

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 17 november 2023

Mål nr

Ö 7708-22

PARTER

I

Klagande

Liljeholmsbadets vänner, 802410-1860

c/o MS

Motpart

Stockholms kommun

Box 8312

104 20 Stockholm

Ombud: Stadsadvokat MSa

II

Klagande

Stockholms kommun

Box 8312

104 20 Stockholm

Ombud: Stadsadvokat MSa

Dok.Id 270724

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	

Motparter

1. Samfundet S:t Erik, 802003-3950

Köpmangatan 5

111 31 Stockholm

2. Svenska byggnadsvårdsföreningen, 802007-2008

Box 6442

113 82 Stockholm

SAKEN

Klagorätt avseende beslut om rivningslov

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, beslut 2022-11-14 i mål

P 992-22

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen avslår överklagandet från Stockholms kommun.

Högsta domstolen upphäver Mark- och miljööverdomstolens beslut att avvisa Liljeholmsbadets vänners överklagande och återförvisar målet i den delen till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Liljeholmsbadets vännar har yrkat att Högsta domstolen ska upphäva Mark- och miljööverdomstolens beslut att fastställa länsstyrelsens beslut att avvisa föreningens överklagande.

Stockholms kommun har yrkat att Högsta domstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut att avvisa Samfundet S:t Eriks och Svenska byggnadsvårdsföreningens överklaganden.

Stockholms kommun har motsatt sig att Mark- och miljööverdomstolens beslut ändras beträffande Liljeholmsbadets vänner.

Samfundet S:t Erik och Svenska byggnadsvårdsföreningen har motsatt sig att Mark- och miljööverdomstolens beslut ändras.

SKÄL

Bakgrund

1. Stadsbyggnadsnämnden i Stockholms stad beslutade den 22 juni 2021 att bevilja rivningslov beträffande badhuset Liljeholmsbadet på fastigheten S 1:23.
2. Liljeholmsbadet är beläget inom ett område som har pekats ut som riksintresse. Dessutom är fastigheten markerad med grönt på Stadsmuseets kulturhistoriska klassificeringskarta, vilket betyder att fastigheten med bebyggelse är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.
3. Stadsbyggnadsnämndens beslut överklagades av bland annat Liljeholmsbadets vänner, Samfundet S:t Erik och Svenska byggnadsvårdsföreningen. Länsstyrelsen avvisade överklagandena eftersom föreningarna inte ansågs ha klagorätt.
4. Mark- och miljödomstolen upphävde länsstyrelsens beslut i den del det avsåg avvisande av överklagandena från de tre föreningarna och återförvisade målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

5. Mark- och miljööverdomstolen har fastställt länsstyrelsens beslut att avvisa överklagandet från Liljeholmsbadets vänner, men avslagit överklagandet i övrigt.

6. Mark- och miljööverdomstolen har gjort bedömningen att beslutet om rivningslov omfattas av artikel 9.3 i Århuskonventionen¹. Mot den bakgrunden har domstolen tolkat 42 § förvaltningslagen (2017:900) i ljuset av konventionens krav på tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

7. Mark- och miljööverdomstolen har funnit att Samfundet S:t Erik och Svenska byggnadsvårdsföreningen uppfyller kraven i 16 kap. 13 § miljöbalken och att de har klagorätt. När det gäller Liljeholmsbadets vänner har domstolen däremot gjort bedömningen att föreningen inte uppfyller dessa krav och därför saknar klagorätt.

Vad målet gäller

8. Målet i Högsta domstolen gäller frågan om Liljeholmsbadets vänner, Samfundet S:t Erik och Svenska byggnadsvårdsföreningen har rätt att överklaga kommunens beslut om rivningslov.

Rivningslov

9. Inom områden med detaljplan krävs rivningslov för att riva en byggnad, om kommunen inte har bestämt annat i planen. Rivningslov ska ges för en åtgärd som avser en byggnad som inte omfattas av rivningsförbud i detaljplan eller områdesbestämmelser eller som inte bör bevaras på grund av byggnadens eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde. Vid prövningen av rivningslov ska hänsyn tas till både allmänna och

¹ Konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, Århus den 25 juni 1998. Se SÖ 2005:28.

enskilda intressen. (Se 2 kap. 1 § samt 9 kap. 10 och 34 §§ plan- och bygglagen, 2010:900.)

10. Om rivningslov vägras och det medför en skada som är betydande i förhållande till värdet av den berörda delen av fastigheten har fastighetens ägare rätt till ersättning av kommunen. För det fall det vägrade rivningslovet innebär att användningen av fastigheten synnerligen försvåras är kommunen skyldig att på fastighetsägarens begäran lösa in fastigheten. (Se 14 kap. 7 och 13 §§ plan- och bygglagen.)

Organisationers rätt att överklaga ett rivningslov

11. Av hänvisningen i 13 kap. 8 § plan- och bygglagen följer att beslut om rivningslov får överklagas enligt 42 § förvaltningslagen. Det innebär att den som beslutet angår har klagorätt, om beslutet har gått honom eller henne emot.

12. Vid sidan av denna klagorätt finns i 13 kap. 12 och 13 §§ plan- och bygglagen särskilda regler som ger sådana miljöorganisationer som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken en rätt att klaga på vissa beslut enligt lagen. Rivningslov omfattas inte av 13 kap. 12 och 13 §§, men paragraferna reglerar inte uttömmande miljöorganisationers rätt att klaga på beslut som berör miljön och naturskyddet. Utöver den rätt som följer av dessa paragrafer kan klagorätt följa av 42 § förvaltningslagen tolkad i ljuset av Århuskonventionen.

13. Enligt artikel 9.3 i konventionen ska varje ansluten stat se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt ska ha möjlighet att få handlingar och underlåtenheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning. Det finns ingen tydlig avgränsning när det gäller de beslut som omfattas av klagorätten och den är inte begränsad till lagstiftning som enligt sin rubrik behandlar

miljöfrågor. Det avgörande är i stället om den bestämmelse som är aktuell på något sätt är relaterad till miljön. (Jfr ”Bygglovet i Svarträ” NJA 2020 s. 190 p. 22.)

14. Högsta domstolen har konstaterat att kulturmiljön hör till miljöretten och att 42 § förvaltningslagen bör ges en tolkning som innebär att organisationer med uppgift att tillvarata kulturmiljöintressen, och som uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken, har klagorätt i fråga om beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, om beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön (se ”Snäckan 8” NJA 2020 s. 641 p. 19). Vidare har det ansetts att sådana organisationer även har rätt att överklaga beslut om bygglov inom detaljplanelagt område under förutsättning att beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön (MÖD 2020:46).

15. Vid beslut om rivningslov ska det göras en avvägning mellan enskilda och allmänna intressen. När avvägningen görs ska det beaktas om byggnaden bör bevaras på grund av dess eller bebyggelsens historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde. (Se p. 9.)

16. Detta innebär att det vid beslut om rivningslov, liksom vid detaljplanebeslut och beslut om bygglov, kan bli aktuellt att beakta hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön.

17. Vad nu sagts medför att 42 § förvaltningslagen bör ges en tolkning som innebär att organisationer med uppgift att tillvarata kulturmiljöintressen och som uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken, har klagorätt i fråga om beslut om rivningslov, om beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön.

18. Talerätten för miljöorganisationer enligt 16 kap. 13 § vilar på tanken att de företräder allmänhetens engagemang i miljöfrågor. Genom rätten att överklaga tas detta engagemang till vara och miljöorganisationerna får möjlighet att bevaka de allmänna intressena av skydd för natur och miljö. Natur- eller miljöskyddsintresset ska därför vara det huvudsakliga skälet till att organisationen existerar. Vidare ska den ha verkat för de angivna intressena och ha ett tillräckligt stöd från allmänheten. Det är organisationen som ska visa att den uppfyller kriterierna och det kan då vara av betydelse vad som anges i organisationens stadgar och verksamhetsberättelser samt vad som i övrigt framkommer om organisationens verksamhet. (Se prop. 2009/10:184 s. 66 ff. och 76, jfr även ”Taggen Vindpark” NJA 2012 s. 921 p. 13–15 och ”Kommittén rädda Västerdalsälven” NJA 2020 s. 845 p. 9–16.)

19. Mot denna bakgrund finns det inget som hindrar att en organisation som är inriktad på att företräda allmänhetens engagemang i endast en viss miljöfråga, t.ex. bevarandet av en särskild byggnad med ett högt kulturmiljövärde, har klagorätt. Vad som är avgörande för bedömningen är om organisationen bevakar det allmänna intresset av skydd för natur och miljö samt att det är organisationens miljöskyddande verksamhet som har allmänhetens stöd (jfr ”Kommittén Rädda Västerdalsälven” p. 13).

Bedömningen i detta fall

20. Fastigheten där Liljeholmsbadet är beläget ligger inom ett område som har pekats ut som riksintresse. Dessutom är fastigheten markerad med grönt på Stadsmuseets kulturhistoriska klassificeringskarta, vilket betyder att fastigheten med bebyggelse är utpekad som särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Med hänsyn härtill och till vad som i övrigt har framkommit står det klart att beslutet om rivningslov aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön.

21. Samfundet S:t Erik och Svenska byggnadsvårdsföreningen, som båda har till huvudsakligt ändamål att tillvarata kulturmiljöintressen, uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken. Beslutet angår därmed föreningarna och de har därför klagorätt med stöd av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen. Stockholms kommuns överklagande ska alltså avslås.

22. När det gäller Liljeholmsbadets vänner framgår sammanfattningsvis följande. Föreningen bildades 1992. Av stadgarna framgår att den har som målsättning att Liljeholmsbadet ska finnas kvar vid Hornstull och vara tillgängligt för allmänheten. Föreningen vill att badhusets värden som unik anläggning underhålls och förbättras samt att den genuina badkulturen utvecklas. Av stadgarna framgår vidare att föreningen vill informera och väcka opinion för badets bevarande. Enligt verksamhetsberättelsen för 2021 har föreningen över 500 medlemmar och den har vid olika tillfällen gjort egna utredningar och bildat opinion via namninsamlingar, demonstrationer, tidningsartiklar, opinionsmöten och uppvaktning av politiker.

23. Mot denna bakgrund får Liljeholmsbadets vänner anses ha visat att det är det allmänna kulturmiljöintresset att bevara Liljeholmsbadet som är det huvudsakliga skälet till att föreningen existerar, att den under drygt trettio år aktivt har verkat för detta intresse och att den har allmänhetens stöd.

24. Slutsatsen är att Liljeholmsbadets vänner har till huvudsakligt ändamål att tillvarata kulturmiljöintressen och uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken. Beslutet angår därmed föreningen och den har rätt att överklaga beslutet om rivningslov. Mark- och miljööverdomstolens beslut att avvisa föreningens överklagande ska därför upphävas.

25. Högsta domstolen upphäver alltså Mark- och miljööverdomstolens beslut att avvisa överklagandet från Liljeholmsbadets vänner och återförvisar målet i den delen till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

26. Det innebär att länsstyrelsen har att pröva överklagandena från Samfundet S:t Erik, Svenska byggnadsvårdsföreningen och Liljeholmsbadets vänner.

I avgörandet har deltagit justitieråden Agneta Bäcklund, Stefan Johansson (referent), Petter Asp, Stefan Reimer och Margareta Brattström
Föredragande har varit justitiesekreteraren Heléne Åberg Benalal