

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
951-15

meddelad i Stockholm den 28 juni 2016

SÖKANDE

AA

Ombud: Advokat Nils-Håkan Håkansson
Ronnebygatan 10
374 35 Karlshamn

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljödepartementet) beslut den 20 november 2014, M2014/915/Me, avseende överklagande i fråga om upphävande av strandskydd inom områden som avses ingå i detaljplan för del av fastigheten Bokö 2:1, Nastensö, Karlshamns kommun

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår yrkandet om inhämtande av yttrande från Karlshamns kommun.

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

Dok.Id 172053

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Karlshamns kommun har ansökt om upphävande av strandskydd gällande detaljplan för ön Nastensö, som utgör del av fastigheten Bokö 2:1 i Hällaryds skärgård. Området är inte detaljplanelagt sedan tidigare. Avsikten med detaljplanen är att möjliggöra uppförandet av uthyrningsstugor, bryggor, stigar och en servicebyggnad på ön. Syftet är dels att utveckla turismen i skärgården, dels att främja det rörliga friluftslivet. Ön är helt obebyggd förutom ett fårhus som uppfördes i början av 1970-talet. Som särskilt skäl för ett upphävande har kommunen med hänvisning till 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken angett att området i fråga behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.

Länsstyrelsen i Blekinge län avslog ansökningen och angav som skäl sammanfattningsvis följande. Strandskydd gäller för hela planområdet. Dessutom ingår området i riksintresset för friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och det geografiska riksintresset för kustzonen enligt 4 kap. 1 och 4 §§ miljöbalken. Fastigheten omfattas också av landskapsbildsskydd enligt 19 § naturvårdslagen i dess äldre lydelse och gränisar till riksintresset för sjöfart enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Hällaryds skärgård är ett av Blekinges större skärgårdsområden. De bergbundna öarna med varierade topografi utgör en särpräglad och tilltalande landskapsbild. Den föreslagna placeringen av stugorna kommer att bli relativt iögonfallande med anledning av bl.a. områdets topografi och närhet till fastlandet. Nastensö har sedan en längre tid tillbaka varit en betesholme och landskapsbilden beror till stora delar på den intensiva betesdriftens långa kontinuitet. Den är en av få öar i Hällaryds skärgård som inte är exploaterad och har ett högt värde vad gäller tillgängligheten för det rörliga friluftslivet. En exploatering på den aktuella platsen skulle innebära ett sådant intrång i strandskyddsområdet som inte är förenligt med strandskyddets syften. Det har inte framkommit att det föreligger särskilda skäl enligt miljöbalken för att upphäva strandskyddet.

Karlshamns kommun överklagade beslutet till regeringen som avlog överklagandet. Som skäl för beslutet anförde regeringen bl.a. följande. Ett upphävande av strandskyddet får i detta fall ske endast om det finns särskilda skäl och intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. Planområdet är utpekad som riksintresse för friluftslivet och ingår i det geografiska riksintresset för kustzonen. Det finns därmed starka allmänna intressen av att bevara områdets befintliga miljö. Prövningen av ett upphävande av strandskyddet inom ett sådant område måste således ske med iakttagande av särskild restriktivitet. Det har inte framkommit, vid en avvägning mellan allmänna intressen, att det föreligger särskilda skäl för att upphäva strandskyddet.

YRKANDEN M.M.

AA, som äger den berörda fastigheten, ansöker om rättsprövning och yrkar att regeringens beslut ska ogillas och att målet ska återförvisas. Han har även yrkat att kommunen ska beredas tillfälle att yttra sig innan målet avgörs. Han anför sammanfattningsvis följande. Regeringen har inte tagit tillräcklig hänsyn till kommunens och det allmännas intresse av ett aktivt friluftsliv. Planen medför en ökad tillgänglighet till naturen. Hällaryds skärgård har fler obebodda än bebodda öar. Nastensö är synnerligen lämpad för att tillgodose ett stort, angeläget och efterfrågat behov. Det handlingsprogram som lagts ned på planen är arbetskrävande och ingående. Regeringen har inte på något vis undersökt hur allmänheten ställer sig till detta.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Det saknas skäl att inhämta yttrande från Karlshamns kommun. Yrkandet om inhämtande av yttrande ska därför avslås.

Av 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. Enligt 7 § ska Högsta förvaltnings-

domstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23 ff. och 234).

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Enligt 7 kap. 18 § får länsstyrelsen i det enskilda fallet under vissa förutsättningar besluta att upphäva strandskyddet i ett område. Ett upphävande får ske endast om det finns särskilda skäl och intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. I 7 kap. 18 c § första stycket finns en uppräkningslista av vad som får beaktas som särskilda skäl. Ett sådant skäl är att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området (punkt 5). Vid prövningen ska enligt 7 kap. 25 § hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

De i målet tillämpliga bestämmelserna är allmänt hållna och ger myndigheterna ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar. I målet har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som de aktuella bestämmelserna ger eller att det vid handläggningen har förekommit något fel som kan ha påverkat utgången i ärendet. Regeringens beslut kan därför inte anses strida mot någon rättsregel på

Mål nr
951-15

det sätt som AA har angett. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Karin Almgren, Eskil Nord, Christer Silfverberg och Mahmut Baran.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Malin Bergström.

Länsstyrelsen i Blekinge läns beslut den 25 februari 2014, dnr 511-120-14