhustorget 8	Box 2066	Telefax -	08:00–12:00
	103 12 Stockholm	E-post:	13:15–16:00
		hogsta.domstolen@dom.se	
		www.hogstadamstolen.se	

SAKEN

Avvisat överklagande

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, beslut 2021-09-06 i mål
P 3080-21

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen avslår överklagandena.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

WB och ÅGAB Syd Aktiebolag har yrkat att Högsta domstolen undanröjer Mark- och miljööverdomstolens beslut och återförvisar målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning och prövning i sak.

Byggnadsnämnden i Lunds kommun och GM har motsatt sig att Mark- och miljööverdomstolens beslut ändras.

SKÄL**Frågan i Högsta domstolen**

1. Målet i Högsta domstolen gäller rätten att överklaga ett beslut om bygglov när den fastighet där åtgärden ska utföras består av flera olika markområden som är åtskilda från varandra. Den centrala frågan är vilken betydelse det har att den fastighet som klagandena äger eller nyttjar gränsar till den fastighet som bygglovet avser men inte till det markområde där bygglovs-åtgärden ska utföras.

Bakgrund

- GM är lagfaren ägare till fastigheten Sularpsängen 2:3 i Lunds kommun. Fastigheten består av flera på registerkartan särredovisade områden, däribland områdena 1, 2 och 5. Område 5 ansluter nära till område 2 men skiljs från detta genom bland annat en väg som inte ingår i fastigheten. Område 2 ansluter i sin tur nära till område 1 men skiljs från detta genom ett några tiotal meter brett område som ingår i en annan fastighet. (Se kartskiss efter p. 3.)
- WB äger den närbelägna fastigheten Hardeberga 5:1 i Lunds kommun. Hardeberga 5:1 har gemensam gräns med Sularpsängen 2:3, dock endast med område 1 av den fastigheten. Avståndet mellan Hardeberga 5:1 och Sularpsängen 2:3, område 5, är cirka 600 meter. På Hardeberga 5:1 bedriver ÅGAB, med stöd av en nyttjanderättsupplåtelse, upplagsverksamhet.



Utdrag från Mark- och MiljöGIS 2022-10-24. Sularpsängen 2:3, område 5, ligger till höger på bilden och Hardeberga 5:1 till vänster.

4. GM ansökte om bygglov för ett upplag för schaktmassor m.m. Ansökan avsåg område 5 av Sularpsängen 2:3. Byggnadsnämnden beviljade ansökan.

5. WB och ÅGAB överklagade beslutet. Länsstyrelsen avvisade överklagandena på den grunden att klagandena inte hade rätt att överklaga. Mark- och miljödomstolen upphävde länsstyrelsens beslut och återförvisade målet dit för fortsatt handläggning. Mark- och miljööverdomstolen har ändrat mark- och miljödomstolens dom och fastställt länsstyrelsens beslut.

Rättsliga utgångspunkter

Allmänt om överklagande av bygglovsbeslut

6. Enligt 42 § förvaltningslagen (2017:900) får ett beslut i ett förvaltningsärende överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Bestämmelsen gäller även i fråga om överklagande av en byggnadsnämnds beslut om bygglov (se 13 kap. 8 § plan- och bygglagen, 2010:900).

7. En rätt att överklaga enligt 42 § förvaltningslagen förutsätter att beslutet påverkar klagandens rättsliga ställning eller på annat sätt rör ett intresse som han eller hon har och som har erkänts av rättsordningen (se närmare Johan Lundmark och Mathias Säfsten, Förvaltningslagen. En kommentar, 6 maj 2022, JUNO, Norstedts juridik, kommentaren till 42 § under Den som beslutet angår samt, beträffande tillämpningen av motsvarande bestämmelse i äldre rätt, bl.a. ”Detaljplanen för Läraren 1” NJA 2015 s. 976 p. 9, ”Vägen till Sandviken” NJA 2017 s. 421 p. 8 och HFD 2013 ref. 74).

8. I rättspraxis har det utvecklats vissa principer för hur 42 § förvaltningslagen bör tillämpas i ärenden om bygglov. Enligt dessa principer har den som ansökt om åtgärden alltid rätt att överklaga beslutet i ärendet. Också den som äger den mark som ansökan avser har regelmässigt klagorätt. Detsamma gäller

– i viss utsträckning – den som bor eller äger mark i nära anslutning till den plats som bygglovet avser. Särskilda omständigheter kan föranleda att även andra än närboende anses så berörda av beslutet att de har rätt att överklaga.

Särskilt om ”rågrannars” klagorätt

9. Vad särskilt gäller grannars rätt att överklaga har det utvecklats en fast praxis som innebär att ägarna till fastigheter som direkt gränsar till den fastighet som avses med lovet (”rågrannar”) alltid anses berörda av beslutet och därmed har rätt att överklaga. Med angränsande fastighet brukar jämföras fastighet som är åtskild från bygglovsfastigheten enbart genom en väg eller gata (jfr Lars-Uno Didón m.fl., Plan- och bygglagen, 2010:900. En kommentar, 13 december 2021, JUNO, Norstedts juridik, kommentaren till 13 kap. 8 § under Beslut om lov och förhandsbesked).

10. Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2005 ref. 36 konstaterat att principen om rågrannes klagorätt gäller oavsett hur långt det är mellan platsen där den sökta åtgärden ska vidtas och rågrannens fastighet eller bostad. En rågranne brukar således ges rätt att överklaga även när avståndet är förhållandevis betydande och omständigheterna därför närmast talar för att grannen inte påverkas av bygglovet. Avståndet kan emellertid i ett sådant fall få betydelse vid den materiella prövningen av ärendet.

11. Principen om rågrannes klagorätt kan åberopas även av vissa nyttjanderättshavare, i den mån nyttjanderätten avser ett område som ligger vid gränsen till bygglovsfastigheten eller skiljs från denna enbart av en mindre väg.

12. Utvecklingen av nu angiven praxis ska ses mot bakgrund av att det kan vara svårt att bedöma om ett beslut angår den klagande på det sätt som förutsätts i 42 § förvaltningslagen. Tillämpningen av principen om rågrannes klagorätt förenklar prövningen av om beslutet berör klaganden. Den

prövningen kan, när principen tillämpas, begränsas till en enkel kontroll av om bygglovsfastigheten och klagandens fastighet gränsar till varandra; om så är fallet föreligger klagorätt. I de flesta fall leder detta till ett rimligt resultat, i synnerhet när principen tillämpas inom tätbebyggt område.

13. Principen har aldrig lagfästs. Den återspeglas dock i viss mån i bestämmelserna i 9 kap. 41 b § plan- och bygglagen om vilka som ska tillställas en underrättelse om ett meddelat bygglov eller förhandsbesked. Bestämmelserna innebär bl.a. att underrättelse ska skickas till ägaren eller innehavaren av en särskild rätt till en tomt eller fastighet, som gränsar till den tomt eller fastighet som lovet eller förhandsbeskedet avser eller som skiljs från denna endast av en väg eller gata. Samtidigt har det i 13 kap. 9 § klargjorts att enbart det förhållandet att någon har underrättats eller skulle ha underrättats inte ger denne rätt att överklaga beslutet.

Behöver principen om rågrannars klagorätt avgränsas ytterligare?

14. Principen om rågrannes klagorätt är inte avsedd att utvidga den rätt att överklaga som följer av 42 § förvaltningslagen. En extensiv tillämpning av principen kan komma i konflikt med grunderna för paragrafen och leda till omotiverade förseningar och fördyringar av byggprocessen. Det är därför naturligt att domstolarna inom ramen för utvecklingen av praxis tar ställning till om det finns typsituationer då principen inte bör tillämpas. Sådana begränsningar kan inte antas leda till några rättsförluster för den enskilde; om det framgår på annat sätt att beslutet angår honom eller henne – i den mening som avses i 42 § förvaltningslagen – ska överklagandet likväl prövas.

15. En typsituation, där en tillämpning av rågranneprincipen kan ifrågasättas, är när bygglovsfastigheten består av två eller flera markområden som är åtskilda från varandra genom mark eller vatten som inte ingår i fastigheten (i fortsättningen ”friliggande områden”). Sådana friliggande

områden kan ligga förhållandevis långt från varandra och det kan vara närmast en slump att de bildar en gemensam fastighet och inte utgör egna fastigheter. Ett bygglov som avser ett enstaka sådant friliggande område har typiskt sett ingen betydelse för grannfastigheter som gränsar enbart till någon annan del av bygglovsfastigheten. En tillämpning av principen om rågrannes klagorätt kan i ett sådant fall leda fel.

16. Starka skäl talar därför för att principen om rågrannes klagorätt bör tillämpas så att varje friliggande område av fastigheten betraktas som en egen fastighet. Det innebär i så fall att om bygglovsfastigheten består av flera friliggande områden, så bör en rågranne inte tillerkännas klagorätt enbart av det skälet att hans eller hennes fastighet gränsar till ett av dessa områden; därutöver bör krävas att rågrannens fastighet gränsar mot just det område som bygglovet avser.

17. Det är samtidigt inte lämpligt att principen om rågrannes klagorätt avgränsas på ett sådant sätt att det leder till oklarheter och tillämpningsproblem. En övergång till en ordning av det nu diskuterade slaget bör därför förutsätta att tillämpningen kan knytas till lätt iakttagbara förhållanden. Det innebär framför allt att det måste vara möjligt att i den praktiska tillämpningen enkelt avgöra vad som utgör ett friliggande område.

18. När en fastighet består av två eller flera friliggande områden, särredovisas dessa vanligen i fastighetsregistret och på registerkartan, varvid varje område åsätts ett särskilt nummer (se bl.a. 21 § förordningen, 2000:308, om fastighetsregister). Det kan dock inte tas för givet att de områden som är särredovisade i fastighetsregistret alltid är geografiskt åtskilda från fastigheten i övrigt. En begränsning av rågrannars klagorätt som helt och hållet anknyter till fastighetsregistrets redovisning av områden av fastigheter är därför inte lämplig.

19. Det är emellertid förhållandevis enkelt att av fastighetsregistret och registerkartan – och vad som där framgår om fastighetens gränser – utläsa om en fastighet består av flera friliggande områden. En avgränsning av principen om rågrannes klagorätt som innebär att man vid principens tillämpning jämställer varje friliggande område som hör till fastigheten med en egen fastighet kan därför inte antas leda till några tillämpningsproblem av betydelse.

20. Mot en sådan avgränsning kan visserligen invändas att den någon gång kan leda till att principen inte kan åberopas av en granne som i det enskilda fallet har ett befogat intresse av att få bygglovet överprövat. Så kan vara fallet när bygglovsfastigheten består av flera mindre friliggande områden, som skiljs åt enbart genom vägar eller andra mindre markområden, och avståndet mellan grannfastigheten och platsen för bygglovet därför är mycket litet. Detta utgör emellertid inte skäl mot att avgränsa principen om rågrannes klagorätt på det nu angivna sättet. Den enskildes rättssäkerhet tillgodoses genom att överinstansen i denna situation – enligt grundregeln i 42 § förvaltningslagen – är skyldig att bedöma om bygglovet angår klaganden (jfr p. 14). Om så anses vara fallet, ska överklagandet prövas i sak.

21. Principen om rågrannes klagorätt bör alltså tillämpas på ett sådant sätt att man vid bedömningen av om en granne har klagorätt behandlar varje friliggande område av fastigheten som en egen fastighet. Det bör påpekas att detta inte innebär någon förändring i den underrättelseskyldighet som byggnadsnämnden har enligt 9 kap. 41 b § plan- och bygglagen.

Bedömningen i detta fall

22. Sularpsängen 2:3 består av flera friliggande områden (jfr p. 2 och 3). Vid bedömningen av om WB och ÅGAB har rätt att överklaga beslutet om bygglov redan på grund av den princip om rågrannes klagorätt som har utvecklats i praxis ska dessa områden bedömas som egna fastigheter (se p. 21). Eftersom det sökta bygglovet avser enbart ett av områdena, område 5, och fastigheten Hardeberga 5:1 inte gränsar till det området, kan principen om rågrannes klagorätt inte åberopas i detta fall.

23. WB och ÅGAB har därför rätt att överklaga beslutet endast om det på annat sätt framgår att beslutet påverkar deras rättsliga ställning eller annars rör ett intresse som de har och som har erkänts av rättsordningen.

24. Av särskild betydelse är då om bygglovet kan komma att ge upphov till en negativ omgivningspåverkan på Hardeberga 5:1 och den verksamhet som bedrivs där. WB och ÅGAB har gjort gällande att bygglovet är ägnat att ha sådan påverkan. Vad som har framkommit i målet ger emellertid inte stöd för den uppfattningen.

25. WB och ÅGAB har även gjort gällande att de bör ha rätt att överklaga bygglovsbeslutet, eftersom ÅGAB har ansökt om bygglov för liknande verksamhet på Hardeberga 5:1 och ett beviljande av bygglov på Sularpsängen 2:3 kan få betydelse för behandlingen av ÅGAB:s ansökan. De har i sammanhanget hävdade att det beviljade bygglovet innebär att de särbehandlas på ett otillåtet sätt. De omständigheter som de har hänvisat till i dessa delar innebär emellertid inte att beslutet om bygglov angår dem i den mening som avses i 42 § förvaltningslagen.

26. Överklagandena ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Agneta Bäcklund, Sten Andersson (referent), Stefan Johansson, Johan Danelius och Christine Lager
Föredragande har varit justitiesekreteraren Elisabeth Ståhl