



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2015-06-24
Stockholm

Mål nr
P 2832-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-03-17 i mål nr P 3928-14, se bilaga

KLAGANDE

1. R H

2. R P

Ombud: Advokat P A

MOTPART

Stadsbyggnadsnämnden i Haninge kommun
136 81 Haninge

SAKEN

Marklov m.m. på fastigheterna X och Y i Haninge kommun; nu fråga om prövningstillstånd m.m.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen ger inte prövningstillstånd avseende R Hs överklagande. Mark- och miljödomstolens dom, punkten 4, står därmed fast.
2. Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd avseende R Ps överklagande.

Dok.Id 1214662

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
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
E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se				

3. Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom, punkten 3, och avvisar Stadsbyggnadsnämndens i Haninge kommun överklagande av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 13 juni 2014 i ärende nr 4034-456-2014.
-

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

R H har yrkat, som han får förstås, att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av underinstansernas avgöranden ska medge marklov i efterhand på fastigheterna X och Y i Haninge kommun.

R P har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska upphäva nämndens beslut om rättelseföreläggande vid vite riktat mot honom avseende fastigheten X i Haninge kommun.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL*R Hs överklagande*

Det överklagade avgörandet får prövas av Mark- och miljööverdomstolen bara om Mark- och miljööverdomstolen har gett prövningstillstånd.

Prövningstillstånd ska ges om

- det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
- det inte går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till utan att prövningstillstånd ges,
- det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre domstol, eller
- det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Mark- och miljööverdomstolen har gått igenom målet och kommit fram till att det inte finns skäl att ge prövningstillstånd i detta fall.

R Ps överklagande

Mark- och miljööverdomstolen lämnar prövningstillstånd och tar upp målet till slutligt avgörande.

Frågan som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är om länsstyrelsens beslut att upphäva nämndens beslut om rättelseföreläggande och återförvisa ärendet i den delen till nämnden för fortsatt handläggning har varit överklagbart.

Enligt 34 § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) får talan mot beslut, varigenom mål återförvisas till lägre instans, föras endast om beslutet innefattar avgörande av fråga som inverkar på målets utgång, dvs. innebär ett ställningstagande i sakfrågan. Denna princip får anses tillämplig även på återförvisningsbeslut som fattas av förvaltningsmyndighet. Då länsstyrelsen är en förvaltningsmyndighet är bestämmelsen alltså tillämplig.

Av motiveringen till länsstyrelsens återförvisningsbeslut framgår att utredningen i fråga om rättelse vidtagits eller inte är så oklar att omständigheterna kring marknivån måste utredas vidare. Eftersom länsstyrelsen inte tagit ställning i sak till om förutsättningar för ett rättelseföreläggande har förelegat och inte heller i något annat avseende gjort en bedömning som kan inverka på hur ärendet ska avgöras slutligt, har beslutet inte varit överklagbart. Detta får till följd att mark- och miljödomstolen, oavsett länsstyrelsens överklagandehänvisning, borde ha avvisat nämndens överklagande. Mark- och miljödomstolens dom, punkten 3, ska därför upphävas och nämndens överklagande av länsstyrelsens beslut dit avvisas. Länsstyrelsens beslut att återförvisa ärendet till nämnden står därmed fast.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Åsa Marklund Andersson (deltar inte i besluten om prövningstillstånd), tekniska rådet Tommy Åström samt tf. hovrättsassessorn Charlotte Jansson, referent.

Föredragande har varit Lisa Forsberg.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-03-17
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 3928-14

I.

Klagande

Stadsbyggnadsnämnden i Haninge kommun, 136 81 Haninge

Motparter

1. R H
2. R P

II

Klagande

R H

Motpart

Stadsbyggnadsnämnden i Haninge kommun, 136 81 Haninge

SAKEN

Marklov m.m. på fastigheten Haningen X och Y

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 13 juni 2014 i ärende nr 40322-4485-2014 och 4034-456-2014, se [bilaga 1](#)

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om syn.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår Stadsbyggnadsnämnden i Haninge kommuns överklagande i den del det avser länsstyrelsens beslut att upphäva nämndens beslut om byggsanktionsavgift.
 3. Med ändring av det överklagade beslutet fastställer mark- och miljödomstolen Stadsbyggnadsnämnden i Haninge kommuns beslut den 20 november 2013, § 194, avseende rättelseföreläggande vid vite riktat mot R P
 4. Mark- och miljödomstolen avslår R Hs överklagande avseende marklov i efterhand.
-

Dok.Id 404913

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00 -

YRKANDEN M.M.

Stadsbyggnadsnämnden i Haninge kommun (nämnden) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut i den del det avser bygg-sanktionsavgift och rättelseföreläggande och att följaktligen nämndens beslut den 20 november 2013, § 194, om att påföra R H en byggsanktionsavgift och om att förelägga R P att inom en månad återställa marken till ursprunglig marknivå ska stå fast. Nämnden har även begärt att domstolen ska hålla syn på platsen.

Till stöd för sin talan har nämnden anfört bl.a. följande.

Nämndens första beslut den 14 november 2012 att ta ut en byggsanktionsavgift av R H upphävdes av länsstyrelsen och återförvisades för ny handläggning eftersom regelverket kring byggsanktionsavgifter hade ändrats den 1 juli 2013. Nämnden fattade därför ett nytt beslut den 20 november 2013 enligt de nya föreskrifterna. I det senare beslutet, som nu är i fråga, påfördes R H en byggsanktionsavgift för att ha utfört markhöjningen utan startbesked. Länsstyrelsen har i det överklagade beslutet inte tagit del av uppgifter och skäl som låg till grund för nämndens andra beslut. Ärendet återförvisas till nämnden med hänvisning till argument som mark- och miljödomstolen har använt vid överprövning av länsstyrelsens återförvisningsbeslut avseende det första beslutet om sanktionsavgift.

R H uppgav visserligen till länsstyrelsen att rättelse hade skett. Länsstyrelsen synes dock ha förbisett resultatet från den inmätning som nämnden har gett in till länsstyrelsen och nämndens uppgifter att rättelse inte har skett. Nämnden gjorde en inmätning den 19 februari 2014 och marken låg då i snitt 1,30-1,50 meter högre än ursprungliga marknivåer. Tillåtna marknivåer framgår av detaljplanen. Dessa uppgifter framgår av e-post till länsstyrelsen daterade den 19 februari 2014 respektive den 22 maj 2014 och har bifogats överklagandet.

R H har yrkat att mark- och miljödomstolen ska förklara att markhöjningen inte kräver bygglov.

Till stöd för sin talan har han gjort bl.a. följande tillägg och förtydliganden till vad han har anfört i underinstanserna.

Ärendet rör två infarter som de har förbättrat skicket/brukbarheten på. Inledningsvis lade byggfirman, som utförde arbetena, på för mycket material men detta har korrigerats. Uppmätt från båda infarterna har utsättare mätt följande nivåer

Avstånd i meter från Gudö Ekväg	Markhöjning i cm
0	0
10	15
20	30
30	60
40	110
50	150
60	0

Snitthöjningen på infarterna är nu 52 cm. Infarterna ligger alltså numera i nivå med den halvmeter som får utföras utan marklov. Det framgår även av länsstyrelsens beslut att nämnden har angett att marknivån numera synes ha återställts till en godtagbar nivå. Därmed har infarten till X en nivå som har godkänts av nämnden. Infarten till Y ligger på exakt samma nivå som den numera godtagna nivån på X. Eftersom det rör sig om två skafttomter vars infarter löper parallellt bör de rimligen ligga på samma nivå.

Nämnden påstår i en tidigare mätning att markhöjningen ligger på 1,30-1,50 över ursprungliga nivåer. Under viss tid av markarbetena kan vissa partiera ha legat på den nivån men det har endast varit under en arbetsfas. När arbetena nu har avslutats ligger nivåerna betydligt lägre. Man kan dock inte, som nämnden har gjort, mäta spetshöjd. Det som avses med de 50 cm som inte kräver marklov är ett snitt på den sträcka som avses.

Nämndens utveckling av överklagandet har kommit in efter det datum som domstolen hade beviljat anstånd till. Dessa uppgifter ska därför inte beaktas i målet. Detta har han själv fått erfara när han lämnade in ett yttrande till vägverket en dag för sent och hänsyn inte togs till för sent inkomna fakta. Han förutsätter att myndigheter och enskilda behandlas lika inför lagen.

R P har beretts tillfälle att yttra sig över nämndens överklagande men har inte hörts av.

DOMSKÄL

Uppgifterna i målet

Nämnden har, enligt länsstyrelsens rättidsprövning, överklagat länsstyrelsens beslut i rätt tid. Bestämmelser om vad ett överklagande ska innehålla finns i 23 § första stycket förvaltningslagen. Enligt bestämmelsen ska överklagandet vara skriftligt och klaganden ska i skrivelsen ange vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som han begär. Nämnden har i sitt överklagande av länsstyrelsens beslut angett i vilka delar beslutet överklagas och mark- och miljödomstolen anser att nämndens inledande skrivelse uppfyller de krav som ställs på innehållet i ett överklagande i 23 § första stycket förvaltningslagen.

Nämndens överklagande ska alltså tas upp till prövning. Domstolens beslut ska då grundas på det som handlingarna innehåller och det som i övrigt har förekommit i ärendet (27 § ärendelagen). Detta betyder att domstolen vid prövningen av överklagandet ska beakta samtliga uppgifter som har kommit in under målets handläggning.

De handlingar som nämnden har bifogat till sitt överklagande till mark- och miljödomstolen synes inte ha kommit in till länsstyrelsen. Genom förfarandet vid mark- och miljödomstolen har nämnden fått tillfälle att framföra uppgifterna och motparterna har också beretts tillfälle att bemöta dessa. Det finns därför inte anledning att låta länsstyrelsen på nytt ska pröva ärendet.

Syn

Med beaktande av den utredning som föreligger i målet bl.a. i form av nivå-angivelser från såväl nämnden som R H och bilder samt av vad prövningen i målet omfattar finner mark- och miljödomstolen att syn inte behövs i målet. Yrkandet om syn ska därför avslås.

Byggsanktionsavgift

Om någon bryter mot en bestämmelse i 8–10 kap plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska en byggsanktionsavgift tas ut (11 kap. 51 § PBL). Den närmare avgränsningen av de överträdelser som ska leda till byggsanktionsavgift enligt PBL framgår av 9 kap. plan- och byggförordningen (2011:338), PBF.

Vid tidpunkten för markhöjningarna skulle en byggsanktionsavgift tas ut för överträdelserna att inte söka marklov för markåtgärd trots att lov krävs enligt 9 kap. 11, 12 eller 13 § PBL (9 kap 18 § PBF i dess lydelse mellan den 2 maj 2011 och den 1 juli 2013). Även enligt den då gällande lydelsen skulle en byggsanktionsavgift tas ut för att påbörja vissa åtgärder avseende en byggnad innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked (9 kap. 20-21 §§ PBF i dess lydelse mellan den 2 maj 2011 och den 1 juli 2013).

9 kap. PBF ändrades genom förordningen (2013:308) om ändring i PBF, som trädde i kraft den 1 juli 2013. I bestämmelserna föreskrivs numera att byggsanktionsavgift ska åläggas den som trots förbudet i 10 kap. 3 § PBL påbörjar en sådan markåtgärd som kräver lov enligt 9 kap. 11, 12 eller 13 § plan- och bygglagen innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked (9 kap. 17 § PBF). Av övergångsbestämmelserna till ändringarna framgår att för överträdelser som ägt rum före den 1 juli 2013 ska äldre föreskrifter tillämpas, men de nya föreskrifterna ska tillämpas om de leder till lindrigare påföljd.

Såsom tidigare har konstaterats av mark- och miljödomstolen i en dom den 17 december 2013 (mål nr P 6127-13) saknades grund för nämnden att påföra R H en byggsanktionsavgift för att ha utfört markuppfyllnader under hösten 2012 utan lov eftersom den överträdelserna inte är förenad med någon byggsanktionsavgift enligt de nya föreskrifterna. Den fråga som domstolen nu har att ta ställning till är om nämnden i fråga om samma markuppfyllnad kan fatta ett nytt beslut om byggsanktionsavgift på den grunden att åtgärden har utförts utan startbesked.

Huvudregeln enligt övergångsbestämmelserna till ändringarna i PBF är att de föreskrifter som gällde vid tidpunkten för överträdelserna ska tillämpas. Överträdelserna att utföra markuppfyllnaderna utan startbesked var vid den tidpunkten inte förenad med någon byggsanktionsavgift. De nya föreskrifterna ska, som framgår av övergångsbestämmelserna, endast tillämpas om de leder till en lindrigare påföljd. Av detta följer att det inte är möjligt att på sätt som nämnden har gjort tillämpa de nya föreskrifterna retroaktivt i en skärpande riktning. Länsstyrelsens beslut att upphäva nämndens beslut om byggsanktionsavgift är alltså korrekt. Nämndens överklagande ska därför avslås i den delen.

Marklov i efterhand

De bestämmelser som är tillämpliga på frågan om marklov har redovisats i det överklagade beslutet. Till den redogörelsen kan tilläggas att, i avsaknad av bestämmelser i detaljplan, utgör en nivåförändring om 50 cm enligt praxis en utgångspunkt för bedömningen av om det är en avsevärd förändring av marknivån.

Av nämndens uppgifter till mark- och miljödomstolen framgår att nämnden har gjort en ny besiktning och inmätning i februari 2014 och att marken låg i snitt 1,30-1,50 meter över ursprunglig marknivå. Även av de uppgifter som R H har gett in till domstolen framgår att markhöjningen i tre sektioner, dvs. på en sträcka om 30 meter, överstiger en nivåförändring om 50 cm. Denna nivåförändring är enligt domstolen att anse som en avsevärd förändring av marknivån som alltså kräver marklov.

Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att de sökta åtgärderna får anses medföra störningar för omgivningen. Det torde inte heller krävas markutfyllnader av den omfattning som nu är i fråga för att ordna tillfart till fastigheterna X och Y. Mark- och miljödomstolen kommer därför, i likhet med länsstyrelsen, fram till att kraven på hur en tomt ska ordnas i 8 kap 9 § PBL inte är uppfyllda. Förutsättningar för att ge marklov i efterhand är alltså inte uppfyllda. R Hs överklagande ska därför avslås.

Rättelseföreläggande vid vite

De bestämmelser som är tillämpliga på frågan om rättelseföreläggande har redovisats i det överklagade beslutet.

Nämnden har vid mark- och miljödomstolen uttalat sig om sakförhållandena i februari 2014 och anfört att rättelse inte har skett. Med hänsyn till R Hs uppgifter som markhöjningarna får det, enligt mark- och miljödomstolen, anses klarlagt att rättelse inte har vidtagits. Det saknas därför anledning att återförvisa ärendet till nämnden i den del det avser rättelseföreläggande.

Markhöjningarna har krävt marklov och förutsättningar för att bevilja marklov föreligger inte. Byggnadsnämnden har därför haft fog för sitt beslut att förelägga fastighetsägaren R P att vidta rättelse och att förena föreläggandet med vite. Länsstyrelsens beslut ska alltså ändras på så sätt att nämndens beslut den 20 november 2013, § 194, att förelägga R P vid vite att låta undanröja vägen och återställa marken till ursprunglig marknivå ska stå fast.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 7 april 2015. Prövningstillstånd krävs.

Inge Karlström

Kristina Littke

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Inge Karlström, ordförande, och tekniska rådet Kristina Littke. Föredragande har varit beredningsjuristen Li Axrup.