

Till:

Högsta Förvaltningsdomstolen

Box 2293

103 17 Stockholm

(Via post och e-post till hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se)

Göteborg den 7 januari 2021

HÖGSTA FÖRVALTNINGS-
DOMSTOLEN
Bered Enhet 1

INKOM: 2021-01-07

MÅLNR: 133-21

AKTBIL: 1

Överklagan, ansökan om rättsprövning av regeringsbeslut 8 oktober 2020 ärende M2018/02487

Klaganden/Sökanden: Karin Dahlgren, Ernst Rosén Alingsås Lerum AB, Ingrid Rodesjö-Suurküla, Mart Suurküla, Amundövik Assets AB, Hans Wärneryd, Madeleine Dering och Johan Dering.

Beslut som överklagas: Regeringens beslut 2020-10-08 i ärende M2018/02487

Saken: Rättsprövning

Bakgrund

Göteborgs kommun beslutade den 6 februari 2018 att bilda naturreservatet Stora Amundö och Billdals skärgård i Göteborgs kommun. Beslutet överklagades av klaganden till Länsstyrelsen i Västra Götalands län ("Länsstyrelsen") med yrkanden om ändring av naturreservatets gränsdragning så att hela eller delar av deras fastigheters vattenområden och anläggningar i vattenområdet undantogs från reservatet och dess föreskrifter. Länsstyrelsen beslutade den 14 september 2018 att avslå klagandens överklagande. Klaganden överklagade Länsstyrelsens beslut till regeringen med yrkandena att regeringen skulle ändra gränsen för naturreservatet, så att naturreservatets gräns skulle sammanfalla med fastighetsgränserna eller att klagandens anläggningar och fastigheter på annat sätt helt undantogs från naturreservatet och dess föreskrifter. I andra hand att regeringen skulle återförvisa ärendet till kommunen för fortsatt handläggning. I tredje hand att reservatsgränsen justerades så att klagandens vattenområden, innefattande bl.a. brygganläggningar och klagandens respektive hemfridszon/tomtplats i så hög utsträckning som möjligt undantogs från naturreservatet och dess föreskrifter. Regeringen avlog överklagandet.

Yrkanden

Sökande ansöker om rättsprövning av regerings beslut M2018/020487 och yrkar att detta skall upphävas.

Grund för yrkanden

Till stöd för yrkandet anför klagande följande:

Regeringen har vid beslutsfattandet felbedömt fakta och överskridit gränserna för det handlingsutrymme som de aktuella bestämmelserna ger. Regeringens beslut kan vidare anses strida mot en rad rättsregler samt proportionalitetsprincipen.

Beslutet strider mot proportionalitetsprincipen uttryckt i 7 kap. 25 § miljöbalken ("MB") då det ej föreligger en rimlig balans eller proportionalitet mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar (klaganden) på grund av inskränkningen. Den inskränkning som reservatet innebär för klagandens rätt går längre än vad som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses (då det ej

finns några skyddsvärda intressen på klagandens fastigheter). Den vinning, vilket ej är någon vinning, som det allmänna får, av att fastighetsområdet ingår i naturreservatet står ej i rimlig proportion till den skada klaganden lider. Det finns ingenstans i regeringens beslutsmotivering eller i det underlag som regeringen grundar sitt beslut på presenterat vari och vad i denna vinning består och på vilket sätt som vinsten för det allmänna är större än vad förlusten för klaganden är. Följden av att klagandens fastigheter ingår i naturreservatet är mer ingripande än nödvändigt för att nå det avsedda ändamålet - då inget av de skyddsvärda intressen som naturreservatet skall skydda återfinns inom klagandens fastigheter (med undantag för en liten del av Brottkärr 78:2, varom mer nedan). De aktuella äganderättsinskränkningarna beslutet innebär kan inte motivera skyddets syfte. Klaganden motsätter sig inte själva naturreservatet utan att klagandens fastigheter skall ingå då inget av de skyddsvärda intressena som naturreservatet skall skydda återfinns på klagandens fastigheter.

Vidare strider beslutet mot regleringen i 2 kap.15 § Regeringsformen ("RF") enligt vilken en fristående proportionalitetsbedömning i tre steg måste göras i varje ärende och mål som avser ett tvångsvis egendomsberövande eller en inskränkning i användning av mark eller byggnad som naturreservatets innebär för klaganden. Enligt 2 kap.15 § RF är klagandens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Regeringen har gjort en felaktig avvägning mellan enskilda och allmänna intressen och har på inget sätt kunnat framlägga något underlag som visar vilka dessa angelägna allmänna intressen är inom klagandens fastigheter - i viss grad har ingen avvägning eller faktabedömning alls gjorts. Regeringens prövning uppfyller på intet sätt det krav på den proportionalitetsbedömning som följer av regleringen i RF varför beslutet är direkt felaktigt och bristfälligt motiverat. Genom NJA 2018 s. 753 är det klarlagt att det följer av 2 kap. 15 § RF att en fristående och noggrann proportionalitetsbedömning i tre steg - ändamålsenlighet, nödvändighet och proportionalitet i strikt mening - skall göras i varje enskilt fall som rör ingrepp i någons egendomsrätt och gäller även i de fall där det allmänna inskränker användningen av mark och byggnad vilket att inkludera klagandens fastigheter i naturreservatet innebär. Kravet på proportionalitetsbedömning i 2 kap. 15 § RF är oberoende och fristående från den proportionalitetsbedömning som skall göras enligt 7 kap. 25 § MB. Varför det ej är tillräckligt att grunda beslutet på att en proportionalitetsbedömning gjorts enligt 7 kap. 25 § MB då det även skall göras i enlighet med 2 kap. 15 § RF härför är Regeringens beslut att anse som direkt felaktigt och då det ej heller i det underlaget (Länsstyrelsens) som regeringen grundar sitt beslut på gjorts någon noggrann proportionalitetsbedömning i tre steg i enlighet med 2 kap. 15 § RF.

Vidare strider beslutet mot 32 § Förvaltningslagen ("FL") då beslutet ej innehåller en sådan klargörande motivering som krävs. Beslutet påverkar klaganden på ett inte obetydligt sätt och skall då innehålla en klargörande motivering - det räcker inte med bara en motivering utan den skall vara klargörande om det inte är uppenbart obehövligt. Enligt 32 § FL skall motiveringen i beslutet innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som tillämpats och vilka omständigheter som varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Klaganden anser att en klargörande motivering saknas i regeringsbeslutet såväl som i tidigare prövningsinstansers beslut då det ej tydligt framgår i beslutet vilka omständigheter som varit avgörande för myndigheternas ställningstagande vid tillämpning av följande föreskrifter 7 kap. 4 § MB, 7 kap. 25 § MB, 2 kap. 15 § RF och lag (1994:1219) om den Europeiska Konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR. Vidare finns det ej någon klargörande motivering eller vilka omständigheter som varit avgörande vad gäller proportionalitetsbedömningar som skall göras enligt 7 kap. 25 MB och 2 kap. 15 § RF och artikel 1 i TP 1 till EKMR.

Vidare hade regeringen att pröva om ärendet skulle återförvisas till kommunen. Regeringen fann att det inte fanns skäl att återförvisa ärendet. På vilken grund anges ej i beslutet. Kommunen har vid ärendets tidigare handläggning yttrat sig och bl. a. begärt att ärendet återförvisas till kommunen för fortsatt handläggning då kommunen är av uppfattningen att naturreservatet omfattar ett större område än vad som behöver skyddas som naturreservat och att den inskränkning det innebär för klaganden går längre än vad som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses bl.a. eftersom

fastighetsområdet redan omfattas av strandskydd. Regeringen har ej bemött detta eller lämnat någon tillfredsställande motivering till varför ej detta skulle utgöra skäl att återförvisa ärendet till kommunen för vidare handläggning. Kommunen har genom sitt yttrande om att ärendet borde återförvisas till den för fortsatt utredning implicit uttryckt att det underlag som naturreservatet gränsdragning baseras på ej är tillräckligt och det borde utredas vidare. Klaganden har svårt att förstå varför inte detta (att låta kommunen utreda vidare) skulle vara det mest lämpliga sättet att komma fram till ett välgrundat och rättssäkert beslut och framförallt då regeringens beslut uppvisar stora brister i såväl faktabedömning som bevisvärdering vilket vittnar om att underlaget regeringen fattat sitt beslut på är undermåligt. Naturreservatet med dess föreskrifter hade i sitt oomstridda område i praktiken redan börjat tillämpas inför regeringens beslut. Detta genom att kommunen informerade om naturreservatet beslutats genom bl.a. anslag på Stora Amundön med såväl karta över reservatet och dess föreskrifter samt att dess gränsdragning i vissa markerade delar överklagats till regeringen. Att den ordningen inte utsträcktes i tiden under en fortsatt handläggning hos kommunen för att tillförsäkra en rättssäker beslutsgång, med korrekt beslutsunderlag och respekt för grundläggande mänskliga rättigheter/grundlagsstadgade rättigheter är anmärkningsvärt och ofattbart för klaganden. Det kan inte vara hemmahörande i en modern rättsstat.

Regeringen hade vidare att pröva om gränsdragningen av reservatet skall göras på annat sätt. Regeringen har ej bemött detta yrkande utan endast anfört att det finns skyddsvärda intressen som motiverar ett naturreservat men inte just att dessa skyddsvärda intressen finns inom klagandens fastighetsgränser. Vilket innebär att beslutet strider mot 7 kap. 4 § MB då de höga naturvärden som reservatet syftar till att skydda ej återfinns inom klagandens fastigheter. Det saknas således rättsligt stöd för att klagandens fastigheter skall ingå i naturreservat då det ej har bevisats att någon av klagandens fastigheter (med undantag för en liten del av Brottkärr 78:2) rymmer sådana värden som naturreservatet syftar till att skydda/upprätthålla. Fastighetsområdet har inga påvisade naturvärden eller någon faktiskt betydelse för det rörliga friluftslivet, naturreservatets övriga syften gör sig inte heller gällande. Att inkludera klagandens fastigheter i naturreservatet främjar därför inte naturreservatets syften och beslutet uppfyller inte i den berörda delen kraven i 7 kap. 4 § MB.

Underlaget för regeringens beslut är bristfälligt och i viss utsträckning direkt felaktigt då de kartor över de aktuella områdena som beslutet grundar sig på ej stämmer överens med verkligheten. De ålgrässamhällen som beskrivs återfinns ej på någon av klagandens fastigheter (med undantag av Brottkärr 78:2) utan ligger mer söderut. Inom fastigheten Brottkärr 78:2 återfinns ålgräset på en ytterst liten yta. Fastighetsägaren till Brottkärr 78:2 har uttryckt och står fast vid att hon har inga problem med att detta marginella bestånd inkorporeras i naturreservatet. Även i andra avseenden vittnar beslutsunderlaget om att det är ofullständigt. I kommunens beslut framgår bl.a. att "Det har inte skett någon heltäckande inventering inom hela naturreservatet" (Se Bilaga 1 b Inkomna yttranden under yttrandetiden med ställningstaganden, till Göteborgs stads beslut om inrättande av naturreservatet, s.8 - kommunens svar på Havs- och vattenmyndighetens fråga 5).

Vad avser rast -, födosöks -, och häckningsplatser för kustnära fågelarter så ligger dessa inte inom klagandens fastigheter utan på Stora Amundön med närliggande och utanför Amundöns vatten.

Vidare skall det enligt Länsstyrelsens utredning, och således det som regeringen grundar sitt beslut på finnas sällsynta grod- och kräldjur inom området - det har inte heller här presenterats något underlag för att detta är fallet inom klagandens fastigheter vilket klaganden har efterfrågat. Vilket återigen vittnar om stora brister i underlaget som naturreservatets gräns beslutats på.

Det uppges i beslutet att fastighetsområdet är av en sk. Natura 2000-områdestyp. Detta kan inte ha utretts tillfredsställande och klagande ifrågasätter godtyckligheten i att ha med detta i beslutsunderlaget.

Vare sig Göteborgs stad, Länsstyrelsen eller regeringen har anmält att det gjorts undersökningar eller tagits prover på fastigheterna. Ingendera har rådighet över vattnet. Om inte tjänstemännen i sin yrkesutövning använt sig av sin allemansrätt för andra syften än rekreation så frågar sig klaganden hur myndigheterna kommit fram till att fastighetsområdet (utanför den del med bekräftat ålgräs enligt

flygfotografier/satellitbilder) är oundgängligt för att naturreservatets syften ska uppfyllas. Det finns helt enkelt inte någon sådan utredning eller i vart fall ingen som är känd för klaganden.

Regeringen har ej i sitt beslut bemött klagandens anförande att förhållanden på de aktuella fastigheterna har en sådan avhållande effekt på allmänheten att de inte har någon betydelse för friluftslivet och därför finns det ingen anledning att inkludera fastigheterna i naturreservatet. Betydelsen för friluftslivet skall dessutom ställas mot intrångets betydelse för fastighetsägarna, vilket ej skett.

I regeringens beslut bemöts inte heller det anförda om att områden som ingår i etablerad hemfridszon/tomtplats inte ska omfattas av reservatet. Regeringen har ej gjort någon reell prövning av hur långt klagandens tomtplatser sträcker sig. Regeringen förefaller istället luta sig mot Länsstyrelsens hänvisning till ett rättsfall som rör bedömningen i ett enskilt fall med bristande relevans i det nu aktuella fallet, en Länsstyrelse som inte vidtagit platsbesök. Av kommunens beslut framgår att gränsen till naturreservatet har anpassats för att inte vara placerad för nära bostadshusen i reservatets omgivning. Det framgår också i kommunens beslut att tomtplatser inte ingår i naturreservatet (s.15). Emellertid, vad avser klagandens fastigheter, har reservatsgränsen låtit sammanfalla med strandskyddsgränsen. Detta innebär att reservatsgränsen kommer vara belägen mycket nära klagandens bostadshus. I och med det ingår områden i reservatet som utgör klagandens respektive hemfridszoner/tomtplatser. Beslutet om naturreservat torde därigenom strida mot sig självt.

Vidare anføres att bildandet av naturreservatet stämmer överens med översiktsplanen, som enligt Länsstyrelsen föreslår naturreservat för Amundön med Billdals skärgård. Klagande motsätter sig betydelsen av detta och hur detta kan vara en grund i det aktuella fallet. En översiktsplan är ej på något sätt bindande utan skall endast ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden skall användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Detta har ej i beslutet motiverats på vilket sätt en utsträckning av naturreservatet till berörda fastigheter skulle gagna hur miljön ska användas, utvecklas och bevaras.

Kontaktuppgifter:

Hans Wärneryd
Amundövik 3, 436 58 Hovås

Mobil: 070-8110100

E-post: hans.warneryd@telia.com