

39

Sida 1 (10)
AB 40

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

Mål nr

meddelat i Stockholm den 10 jul 2019

Ö 2153-18

PARTER

Klagande

1. Carl Douglas
Rydboholms gård
184 94 Åkersberga

2. Wasatornet AB, 556151-8167
Rydboholms gård
184 94 Åkersberga

Ombud för 1 och 2: Advokat Staffan Michelson
Hellström Advokatbyrå KB
Box 7305
103 90 Stockholm

Motpart

1. Christina Eurén
Krusbärsvägen 3
181 65 Lidingö

Dok.Id 166431

HÖGSTA DOMSTOLEN
Riddarhustorget 8

Postadress
Box 2066
103 12 Stockholm

Telefon 08-561 666 00
Telefax -
E-post:
hogsta.domstolen@dom.se
www.hogstadamstolen.se

Expeditionstid
08:45–12:00
13:15–15:00

2. Naturskyddsföreningen i Österåker, 812000-4356

c/o Urban Dunell

Inneby Kobbväg

184 95 Ljusterö

3. Rydbo Saltsjöbad fastighetsägareförening u.p.a., 716400-0874

c/o Marianne Lidbrink

Talluddens väg 3

184 94 Åkersberga

Ombud för 1–3: Gustav Eurén

Jonstorpsvägen 16

171 55 Solna

4. Österåkers kommun

184 86 Åkersberga

SAKEN

Klagan i hovrätt över domvilla

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, beslut 2018-04-05 i mål

P 2383-18

Hovrättens beslut

se Bilaga

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen ändrar Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, beslut och bifaller klagan över domvilla.

Högsta domstolen undanröjer Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom den 4 december 2017 i mål P 6609-16, och visar målet åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Carl Douglas och Wasatornet AB har yrkat att Högsta domstolen med ändring av Mark- och miljööverdomstolens beslut ska undanröja mark- och miljödomstolens dom.

Christina Eurén, Naturskyddsföreningen i Österåker och Rydbo Saltsjöbads Fastighetsägareförening har motsatt sig ändring av Mark- och miljööverdomstolens beslut. Österåkers kommun har avstått från att yttra sig.

SKÄL

Bakgrund och frågan i Högsta domstolen

1. Kommunfullmäktige i Österåkers kommun beslutade i september 2016 att anta en detaljplan för Säbyvikens marina, efter en planprocess som inleddes innan den nya plan- och bygglagen trädde i kraft. Detaljplanen omfattade del av fastigheten Österåker Rydboholm 2:1, som ägs av Carl Douglas och förvaltas av Wasatornet. Beslutet överklagades av Christina Eurén, Naturskyddsföreningen i Österåker och Rydbo Saltsjöbads Fastighetsägareförening. Kommunen motsatte sig ändring. Carl Douglas och Wasatornet bereddes inte tillfälle att yttra sig i målet. Mark- och miljödomstolen upphävde beslutet att anta detaljplanen.

2. Carl Douglas och Wasatornet klagade över domvilla i Mark- och miljööverdomstolen. De gjorde i huvudsak gällande följande. Carl Douglas och Wasatornet har under flera år fört löpande diskussioner med kommunen om att anta en ny detaljplan för fastigheten. Trots att de var sakägare i plan-ärendet har mark- och miljödomstolen meddelat dom mot dem utan att de beretts tillfälle att svara på inkomna överklaganden eller i övrigt yttra sig. Kommunikationsskyldigheten följer av 5 kap. 3 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar och 15 § lagen (1996:242) om domstolsärenden. Med hänsyn till detaljplanens betydelse för den verksamhet som bedrivs på fastigheten lider de betydande förfång genom mark- och miljödomstolens dom.

3. Mark- och miljööverdomstolen uttalade att det vid prövning av ett överklagande av ett beslut att upphäva en kommuns beslut att anta en detaljplan inte finns anledning att kommunicera överklagandet med någon annan än kommunen. Under alla omständigheter kunde mark- och miljödomstolens underlåtenhet att bereda Carl Douglas och Wasatornet tillfälle att yttra sig i målet enligt Mark- och miljööverdomstolen inte anses innefatta domvilla. Domstolen ansåg inte heller att det fanns grund för resning enligt 58 kap. rättegångsbalken eller 42 § ärendelagen.

4. Carl Douglas och Wasatornet har överklagat Mark- och miljööverdomstolens beslut. De har i Högsta domstolen tillagt att de markanvändningsmöjligheter, byggrätter och förpliktelser som tillkom dem och som följer av planbeslutet utgör sådana civila rättigheter som avses i Europakonventionen. Att de inte beretts tillfälle att yttra sig i mark- och miljödomstolen innebär därför också ett åsidosättande av deras rätt till domstolsprövning enligt artikel 6 i Europakonventionen.

5. Frågan i Högsta domstolen är om mark- och miljödomstolen skulle ha berett Carl Douglas och Wasatornet tillfälle att yttra sig innan kommunens

beslut att anta planen upphävdes och om domen till följd av detta ska undanröjas på grund av domvilla.

Rättsliga utgångspunkter

Motpartsställning enligt ärendelagen och lagen om mark- och miljödomstolar

6. I överklagade detaljplaneärenden tillämpas ärendelagen som processordning (se 13 kap. 2 a § plan- och bygglagen, 2010:900, och 5 kap. 1 § lagen om mark- och miljödomstolar). Denna processordning tillämpas även när, som i detta fall, den äldre plan- och bygglagen (1987:10) är tillämplig (se punkterna 2 och 16 i övergångsbestämmelserna till den gällande plan- och bygglagen).

7. Av 15 § ärendelagen följer att domstolen, om det i ärendet finns en motpart, ska ge denne tillfälle att svara inom en viss tid. Detta gäller emellertid inte, om det saknas anledning att anta att ärendet till någon del kommer att avgöras till motpartens nackdel.

8. Enligt 5 kap. 2 § andra stycket lagen om mark- och miljödomstolar är kommunen den enskildes motpart i mål om planer enligt plan- och bygglagen. Bestämmelsen innebär inte annat än ett klargörande av att det är kommunen som sådan, och inte det kommunala organ som fattat det överklagade beslutet, som är motpart i domstol efter överklagande (jfr 5 kap. 2 § första stycket). Bestämmelsen utesluter alltså inte att annan än kommunen kan vara motpart.

9. Enligt 5 kap. 3 § lagen om mark- och miljödomstolar ska vid tillämpning av 15 och 18 §§ ärendelagen sakägare och annan mot vilken åtgärd ifrågasätts anses som motparter.

Sakägare i planärenden

10. Begreppet sakägare används inte på ett enhetligt sätt i plan- och bygglagen (se NJA 2017 s. 3). Med sakägare i planärenden avses dock i första

hand fastighetsägare och innehavare av annan särskild rätt i en fastighet, om fastigheten ligger inom eller i direkt anslutning till planområdet (jfr prop. 1985/86:1 s. 459).

11. Att någon är sakägare i ett planärende innebär bl.a. att han eller hon får framföra synpunkter innan beslut fattas, att han eller hon får information om att beslut har fattats och har en möjlighet att överklaga. Det sistnämnda gäller dock endast under förutsättning att beslutet angår honom eller henne. (Jfr 5 kap. 20 och 30 §§ äldre plan- och bygglagen, jfr även 5 kap. 11 och 29 §§ plan- och bygglagen samt prop. 2009/10:170 s. 279 f.)

Enskildas ställning i förfarandet

12. Enligt 1 kap. 2 § både äldre plan- och bygglagen och plan- och bygglagen är det en kommunal angelägenhet att planlägga mark och vatten. Befogenheten att anta planer tillkommer kommunen ensam. Detta gäller även för privatägd mark.

13. Det finns alltså inte någon rätt för en enskild att mot kommunens vilja få till stånd en detaljplan inom ramen för den kommunala processen. Däremot kan en enskild, om denne uppfyller kriterierna för klagorätt, till mark- och miljödomstol överklaga kommunens beslut att anta en detaljplan.

14. Detta mål aktualiserar frågan om en annan enskild som berörs av planbeslutet ska ha rätt att bli hörd när en antagen detaljplan har överklagats till mark- och miljödomstol med yrkande om att planen ska upphävas (jfr 5 kap. 3 § lagen om mark- och miljödomstolar och 15 § ärendelagen).

Rättslig bedömning

Enskildas rätt att bli hörda i ett överklagat planärende

15. Som framgått ska, enligt 5 kap. 3 § lagen om mark- och miljödomstolar, sakägare och annan mot vilken åtgärd ifrågasätts anses som

motparter vid tillämpning av 15 § ärendelagen. Processordningen har utformats efter mönster av förvaltningsprocesslagen. Syftet var att berörda intressenter skulle få samma möjligheter att yttra sig som tidigare hade gällt för de måltyper som hade handlagts enligt förvaltningsprocesslagen. (Jfr prop. 2009/10:215 s. 169 f. och s. 209.) Vid den tiden tillämpades emellertid förvaltningslagen, och inte förvaltningsprocesslagen, vid handläggningen av överklagade planärenden. Varken ordalydelsen av 5 kap. 3 § lagen om mark- och miljödomstolar – som inte gör undantag för planärenden – eller några uttalanden i förarbetena till plan- och bygglagen eller till lagen om mark- och miljödomstolar utesluter dock att den bestämmelsen ska tillämpas även i planärenden.

16. Eftersom enskilda saknar rätt att få till stånd en detaljplan, även om denna enbart skulle beröra den enskildes egen fastighet, skulle det emellertid kunna hävdas att det inte finns skäl att tillerkänna enskilda intressenter klagorätt när en mark- och miljödomstol efter överklagande beslutat att upphäva planen (jfr bl.a. MÖD 2012:51 som vilar på en sådan grundsats). Det kan utifrån ett sådant synsätt argumenteras för att det inte heller finns någon skyldighet för domstolen att kommunicera med någon annan än kommunen som motpart, när ett beslut att anta en detaljplan har överklagats och det övervägs att upphäva planbeslutet.

17. Det är samtidigt tydligt att enskilda kan ha ett stort intresse av att ett planbeslut står sig, även om beslutet inte innebär några rättsverkningar så länge det inte har vunnit laga kraft. Detta återspeglas också på flera sätt i regelverket och dess förarbeten.

18. Bestämmelsen i 13 kap. 8 § äldre plan- och bygglagen innehåller föreskrifter om möjligheter att i ett besvärärende i vissa fall partiellt ändra eller upphäva en antagen plan. I motiven till bestämmelsen uttalas att sådana ändringar som påverkar enskildas ställning givetvis inte får göras utan att dessa får tillfälle att yttra sig (se prop. 1985/86:1 s. 827, jfr Lars Uno Didón

m.fl., Plan- och bygglagen, 2010:900, 5 december 2018, Zeteo, kommentaren till 13 kap. 17 §, beträffande den nu gällande bestämmelsen i plan- och bygglagen).

19. Enligt praxis har det inte ansetts möjligt för en kommun att själv upphäva eller ändra ett detaljplanebeslut som inte har vunnit laga kraft (se bl.a. MÖD 2013:5 och regeringens beslut M2010/3391/MaP). Det sagda tyder på att den enskilde har ansetts ha ett berättigat intresse av att kunna lita på ett meddelat beslut och att han eller hon ska ha rätt att yttra sig innan någon ändring görs.

20. I detta sammanhang finns det också anledning att beakta utformningen av processordningen vid länsstyrelsens överprövning av kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva detaljplaner (se 12 kap. 1 och 3 §§ äldre plan- och bygglagen, jfr numera 11 kap. 10 och 11 §§ plan- och bygglagen); en ordning som tidigare gällde även för de överklagade detaljplaneärenden som numera prövas i mark- och miljödomstol. Utgången av länsstyrelsens prövning har inte ansetts vara en fråga enbart mellan länsstyrelsen och kommunen. I förarbetena till äldre plan- och bygglagen anges att om t.ex. en plan som medger viss byggrätt upphävs kan den vars rättigheter på detta sätt utsläcks överklaga länsstyrelsens beslut. I den juridiska litteraturen har vidare uttryckts att en fastighetsägare vars intresse påtagligt berörs av planen också har ställning av part i överprövningsärendet hos länsstyrelsen och att han eller hon följaktligen jämte kommunen ska lämnas tillfälle att yttra sig. (Se prop. 1985/86:1 s. 817 och Lars Uno Didón m.fl., a.a., kommentaren till 11 kap. 10 § och 13 kap. 5 § plan- och bygglagen.)

21. Den fastighetsägare, vars förhållanden påverkas till följd av att ett beslut att anta en detaljplan upphävs efter överklagande, har också enligt äldre praxis ansetts vara att betrakta som part i ett överklagat ärende hos regeringen och därmed haft rätt att yttra sig. (Jfr RÅ 1994 not. 724.)

Slutsats

22. Enligt 5 kap. 3 § lagen om mark- och miljödomstolar ska vid tillämpning av 15 § ärendelagen sakägare och annan mot vilken åtgärd ifrågasätts anses som motparter. Det finns inget stöd i lag eller förarbeten för att göra avsteg från den bestämmelsen i planärenden. Att tillämpa bestämmelsen i planärenden ligger också i linje med hur regelsystemet i övrigt är utformat och vad som tidigare anses ha gällt enligt förarbeten, praxis och den juridiska litteraturen och vad alltjämt anses gälla vid länsstyrelsens överprövning av ett planbeslut. En enskild vars intressen påverkas på ett påtagligt sätt av att planen ändras eller upphävs måste alltså i ett överklagat mål ges tillfälle att yttra sig, om den högre instansen överväger att avgöra målet till dennes nackdel.

Bedömningen i detta fall

23. Planområdet omfattar del av fastigheten Österåker Rydboholm 2:1. Fastigheten ägs av Carl Douglas. Nyttjanderätten till del av fastigheten har upplåtits till Wasatornet som bedriver verksamheten på den marina som finns på fastigheten. Av handlingarna framgår att syftet med detaljplanen är att möjliggöra en utbyggnad av marinan. Detaljplanen medger en utökad byggrätt på fastigheten. Beslutet att upphäva den antagna planen måste mot den bakgrunden anses påverka såväl Carl Douglas som Wasatornets intressen på ett sådant påtagligt sätt att de enligt 5 kap. 3 § lagen om mark- och miljödomstolar och 15 § ärendelagen skulle ha getts tillfälle att yttra sig över överklagandena innan mark- och miljödomstolen beslutade i ärendet till deras nackdel.

24. Det förhållandet att Carl Douglas och Wasatornet inte har getts tillfälle att yttra sig hos mark- och miljödomstolen får anses utgöra ett grovt rättegångsfel som kan antas ha inverkat på målets utgång. Det innebär att

mark- och miljödomstolens dom ska undanröjas och att målet ska återförvisas till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Agneta Bäcklund, Lars Edlund, Petter Asp, Eric M. Runesson och Stefan Reimer (referent)
Föredragande justitiesekreterare: Åsa Brundin