



KLAGANDE

1. Transportstyrelsen
Luftfartsavdelningen
601 73 Norrköping

2. ACR Aviation Capacity Resources AB, 556656-1204
Box 500
111 73 Stockholm

Ombud: Advokat Fredrik Linder och jur.kand. Mikael Dubois
Hamilton Advokatbyrå
Box 715
101 33 Stockholm

3. Arvidsjaur flygplats AB, 556356-9390
Flygplatsen
933 91 Arvidsjaur

4. Fyrstads Flygplats AB, 556234-4373
461 93 Trollhättan

5. Halmstads Flygplats AB, 556650-1846
Halmstad flygplats
305 91 Halmstad

6. Kalmar Airport AB, 556715-8117
Hans Hjertonsson
392 41 Kalmar

7. Norrköping Airport AB, 556721-6006
603 61 Norrköping

8. Smaland Airport AB, 556178-6137
355 93 Växjö

9. Västerås flygplats AB, 556489-6552
721 31 Västerås

10. Örebro Läns Flygplats AB, 556241-6353
Örebro Flygplats
705 94 Örebro

Klaganden/ombudet
 Motparten/ombudet
 Skatteverket
 Länsstyrelsen
 Förvaltningsrätten
 Allmänna ombudet

För kännedom
 För verkställighet
 För delgivning

MOTPART

Luftfartsverket
601 79 Norrköping

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings beslut den 30 december 2011 i mål nr
8342-11, se bilaga A

SAKEN

Fråga om inhibition i mål enligt luftfartslagen (2010:500)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarätten meddelar prövningstillstånd.
 2. Kammarätten upphäver förvaltningsrättens beslut.
-

YRKANDEN M.M.

Transportstyrelsen yrkar att förvaltningsrättens inhibitionsbeslut undanröjs och anför bl.a. följande. Förvaltningsrättens beslut leder till en situation där det inte längre är lagligt möjligt att bedriva trafikledningstjänster i anslutning till ett stort antal flygplatser. För att kunna bedriva sådana tjänster krävs dels att det finns ett uppdrag från den som driver flygplatsen, dels att Transportstyrelsen enligt artikel 8 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1070/2009 om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet har beslutat om att flygtrafikledningstjänster tillhandahålls med ensamrätt inom särskilda luftrumsblock avseende det luftrum som de ansvarar för. Detta förutsätter att Transportstyrelsen inte är förhindrad att besluta om omfattningen av det luftrum där en leverantör ska bedriva flygtrafikledningstjänst. Förvaltningsrättens inhibitionsbeslut medför att det inte finns något konkurrensutsatt luftrum och att utnämnda leverantörer av flygtrafikledningstjänst inte längre kan utföra verksamheten. Beslutet kommer att leda till att flygtrafiken efterhand, med början den 28 februari 2012, kommer att stoppas på ett flertal flygplatser. Ur samhällsperspektiv kan detta inte anses acceptabelt.

Luftfartsverket medger att inhibitionsbeslutet upphävs till den del det avser kontrollzon (CTR) och motsätter sig bifall till överklagandet i övrigt. Luftfartsverket anför bl.a. följande. Luftfartsverket är den myndighet som på regeringens uppdrag enligt förordningen (2010:184) med instruktion för Luftfartsverket har till huvuduppgift att tillhandahålla en säker, effektiv och miljöanpassad flygtrafiktjänst för civil och militär luftfart. Uppdraget utförs dels med ensamrätt och dels i konkurrens med andra leverantörer (vid flygplatser). En viktig del av ansvaret gäller den s.k. integrerade flygtrafiktjänsten, som innebär att Försvarsmakten inte har någon egen flygtrafiktjänst utan denna tillhandahålls av Luftfartsverket. I samband med konkurrensutställningen uttalade regeringen i propositionen Luftens lagar (prop. 2009/10:95 sid. 518): "Regeringen anser att systemet med integrerad flyg-

trafiktjänst är ändamålsenligt och att det bör bibehållas när den lokala flygtrafikledningstjänsten konkurrensutsätts. Regeringen erinrar om att konkurrensutsättningen inte förändrar Luftfartsverkets ansvar för verksamheten under höjd beredskap och i krig. Verket ska därför även fortsättningsvis se till att beredskapskraven uppfylls, bl.a. att det finns personal som kan tjänstgöra vid grundberedskap, höjd beredskap och i krig... Regeringen avser att i förordningsform reglera hur de berörda myndigheterna ska behandla bl.a. frågan om försvarsberedskapen." Regeringen har ännu inte återkommit med reglering av dessa frågor, men har i direktiven för översyn av Luftfartsverkets verksamhetsform som beslutats av regeringen uttalat (Dir 2011:101): "En utgångspunkt för utredningen ska vara att Luftfartsverkets uppdrag att med ensamrätt tillhandahålla flygtrafiktjänst i det övre luft- rummet ligger fast. En annan utgångspunkt ska vara att systemet med civil- militärt integrerad flygtrafiktjänst – både lokal flygtrafiktjänst och flygtra- fiktjänst i det övre luftrummet – också ligger fast." Av direktiven framgår vidare att utredaren särskilt ska "tydliggöra Luftfartsverkets eventuella an- svar för andra aktörers tillhandahållande av flygtrafiktjänster vid höjd be- redskap och krig, liksom vid andra aktörers oförmåga att fullgöra sina upp- gifter, och vid behov föreslå åtgärder."

ACR Aviation Capacity Resources, Arvidsjaur flygplats AB, Fyrstads Flyg- plats AB, Halmstads Flygplats AB, Kalmar Airport AB, Norrköping Airport AB, Smaland Airport AB, Västerås flygplats AB och Örebro Läns Flygplats AB yrkar att förvaltningsrättens inhibitionsbeslut undanröjs och åberopar i huvudsak samma argument som Transportstyrelsen.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten finner skäl att meddela prövningstillstånd.

Den nya luftfartslagen, som trädde i kraft den 1 september 2010, innebär att den civila lokala flygtrafiktjänsten numera drivs på en konkurrensutsatt marknad. Lagen medger konkurrensutsättning av flygtrafikledningstjänst för luftrummet i anslutning till en flygplats. Den som driver en flygplats kan således upphandla den lokala flygtrafiktjänsten för flygplatsen på marknaden, eller välja att själv driva flygtrafiktjänst.

Den lagliga regleringen angående konkurrensutsättning finns i 6 kap. 13 § tredje stycket luftfartslagen. Där stadgas att flygtrafikledningstjänst för luftrummet i anslutning till en flygplats får ombesörjas av den som driver flygplatsen eller den som fått ett sådant uppdrag av den som driver flygplatsen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta om omfattningen av detta luftrum. Av 6 kap. 10 § sista stycket luftfartsförordningen (2010:770) framgår att frågor som gäller flygtrafikledningstjänst för luftrummet i anslutning till en flygplats prövas av Transportstyrelsen. Det är beslut som Transportstyrelsen fattat med stöd av denna regel som Luftfartsverket har överklagat till förvaltningsrätten och som rätten funnit skäl att inhibera.

Av 6 kap. 11 – 14 §§ luftfartsförordningen framgår vidare bl.a. att Transportstyrelsen bestämmer omfattningen av kontrollerat luftrum vid flygplatser, har rätten att meddela föreskrifter om i vilken omfattning det ska finnas kontrollerat luftrum för flygning på sträcka och om flygvägar inom kontrollerat luftrum. Enligt 15 § ska Transportstyrelsen samråda med Försvarsmakten i frågor som avses i 11 – 14 §§. Om det behövs ska Transportstyrelsen också samråda med Post- och telestyrelsen eller med andra myndigheter. Det framgår också av 12 kap. 1 § luftfartsförordningen att det är Transportstyrelsen som utövar tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna i 6 kap. luftfartslagen och bestämmelser som meddelats i anslutning till lagen.

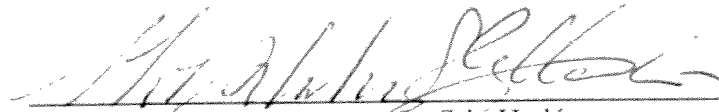
Den fråga som först inställer sig är om Luftfartsverket har behörighet att överklaga de av Transportstyrelsen fattade besluten. Enligt 12 kap. 4 § Luft-

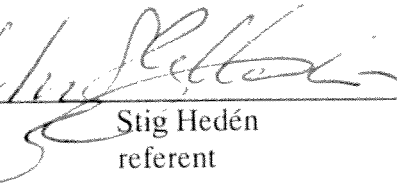
fartslagen får en förvaltningsmyndighets beslut enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Av praxis framgår att statliga myndigheter inte utan särskilt författningsstöd kan överklaga beslut av annan statlig myndighet, såvida man inte företräder ett rent privaträttsligt intresse. Bakgrunden till denna praxis är att statliga organ vanligen har att tillvarata ett och samma allmänna intresse. Det har då inte ansetts motiverat att tillåta att de överklagar varandras beslut. Det förhållandet, att en myndighet enligt särskilt stadgande har att avge yttrande till beslutsmyndigheten, och därmed kan anses ha ett av rättsordningen erkänt intresse i saken, konstituerar t.ex. inte klagorätt, jämför exempelvis RÅ 2003 ref. 86. Ett annat belysande exempel är RÅ 1972 ref. 60 där en statlig myndighet förgäves överklagat beslut av en kommunal nämnd inom ett specialreglerat område. Vägverket fränkandes i rättsfallet rätten att överklaga byggnadsnämnds beslut att bevilja lov för uppförande av byggnad vid riksväg. Jämför även t.ex. RÅ 1972 ref. 63 och RÅ 1974 ref. 98.

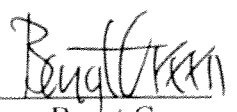
Luftfartsverket huvuduppgifter framgår av verkets yttrande till kammarrätten. Dessa uppgifter berör visserligen Transportstyrelsens beslut om omfattningen av de luftrum där flygtrafikledningstjänster är utsatta för konkurrens, men kan inte anses medföra att Luftfartsverket tillagts klagorätt för tillvaratagande de allmänna intressen som verket representerar. Att Luftfartsverket skulle ha sådan klagorätt framgår inte heller av de lagar och förordningar som reglerar området. Mot denna bakgrund borde förvaltningsrätten inte ha tagit upp Luftfartsverkets begäran om inhibition till prövning. Kammarrätten upphäver därför förvaltningsrättens interimistiska beslut från den 30 december 2011.

Talan mot beslutet att bevilja prövningstillstånd får inte föras.

HUR MAN ÖVERKLAGAR i övrigt, se bilaga B (formulär 1).


Christer Abrahamsson


Stig Hedén
referent


Bengt Green



KLAGANDE

Luftfartsverket
601 79 Norrköping

MOTPARTER

1. Transportstyrelsen
Luftfartsavdelningen
601 73 Norrköping

2. Försvarsmakten
107 85 Stockholm

3. Swedavia AB, 556797-0818
190 45 Stockholm-Arlanda

4. AB Dalaflyget, 556100-0844
Överstevägen 50
784 63 Borlänge

5. Arvidsjaur flygplats AB, 556356-9390
Flygplatsen
933 91 Arvidsjaur

6. Cityflygplatsen i Göteborg AB, 556195-5823
Säve flygplatsväg
423 73 Säve

7. Eskilstuna kommunföretag AB, 556531-7293
631 86 Eskilstuna

8. Fyrstads Flygplats AB, 556234-4373
461 93 Trollhättan

9. Gällivare kommun, 212000-2726
982 81 Gällivare

10. Hagfors kommun, 212000-1884
683 80 Hagfors

11. Halmstads flygplats AB, 556650-1846
305 91 Halmstad

Dok. Id 69413

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 406 581 04 Linköping	Brigadgatan 3	013-25 10 00 E-post: forvaltningsratten@linkoping.dom.se	013-25 11 40	måndag - fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

12. Hemavan Tärnaby Airport AB, 556245-5484
Älvstigen
920 66 Hemavan

13. Härjedalens kommun, 212000-2510
Härjedalen Sveg Airport
842 80 Sveg

14. Jönköping Airport AB, 556792-9905
555 93 Jönköping

15. Kalmar Airport AB, 556715-8117
392 41 Kalmar

16. Karlstad Airport AB, 556804-6535
Våldalen 570
655 91 Karlstad

17. Klippans kommun, SIKAB, 556558-9644
264 80 Klippan

18. Kramfors/Sollefteå Flygplats AB, 556539-4060
870 52 Nyland

19. Kristianstad Airport AB, 556225-5157
297 92 Everöd

20. Linköping City Airport, 556366-8333
581 88 Linköping

21. Lycksele flygplats AB, 212000-2635
921 81 Lycksele

22. Mora/Siljan flygplast, 212000-2213
792 91 Mora

23. Norrköping Airport AB, 556721-6006
603 61 Norrköping

24. Oskarshamns Utvecklings AB, 556085-0272
Oskarshamn kommun
572 92 Oskarshamn

25. Pajala kommun, 212000-2718
Pajala-Ylläs flygplats
984 91 Pajala

26. Skellefteå City Airport AB, 556510-8718
931 92 Skellefteå

27. Stockholm Skavsta Flygplats AB, 556237-4313
Box 44
611 22 Nyköping

28. Storumans flygplats AB, 556526-8272
920 51 Gunnarn

29. Torsby flygplats AB, 556526-9353
89, Flygplatsen
685 80 Torsby

30. Vilhelmina kommun, 212000-2601
Torget 6
912 81 Vilhelmina

31. Västerås flygplats AB, 556489-6552
721 31 Västerås

32. Växjö Flygplats AB, 556178-6137
Småland Airport
355 93 Växjö

33. Ängelholm Flygplats AB, 556814-2896
262 91 Ängelholm

34. Örebro läns flygplats, 556241-6353
705 94 Örebro

35. Örnköldsvik Airport AB, 556838-9968
Västanå 100
896 91 Husum

ÖVERKLAGADE BESLUT

Transportstyrelsens beslut den 2 december 2011 i ärenden med dnr
TSL 2011-4140-4143 och TSL 2011-5611-5642

SAKEN

Luftfart; nu fråga om inhibition

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten förordnar att Transportstyrelsens beslut med dnr TSL 2011-4140 utom avseende flygplatsen Stockholm/Bromma, beslut med dnr TSL 2011-4141 utom avseende flygplatsen Göteborg/Säve samt beslut med dnr TSL 2011-4142-4143 och beslut med dnr TSL 2011-5611-5642, i avvaktan på målets slutliga avgörande tills vidare inte ska gälla.

ÖVERKLAGADE BESLUT

I luftfartslagen (2010:500), som trädde i kraft den 1 september 2010, anges att flygtrafikledningstjänst för luftrum i anslutning till en flygplats får ombesörjas av den som driver flygplatsen eller den som fått ett sådant uppdrag av den som driver flygplatsen. Regeringen har i luftfartsförordningen (2010:770) överlämnat till Transportstyrelsen att bestämma omfattningen av det luftrum som ska konkurrensutsättas.

Transportstyrelsen har i beslut den 2 december 2011 bestämt omfattningen av de luftrum i anslutning till i besluten angivna flygplatser där flygtrafikledningstjänst ska vara utsatt för konkurrens. Transportstyrelsen har funnit att de luftområden som omfattas av beskrivningen ”i anslutning till en flygplats”, och som därmed ska konkurrensutsättas, är kontrollzoner (CTR), terminalområden (TMA) alternativt trafikinformationszoner (TIZ) och trafikinformationsområden (TIA). I flertalet av de överklagade besluten anges att de fastställda luftrummen gäller från den 1 januari 2012. De luftrum som avser samfällida TMA gäller istället från den 1 januari 2015.

YRKANDEN

Luffartsverket (LFV) överklagar besluten med dnr TSL 2011-4140–4143 och 2011-5611–5642 med följande begränsningar. Överklagandet beträffande beslut med dnr TSL 2011-4140 omfattar inte flygplatsen Stockholm/Bromma och överklagandet beträffande beslut med dnr TSL 2011-4141 omfattar inte flygplatsen Göteborg/Säve. I första hand yrkar LFV att omfattningen av luftrummen i anslutning till de aktuella flygplatserna där flygtrafikledningstjänst är utsatt för konkurrens fastställs till kontrollzon. I andra hand yrkar LFV att förvaltningsrätten undanröjer Transportstyrelsens beslut. Vidare yrkar LFV att besluten inhiberas.

Transportstyrelsen anser att överklagandet och yrkandet om inhibition ska avslås.

ÅBEROPADE OMSTÄNDIGHETER

LFV

Besluten med den omfattning av luftrummet som angetts är inte förenliga med 6 kap. 13 § luftfartslagen. Transportstyrelsen har att göra en lämplighetsbedömning när det luftrum som ska anses vara i anslutning till en flygplats beslutas. Erforderliga analyser som behövs för en sådan lämplighetsbedömning har inte gjorts. Vidare är beslutet av en sådan större ekonomisk eller utrikes- eller transportpolitisk betydelse att ärendet ska underställas regeringen. Detta har, såvitt LFV känner till, inte skett.

Om besluten som anses gälla från den 1 januari 2012 respektive den 1 januari 2015 också träder i kraft innebär det att respektive flygplats kan upphandla flygtrafiktjänst inom det i beslutet angivna området från respektive datum. En sådan upphandling kan resultera i avtal som kan sträcka sig ett antal år framåt i tiden. Det innebär att besluten kan medföra rättsföljder som inte kan upphävas eller återställas om LFV:s talan senare bifalls. Det skulle innebära såväl ekonomiska följder för staten som svårigheter för LFV att fullfölja andra åtaganden, bland annat gentemot försvarsmakten, som förutsätter att LFV är utnämnd leverantör enligt artikel 8 i förordningen (EG) 550/2004 för vissa delar av de aktuella lagrummen.

Konkurrensutsättningen har varit ett faktum sedan den 1 september 2010 men omfattningen av de luftrum som omfattas har fastställts först nu. Det torde därför inte innebära några väsentliga olägenheter om fastställandet något ytterligare fördröjs. Vidare innebär besluten, om de ska verkställas redan nu, att LFV och andra måste vidta resurs- och kostnadskrävande åt-

gärder för eventuella omställningar av sin verksamhet i förberedande syfte som sedan visar sig onödiga.

Transportstyrelsen

Det kan inte vara så betydelsefullt för LFV att ikraftträdandet skjuts upp i väntan på slutlig prövning. De motstående intressen, där andra parter kan drabbas ekonomiskt, talar för ett omedelbart ikraftträdande.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Av 6 § luftfartslagen följer att ett beslut enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

Av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) följer att domstol kan besluta att det överklagade beslutet, om det annars skulle gälla omedelbart, tills vidare inte ska gälla (inhibition).

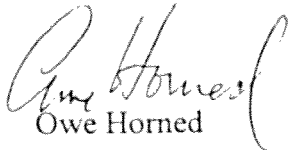
För att inhibition ska meddelas krävs i normalfallet en ganska hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak. Kravet för inhibition kan emellertid ställas lägre beroende på målets karaktär och andra omständigheter. Det kan t.ex. vara så att en verkställighet av beslutet inte kan bringas att återgå eller att det på annat sätt är av stor betydelse för den klagande att verkställigheten av beslutet skjuts upp i avvaktan på den slutliga prövningen.

Förvaltningsrättens bedömning

LFV har åberopat omständigheter som enligt LFV innebär att Transportstyrelsens beslut ska ändras eller upphävas. Utgången i målet framstår som oviss. Målets karaktär är sådan att det får anses medföra betydande olägenheter om de överklagade besluten ska gälla omedelbart. Tillräckligt starka

skäl som talar för att besluten ska gälla omedelbart har inte kommit fram.
Mot denna bakgrund bör LFV:s yrkande om inhibition bifallas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109/1D).



Owe Horned

Lagman

Föredragande: Marie Johansson

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen fordras att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas eller om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska undertecknas av klaganden eller dennes ombud och ges in i original samt innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, personnummer/organisationsnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.