



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
Rotel 060110

**DOM**  
2014-05-20  
Stockholm

Mål nr  
P 8832-13

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-09-10 i mål nr P 2802-12, se bilaga

### **KLAGANDE**

Åre kommun, miljö-, bygg- och räddningsnämnden

Ombud: A G och C A

### **MOTPART**

B G

### **SAKEN**

Beslut om kontrollansvarig för byggnation av fritidshus berörande fastigheten X i Åre kommun

---

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

1. Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens i Jämtlands län beslut den 1 oktober 2012, dnr 403-6533-12, samt avvisar B Gs överklagande till länsstyrelsen.
  2. Mark- och miljööverdomstolen avslår Åre kommuns yrkande om ersättning för rättegångskostnader.
- 

Dok.Id 1146191

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> svea.avd6@dom.se www.svea.se		

**BAKGRUND**

K-G S beviljades den 20 september 2011 bygglov för ett fritidshus på fastigheten X i Åre kommun. B G föreslogs som kontrollansvarig. Tekniskt samråd hölls den 4 oktober 2011. Samma dag gavs startbesked och kontrollplan fastställdes. Sedan B G entledigats som kontrollansvarig föreslog K-G S en annan person, som genom beslut den 12 oktober 2011 godkändes som kontrollansvarig. I ett brev till B G, daterat den 16 november 2011, återges vad som uttalats av byggnadsinspektören den 5 oktober. B G inkom den 23 december 2011 till länsstyrelsen med en skrift där han ifrågasatte de rättsliga grunderna för att han entledigats som kontrollansvarig. Kommunen anförde att den inte ansåg sig ha fattat något sådant beslut, men att B G fick anses göra gällande att kommunen genom sitt agerande gentemot byggherren K-G S i praktiken fattat beslut om entledigande av B G och att ett åläggande för K-G S att utse en annan kontrollansvarig inte var motiverat.

Länsstyrelsen bedömde i beslut den 19 juli 2012 att kommunen genom sitt agerande och därpå följande beslut att godkänna en ny kontrollansvarig i praktiken även hade fattat ett beslut om entledigande av B G men fann att beslutet inte var överklagbart och avvisade B Gs överklagande.

Östersunds tingsrätt, mark- och miljödomstolen, undanröjde i slutligt beslut den 12 september 2012 länsstyrelsens beslut och återförvisade målet till länsstyrelsen för saklig prövning av B Gs överklagande. Mark- och miljödomstolen anförde att ett beslut om byte av kontrollansvarig, till skillnad från ett beslut angående behov av kontrollansvarig, är överklagbart.

Länsstyrelsen, som upptog ärendet till ny prövning, fann i beslut den 1 oktober 2012 att kommunen, genom sitt agerande och därpå följande beslut att efter förslag från byggherren godkänna en ny kontrollansvarig, i praktiken även hade fattat beslut om entledigande av B G och att kommunen inte hade haft tillräckligt fog för att frånta honom uppdraget. Länsstyrelsen upphävde därför det överklagade beslutet.

Mark- och miljödomstolen fann i den överklagade domen att B G per automatik entledigats genom kommunens beslut den 12 oktober 2011 att utse ny kontrollansvarig och gjorde i fråga om skälen för detta beslut ingen annan bedömning än länsstyrelsen varför kommunens överklagande avslogs.

### YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Åre kommun** (nedan kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut, och har vidare yrkat ersättning för rättegångskostnad.

**B G** har motsatt sig yrkandena.

### UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Kommunen** har sammanfattningsvis anfört följande. Det var K G S som i sin egenskap av byggherre beslutade att entlediga B G från uppdraget som kontrollansvarig, inte kommunen. Bytet anmäldes sedermera av K G S till kommunen. Den 12 oktober 2011 godkände kommunen den nye kontrollansvarige. Rättsförhållandet mellan en byggherre och en kontrollansvarig har sin grund i ett civilrättsligt avtal (konsultavtal). Efter att K G S beslutat om byte fanns inte längre något uppdragsförhållande mellan denne och B G. När en kommun får besked om att en byggherre entledigat sin kontrollansvarige ska kommunen se till att en ny kontrollansvarig utses. Så skedde i detta fall genom att K G S gav förslag på ny kontrollansvarig vilken kommunen godkände. Kommunen har således inte prövat frågan om entledigande. Den kontrollansvarige har enligt nu gällande plan- och bygglag (2010:900), PBL, tillagts betydligt större ansvar i byggprocessen än vad som gällde tidigare. Om domstolen skulle komma till slutsatsen att Åre kommun fattat ett beslut om entledigande framhålls att B Gs lämplighet starkt kan ifrågasättas då denne visste om att byggnationen påbörjats utan lov och medvetet undanhöll detta från kommunen.

B G har felaktigt åtllytt byggherrens instruktion om att inte upplysa byggnadsnämnden om att byggnationen hade påbörjats och har därmed brutit mot kravet på oberoende ställning. Genom att inte anmäla det olovliga bygget till byggnadsnämndens representant under samrådsmötet har B G uppenbart brutit mot vad som ålegat honom enligt 10 kap. 11 § PBL. Det var korrekt av byggnadsnämndens tjänstemän att uppmana byggherren att utse en ny kontrollansvarig.

**B G** har sammanfattningsvis anfört följande. Han fick information om att byggnationen påbörjats några minuter innan samrådsmötet. Sådant samrådsmöte ska i normalfallet generera ett startbesked. Som situationen vid samrådsmötet utvecklades bedömde han att det var fel tillfälle att ens nämna den påbörjade byggnationen. Att uppfylla vad som stadgas i 10 kap. 11 § 3 PBL, om att vid avvikelser informera byggherren och vid behov meddela byggnadsnämnden, förutsätter en rimlig tidstillgång inte ett fåtal minuter som i detta fall. Att i en sådan både uppenbart prövande och snabbt påkommen situation och dessutom på oklara grunder, välja att inte åsamka uppdragsgivaren ett betydande sanktionsbelopp, var ett inte välkommet men rimligt val. I ett brev till byggherren, daterat den 16 november 2011, ställde byggnadsnämndens chefstjänsteman två alternativ: ”Alternativ 1 byggherren byter kontrollansvarig för att kunna fortsätta byggnationen. Alternativ 2 är att byggnadsnämnden entledigar den kontrollansvarige från sitt uppdrag och under-rättar den som har certifierat den kontrollansvarige om beslutet, och efter förslag från byggherren beslutar om en ny kontrollansvarig. Som följd av detta stoppas bygget tills att ny kontrollansvarig utsetts.” Bägge alternativen kräver byte av kontrollansvarig, men det första alternativet är förmånligare för byggherren eftersom han inte stoppas i byggprocessen. Det av byggherren fattade beslutet har helt dikterats av kommunens tjänsteman, då något egentligt val inte förelegat. Frågan om byte av kontrollansvarig verkar ha väckts av byggnadsinspektören dagen efter samrådet. Tanken att byggherren utan redovisade skäl skulle ha initierat ett byte av kontrollansvarig saknar stöd.

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Underinstanserna har funnit att kommunen har meddelat ett beslut om ingripande mot B G och har prövat detta i sak. Kommunen har talerätt i en sådan fråga och är oförhindrad att inom ramen för sin talan göra gällande att inget beslut meddelats.

Genom den framlagda utredningen är det klarlagt att kommunen har haft synpunkter på hur B G hade utfört uppdraget som kontrollansvarig och på grund av det ställt K G S inför två handlingsalternativ. Innebörden av det ena var att K G S självmant skulle byta kontrollansvarig för att kunna fortsätta byggnationen, medan det andra skulle medföra en sådan åtgärd som avses i

11 kap. 35 § 1 PBL och aktualisera byggnadsnämndens skyldighet att entlediga en kontrollansvarig som bedömts åsidosätta vad som följer av hans uppdrag. Det är vidare klarlagt att K G S har sagt upp det avtal avseende uppdrag som kontrollansvarig som då gällde mellan honom och B G och att han därefter gett förslag på ny kontrollansvarig vilken sedermera har godkänts av kommunen. En första fråga i målet är om kommunens handläggning ska anses ha innefattat ett beslut riktat mot B G.

Kännetecknande för ett förvaltningsbeslut är sammanfattningsvis att det innefattar ett uttalande varigenom en myndighet vill påverka andra förvaltningsorgans eller enskildas handlande. Genom ett sådant uttalande fastslår myndigheten hur en viss fråga ska lösas. Emellertid måste en avgränsning göras mellan å ena sidan beslutsfattande, och å andra sidan faktisk rådgivning samt information som leder till samma principiella resultat; åtgärder som rymms inom ramen för myndighets service-skyldighet är således inte att anse som beslut (SOU 2010:29, s. 96 ff.). Vad gäller ett besluts form uppställer förvaltningslagen visserligen inte några uttryckliga krav men en grundläggande förvaltningsrättslig princip är att ett beslut ska vara dokumenterat i skrift eller elektronisk form (se Hans Ragnemalm, Förvaltningsbesluts överklagbarhet, 1970, s. 33 ff., RÅ 2004 ref. 8 och Tryggve Hellners och Bo Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer (30 april 2014, Zeteo), kommentaren till 22 §).

Det finns i och för sig inget hinder mot att en myndighet informerar en part om att myndigheten vid en preliminär bedömning har funnit att vissa omständigheter kan komma att föranleda en prövning av exempelvis huruvida en verksamhet som myndigheten har tillsyn över kan fortsätta, och därvid redovisa alternativa tillvägagångssätt för myndighetens formella handläggning. Ett sådant förfarande kan vara till gagn för parten, inte minst för att undvika onödig tidsutdräkt. Av rättssäkerhetsskäl bör ett sådant förfarande under alla omständigheter nogsnamt dokumenteras och myndigheten bör inför parten vara tydlig med hur den formella handläggningen av en sådan fråga ser ut liksom dennes möjlighet att överklaga eventuella beslut.

Mark- och miljööverdomstolen ifrågasätter inte att de handlingsalternativ som kommunen har meddelat K G S har haft en avgörande inverkan på dennes beslut att säga upp avtalet med B G. Åtgärden kan sägas ha syftat till att B G skulle bytas ut. Dessa omständigheter talar visserligen för att kommunens agerande ska anses innefatta ett beslut om entledigande. Mot detta talar dock att det är i första hand byggherren och kontrollansvarig som i egenskap av avtalsparter förfogar över uppdragsförhållandet, vilket det första handlingsalternativet får sägas avspegla. Vad gäller det andra handlingsalternativet förefaller det innefatta en upplysning om kommunens möjlighet att på formell väg avsluta den kontrollansvariges uppdrag. Vid en sammantagen bedömning finner Mark- och miljööverdomstolen att kommunens meddelande till K G S inte är att anse som ett beslut.

Kommunens handläggning har inte innefattat sådant beslut som länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen bedömt föreligga. Inte heller kan handläggningen i dess helhet anses konstituera ett beslut med det innehåll som gjorts gällande i målet, nämligen ett entledigande av B G. Vid denna bedömning ska mark- och miljödomstolens och länsstyrelsens beslut upphävas och B Gs överklagande till länsstyrelsen avvisas.

I mål som har överklagats till mark- och miljödomstol tillämpas enligt 5 kap. 1 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar lagen (1996:242) om domstolsärenden om inte annat föreskrivs. Enligt den nämnda bestämmelsens andra stycke är dock 32 §

ärendelagen inte tillämplig. PBL innehåller inga bestämmelser om rättegångskostnader som är tillämpliga i detta mål. Ersättning för rättegångskostnad kan därför inte lagligen dömas ut. Kommunens yrkande därom ska alltså avslås.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal och Vibeke Sylten, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander och tf. hovrättsassessorn Henrik Jonsson.

Föredragande har varit Camilla Fylkehed.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2013-09-10  
meddelad i  
Östersund

Mål nr P 2802-12

**KLAGANDE**

Åre kommun, Miljö- bygg- och räddningsnämnden

Ombud: C A

**MOTPART**

B G

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länstyrelsens i Jämtlands län beslut 2012-10-01 i ärende nr 403-6533-12,  
se **bilaga 1**

**SAKEN**

Beslut om kontrollansvarig för byggnation av fritidshus berörande Åre X

**DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.



**YRKANDEN, INSTÄLLNING OCH GRUNDER**

**Åre kommun, Miljö- bygg- och räddningsnämnden** (nedan kommunen) har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut om upphävande.

Till stöd för sin talan har kommunen anfört i huvudsak följande. Det är inte kommunen som fattat beslut om entledigande av B G (nedan G) som kontrollansvarig, utan K-G S (nedan S). Att S beaktat kommunens information vid beslutet att byta kontrollansvarig är ingenting som föranleder att kommunen ska anses vara den som fattat beslutet. Kommunen har därmed inte prövat frågan om entledigande.

Ifall mark- och miljödomstolen skulle göra bedömningen att kommunen fattat ett sådant beslut gör kommunen i andra hand gällande att det i vart fall skulle ha varit korrekt av kommunen att entlediga G från uppdraget.

**G** har bestridit kommunens yrkande och som grund för bestridandet anfört i huvudsak följande. Det torde vara klarlagt, med hänsyn till mark- och miljödomstolens tidigare avgörande (se mark- och miljödomstolens mål nr P 2232-12), att det är kommunen som fattat beslut om byte av kontrollansvarig. Han har inte agerat i strid med vad som föreskrivs 10 kap 11 § plan- och bygglagen (2010:900), nedan PBL, om en kontrollansvarigs uppgifter och skyldigheter.

**UTVECKLING AV TALAN****Kommunen**

S ansökte den 4 juli 2011 om bygglov hos kommunen, för byggnation av fritidshus på X. I ansökan om bygglov angavs G som kontrollansvarig. Kommunen meddelade bygglov i ärendet den 20 september 2011. Tekniskt samråd hölls den 4 oktober 2011. Startbesked gavs samma dag och kontrollplanen fastställdes. Byggnadsinspektör K H besökte fastigheten den 5 oktober 2011 och kunde vid besöket konstatera att byggnationen (markarbete med rörläggning, makadam samt gjutning) hade påbörjats i strid med 10 kap 3 § PBL

innan startbesked erhållits. Enligt S hade gjutningen skett den 3 oktober 2011. K H kontaktade samma dag S och informerade honom om att han ifrågasatte G lämplighet som kontrollansvarig, eftersom denne vid det tekniska samrådet, underlåtit att informera honom om att byggnationen påbörjats. K H informerade S att han hade möjlighet att byta ut G alternativt ta ärendet i byggnadsnämnden där frågan om G lämplighet som kontrollansvarig skulle prövas.

S bestämde själv att byta ut G och den 12 oktober 2011 godkände kommunen P-O G som ny kontrollansvarig. G har i egen skrift angett att han den 29 september 2011 konstaterat att S vidtagit åtgärder som krävde lov; att han nämnt problemet för S som inte ville att det skulle tas upp under mötet. Vid det tekniska samrådet nämnde varken S eller G något om att byggnationen hade påbörjats. G har i skrift anfört att *”frågan om bygget påbörjats utöver schaktarbetena ställdes aldrig och som situationen utvecklades kändes det som fel tillfälle att ens nämna det”*.

En kontrollansvarig får inte undanhålla sådan viktig information som beskrivits ovan. Agerandet står i strid med den kontrollansvariges uppgifter i 10 kap 11 § PBL. Kommunen har i sammanhanget haft en skyldighet enligt 11 kap 35 § PBL att agera. Det är dock inte kommunen, utan S, som fattat beslutet om entledigande; att en tjänsteman hos kommunen informerat S om reglerna i PBL angående entledigande av kontrollansvarig kan inte ses som ett beslut.

I förarbeten till den nu gällande plan- och bygglagen finns uttalanden som talar starkt för att den kontrollansvariges ansvar inleds tidigare än denne godkänts som kontrollansvarig av beslutande myndighet (prop. 2009/10:170 s. 308 och 340).

Det är kommunens uppfattning att den kontrollansvariges ansvar börjar i och med att byggherren och den kontrollansvarige träffat ett civilrättsligt kontrakt om uppdraget, det vill säga innan kontrollplanen har upprättats. I vart fall inträder kontrollansvaret i och med att kommunen godkänt den i bygglovet föreslagna kontrollan-

svarige. Propositionen anger att den kontrollansvarige måste ha en oberoende ställning till den som utför den åtgärd som måste kontrolleras (prop. 2009/10:170 s. 308). I förevarande fall har G felaktigt agerat efter Svenssons instruktion att inte upplysa byggnadsnämnden om att byggnationen hade påbörjats. G har således brutit mot kravet på oberoende ställning. Det ska därför läggas G till last att han – trots vetskap därom – inte informerade kommunen om att S vidtagit lovpliktiga åtgärder utan att startbesked hade meddelats.

## **G**

Han angavs som kontrollansvarig i bygganmälan daterad den 18 augusti 2011, och inte i bygglovsansökan daterad den 4 juli 2011. Det är hans uppfattning att S till och med den 29 september 2011 inte vidtagit otillåtna åtgärder och efter det datumet besökte G inte arbetsplatsen som kvalitetsansvarig. Han delar inte kommunens uppfattning att han handlat i strid mot 10 kap 11 § PBL. K H konstaterade vid besöket den 5 oktober 2011 att byggnationen redan påbörjats. Markarbeten ingår i de åtgärder som omfattas av startbesked, men kunde påbörjas eftersom överenskommelse om detta tidigare träffats med byggkontorschefen Per Breidfors. Anledningen till detta var att byggnadskontoret genom tjänstemans sjukdom inte kunde genomföra samråd inplanerat strax efter bygglovsgivningen den 20 september 2011, varför S gavs möjlighet att påbörja markarbeten. När samrådsmötet hölls den 4 oktober 2011 informerade G kommunen om att schaktarbete och grusning utförts, vilket inte ifrågasattes.

## **Kommunen**

Det bestrids att det har funnits en överenskommelse med P Br hos kommunen om att markarbeten skulle få påbörjas innan startbesked meddelats.

## **DOMSKÄL**

Ett beslut fattat av S att entlediga G är inte överklagbart. Mark- och miljödomstolen har i tidigare avgörande (mål nr P 2232-12) gjort bedömningen att beslutet är fattat av kommunen.

För tydliggörande anføres dock följande. Av lagkommentaren till den nu gällande plan- och bygglagen anges att, även om det är byggherren som lämnar förslag på kontrollansvarig är det kommunen som både avgör om det finns ett behov av en kontrollansvarig och sakkunnig i det aktuella ärendet och beslutar om dessa med slutlig verkan. Av detta följer att G per automatik entledigades från upp-draget som kontrollansvarig av kommunen den 12 oktober 2011 då kommunen ut-såg P-O G som ny kontrollansvarig.

Vad gäller frågan huruvida kommunen haft laggrundade skäl att entlediga G från uppdraget, finner mark- och miljödomstolen ingen anledning att göra en annan bedömning än länsstyrelsen. Överklagandet ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se **bilaga 2** (DV427)

Överklagande senast den 1 oktober 2013. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Lars Nyberg

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lars Nyberg och tekniska rådet Ove Eriksson. Föredragande har varit tingsnotarien Ewa Karlberg.