

Till
Högsta domstolen och
Högsta Förvaltningsdomstolen

Överklagande av regeringens beslut att anta detaljplan för Del av Stenbrottet 2:1 m.fl., Nunasvaara etapp 1, Kiruna kommun, regeringsbeslut Ll2025/02113

Naturskyddsföreningen i Norrbotten överklagar härmed regeringens beslut att anta detaljplan för Del av Stenbrottet 2:1 m.fl., Nunasvaara etapp 1, Kiruna kommun.

Naturskyddsföreningen anholder om omedelbar inhibition av regeringens beslut så länge som beslutet överprövas, med hänsyn till de skador på miljön som kan uppstå om ett tillstånd omedelbart tas i anspråk och svårigheterna att läka sådana skador om tillståndsbeslutet upphävs eller ändras. Se vidare nedan.

Naturskyddsföreningens överklagande av regeringens antagandebeslut ställs både till Högsta Förvaltningsdomstolen och Högsta domstolen och föreningen anholder om att domstolarna avgör vilken instans som ska pröva överklagandet.

Ett antagande av en detaljplan av regeringen är ett unikt regeringsbeslut om mark- och vattenanvändningen som inte följt den ordinarie, demokratiska och ur rättssäkerhetssynpunkt reglerade planprocessen vid kommunens antagande av detaljplan. Processen med regeringens planföreläggande och antagande av detaljplan och hur antagande ska överklagas saknar reglering både i plan- och bygglagen och i övrig lagstiftning. Ett överklagande av regeringens beslut till Högsta Förvaltningsdomstolen enligt rättsprövningslagen är enligt Naturskyddsföreningens mening inte en självklar överprövning för överklagande av regeringens antagande av detaljplan. Se vidare nedan under Överprövande instans.

Naturskyddsföreningen avser att inom överklagandetiden komplettera överklagandet med utveckling av talan och motivering av överklagandet i sak. Då överklagandetiden enligt Naturskyddsföreningens mening är oklar, se nedan, anholder Naturskyddsföreningen om anstånd med att inkomma med yrkanden och grunder till stöd för överklagandet till 27 februari 2026 med anledning av komplexiteten i det unika målet.

Regeringens beslut ska inte gälla så länge det överprövas

Naturskyddsföreningen anholder om omedelbar inhibition och att regeringens beslut inte ska gälla så länge som beslutet överprövas.

Regeringen har i sitt pressmeddelande angett att beslutet vinner laga kraft så fort det har expedierats. I detaljplanen har bestämmelser införts om undantag för bygglovsplikt för genomförandet av detaljplanen vilket innebär att genomförandet av detaljplanen kan ske omedelbart.

Om detaljplanen genomförs under tiden prövningen pågår riskeras irreversibel skada på bland annat livsmiljöer för skyddade arter och påverkan på Natura 2000-skyddat område. Naturskyddsföreningen anser att ett omedelbart laga kraftvinnande av regerings antagande av detaljplanen strider mot rätten till domstolsprövningen enligt Europakonventionen och Århuskonventionen.

Enligt rättsprövningslagen gäller regeringens beslut även om det har gjorts en ansökan om rättsprövning. Högsta förvaltningsdomstolen får dock bestämma att beslutet tills vidare inte ska gälla. (5 § rättsprövningslagen). Varken i förarbeten eller i lagen anges något om vilka villkor som ska vara uppfyllda för möjligheten till inhibition eller om förutsättningarna i övrigt.

Enligt 35 § förvaltningslagen får ett beslut som överklagas inom en viss tid verkställas först när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats (med vissa undantag som inte är tillämpliga i det här fallet). Enligt plan- och bygglagen räknas tiden för överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser från den dag då beslutet eller justeringen av protokollet över beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla (13 kap. 16 § PBL).

Högsta domstolen har, i ett mål (NJA 2012 s. 623) som rörde skydd av livsmiljöer och arter enligt art- och habitatdirektivet konstaterat att särskild hänsyn ska tas till de skador på miljön som kan uppstå om ett tillstånd omedelbart tas i anspråk och de möjligheter som finns att läka sådana skador om tillståndsbeslutet upphävs eller ändras. Högsta domstolen framförde att det måste krävas att det kan visas att verksamhetsutövarens intresse med viss marginal väger tyngre än de intressen som talar för att ett lagakraftvunnet avgörande bör föreligga innan tillståndet tas i anspråk.

Domstolen fann att bolagets intresse av omedelbar verkställighet inte med erforderlig marginal väger tyngre än de intressen som talar för att ett lagakraftvunnet avgörande bör föreligga innan verkställighet får ske och att tillståndet tills vidare därför inte fick tas i anspråk.

I miljömål är omedelbar verkställighet snarare ett undantag än regel med tanke på hur allvarliga konsekvenser ett ikraftträdande kan få på arter och ekosystem om beslutet ändras i överinstans. Med hänsyn till de irreversibla skador som skulle ske om detaljplanen genomfördes innan prövningen slutförts gör föreningen gällande att naturskydds- och miljöskyddsintresset ska väga tyngre än ekonomiskt intresse att genomföra åtgärder medan rättens prövning pågår.

Om detaljplanen genomförs innan målet har prövats i sak skulle det medföra en betydande olägenhet för de miljöintressen som föreningen har att företräda. Föreningen menar att miljöintresset bör väga tyngst vid prövningen av inhibitionsfrågan. Om interimistiskt förbud inte meddelas anser föreningen att det utgör en inskränkning i miljöorganisationers rätt till effektiva rättsmedel enligt Århuskonventionen och EU:s praxis, som innebär att överklaganderätten inte får bli illusorisk. Domstolen måste kunna säkerställa den fulla verkan av ett senare domstolsutslag (EU-domstolens dom Križan (C-416/10, punkt 107), se även JO 2011/12 s. 161 angående avlivning av en hund).

Överprövande instans

Av det meddelande som en kommun ska skicka efter antagande av detaljplan ska det framgå till vilken instans överklagan ska ställas (5 kap.

30

§ PBL). Regeringen har överlåtit åt länsstyrelsen i Norrbottens län att skicka ett meddelande om antagande. Länsstyrelsen har i sin underrättelse om antagandet 2026-01-23 angett att beslutet inte kan överklagas och därmed inte heller angett överprövningsinstans.

Ett överklagande av regeringens beslut genom rättsprövning ska enligt 4 § rättsprövningslagen (2006:304) ges in till Högsta Förvaltningsdomstolen. Ett överklagande av ett beslut ska enligt 43 och 44 §§ Förvaltningslagen ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Detta gäller även antagande av detaljplan i kommunen.

Ett beslut av regeringen om antagande av detaljplan har aldrig tidigare prövats och det saknas förfaranderegler i lagstiftningen både för processen, antagandet och överklagandet. Möjligheten för regeringen att anta detaljplan infördes i den äldre plan- och bygglagen (1987:10). Regeringen var då överprövningsinstans för överklagande av kommunens antagande av detaljplan och Regeringsrätten (numera Högsta Förvaltningsdomstolen) var sista instans för överklagandet. Processen och prövningsinstanser för överklagande av ärenden enligt plan- och bygglagen har ändrats helt sedan dess och en anpassning i lagstiftningen till Europakonventionen och Århuskonventionen vad gäller rätten till domstolsprövning har skett. Överprövning av kommunens antagande av detaljplan sker numera i Mark- och miljödomstolarna med Högsta domstolen som sista instans i speciella fall. Länsstyrelsens beslut att upphäva kommunens beslut att anta detaljplan kan dock överklagas till regeringen.

Bestämmelserna om regeringens planföreläggande och antagande av detaljplan i plan- och bygglagen har följt med i den efterföljande lagstiftningen utan överväganden om bestämmelsernas utformning och avsaknaden av förfaranderegler är förenligt med plan- och bygglagens nuvarande bestämmelser, övrig nationell lagstiftning och konventionerna. Förfarandet vid ett överklagande av regeringens beslut har heller inte övervägts och inte klarlagts varken i förarbeten eller i lagstiftningen.

Enligt Europakonventionen ska domstolsprövningen ske i den ordning som föreskrivs i nationell lag. Naturskyddsföreningen anser att det kan ifrågasättas om överklagande av regeringens antagande av detaljplan ska avvika helt från vad som gäller för överklagande av kommunens antagandebeslut och om detta är i överensstämmelse med rätten till domstolsprövning enligt Europadomstolen och Århuskonventionen.

Vilken instans som ska pröva regeringen antagande av detaljplan är alltså enligt Naturskyddsföreningen mening inte klarlagt i lagstiftningen. Om ett överklagande felaktigt har getts in till överinstansen, ska den myndigheten vidarebefordra överklagandet till beslutsmyndigheten och samtidigt ange vilken dag som överklagandet kom in till överinstansen (47 § FL).

Regeringens beslut om antagande av detaljplan kan överklagas

Regeringen har i sitt pressmeddelande om antagande av detaljplanen angett att beslutet inte går att överklaga. Länsstyrelsen i Norrbottens län har i underrättelse om antagandet 2026-01-23 angett att antagandet inte kan överklagas. Varken i regeringens pressmeddelande eller i länsstyrelsens meddelande anges någon rättsregel som grund för att beslutet inte kan överklagas.

Århuskonventionen ger allmänheten och miljöorganisationer rätt till rättslig prövning i miljöfrågor. Ett regeringsbeslut kan av en miljöorganisation överklagas genom ansökan om rättsprövning. Kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser får överklagas till mark- och miljödomstolen enligt 13 kap. 2 a PBL. Miljöorganisationers rätt att överklaga antagande av detaljplan anges särskilt i 13. kap 12 § PBL och infördes i lagen 2021 och är inte begränsad till kommunens antagande av detaljplan.

Naturskyddsföreningen uppfyller de krav som ställs i lagstiftningen på en miljöorganisation för att ha rätt att överklaga regeringens antagande av detaljplanen för Del av Stenbrottet 2:1 m.fl., Nunasvaara etapp 1, Kiruna kommun. Svenska Naturskyddsföreningen bildades 1909 och är en partipolitiskt och religiöst obunden ideell förening för naturskydd och miljövard. Föreningen är organiserad i kretsar, länsförbund och riksförening som tillsammans har fler än 200 000 medlemmar. Naturskyddsföreningen i Norrbottens län är ett av 24 länsförbund i Sverige med 3247 medlemmar.

Regeringen och länsstyrelsen har felaktigt angett att regeringens antagande av detaljplanen inte kan överklagas. Naturskyddsföreningen anser att detta bryter både mot den nationella lagstiftningen och rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen och Århuskonventionen och att detta är ett motiv i sig till upphävande av regeringens beslut att anta detaljplanen.

2026-02-05

Marie Persson,
Ordförande i länsförbundets styrelse

Naturskyddsföreningen
Länsförbundet Norrbotten

Skabram 204
962 97 Jokkmokk

Epost: kansli.norrbotten@naturskyddsforeningen.se