



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060207

**DOM**  
2016-02-23  
Stockholm

Mål nr  
P 7514-15

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-08-06 i mål nr P 2632-15, se bilaga A

## KLAGANDE

1. X

2. Y

## MOTPARTER

1. Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun  
Box 2554  
403 17 Göteborg

2. Medikus SIHP AB, 556250-3259

Ombud: MK

## SAKEN

Avvisning av överklagande av startbesked på fastigheten X i Göteborgs kommun

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 2 juli 2015 (dnr 403-12627-2015) och återförvisar målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1255820

---

<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		

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**X** och **Y** har yrkat att länsstyrelsens avvisningsbeslut ska upphävas och att prövning ska ske av deras synpunkter, bl.a. på den anmälda åtgärdens förenlighet med plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

**Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun** (nämnden) och **Medikus SIHP AB** (Medikus) har bestritt ändring.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**X** och **Y** har anfört i huvudsak följande. Den anmälda åtgärden är bygglovspliktig då undantag för komplementbyggnader inte gäller kommersiella fastigheter. Åtgärden har godkänts utifrån fel information om att fastigheten används som bostad. Åtgärden innebär att verksamheten på fastigheten ökar med ytterligare trafikproblem som följd. Byggnaden ligger för nära deras tomtgräns och innebär att utsikten från deras fastighet har försämrats. Det finns inte möjlighet att uppföra mer än en komplementbyggnad om den sammanlagda ytan överstiger 25 m<sup>2</sup>.

**Nämnden** har anfört i huvudsak följande. Frågan om klagorätt för granne avseende meddelade startbesked har behandlats i flera olika förarbeten. Regeringen har ansett att nuvarande reglering inte strider mot Europakonventionen. Nämnden har framfört att en översyn av klagorätten vad gäller startbesked bör göras snarast. I avvaktan på lagändring kan dock startbesked endast överklagas av sökande eller anmälare. En anmälan från en granne får enligt förarbetena istället hanteras som ett påföljdsärende. Byggnadsnämnden har initierat ett ingripandeärende, men ännu inte fattat beslut. När startbesked lämnades var bygglov för enbostadshus beviljat på fastigheten. Därefter har ansökan om bygglov för ändrad användning till bostadshus med läkarmottagning inkommit. Inte heller i det ärendet har nämnden meddelat något beslut ännu.

**Medikus** har anfört i huvudsak följande. Komplementbyggnaden uppförs såsom komplement till enbostadshus oavsett att det från början felaktigt angavs att Medikus är lagfaren ägare till fastigheten. Medikus bestrider partsansvar då

EW och MW senare inkom med en korrigerad anmälan med rätt uppgift om lagfarna ägare.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

### *Bakgrund*

Medikus har till nämnden gjort en anmälan om bygglovsfri åtgärd i form av en komplementbyggnad på 25 m<sup>2</sup> på fastigheten X. Nämnden har meddelat startbesked. Frågan i målet är om X och Y, ägare till Bö 86:15, ska få överklaga nämndens beslut att bevilja startbesked. X och Y har bl.a. gjort gällande att byggnaden ligger för nära deras tomtgräns, att utsikten från deras fastighet påverkas av den anmälda åtgärden och att trafiken i området ökar till följd av byggnationen. Deras invändningar ska enligt Mark- och miljööverdomstolens mening tolkas som att de vill få till stånd en prövning av frågan om byggnadens påverkan på omgivningen innebär betydande olägenheter för dem som grannar på sätt som anges i 2 kap. 9 § PBL.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar därvid att prövningen i detta fall endast rör klagorätten av startbeskedet och där prövad åtgärd, dvs. uppförande av en komplementbyggnad på 25 m<sup>2</sup>. Frågorna om uppförande av en friggebod utöver den anmälda komplementbyggnaden, komplementbyggnadens faktiska utförande i förhållande till det som godkänns i startbesked samt om fastighetens nuvarande användning strider mot plan eller beviljade lov kan således inte prövas i nu aktuellt mål. Såsom framgår av nämndens yttrande är såväl ett påföljdsärende som en ansökan om bygglov för ändring av byggnaden, som gäller ianspråktagande för ett väsentligt annat ändamål, för närvarande föremål för prövning hos nämnden.

Mark- och miljööverdomstolen noterar även att prövningen gäller nämndens beslut att bevilja startbesked på ansökan av Medikus, varför detta bolag är att ses som motpart i målet. Vem som ska anses som sökande till den godkända åtgärden saknar dock betydelse för den fråga som nu ska prövas.

*Tillämpliga bestämmelser*

Enligt PBL krävs bygglov för nybyggnad eller tillbyggnad av en byggnad (9 kap. 2 § första stycket 1 och 2 PBL). Det finns dock vissa undantag från den huvudregeln. Det krävs inte bygglov för att i omedelbar närhet av ett enbostadshus uppföra eller bygga till en byggnad som t.ex. avses utgöra en komplementbyggnad om byggnaden har en byggnadsarea som inte överstiger 25 m<sup>2</sup>, har en taknockshöjd som inte överstiger 4 m samt om byggnaden inte placeras närmare gränsen än 4,5 m. En sådan åtgärd är istället anmälningspliktig (6 kap. 5 § första stycket 9 plan- och byggförordningen [2011:338]).

Om det är fråga om en anmälningspliktig åtgärd som kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter meddelade med stöd av PBL, ska byggnadsnämnden med ett startbesked godkänna att den anmälningspliktiga åtgärden får påbörjas (10 kap. 23 § första stycket 1 PBL). Det är endast sökanden eller anmälaren i ärendet som får överklaga ett sådant beslut om startbesked (13 kap. 15 § PBL i dess lydelse från den 1 januari 2016).

*Xs och Ys möjlighet att få en prövning av frågan om den godkända åtgärden innebär betydande olägenheter för dem*

Det är således endast sökanden i bygglovsärendet eller anmälaren om det är fråga om en anmälningspliktig åtgärd som kan överklaga ett beslut om startbesked. Frågan är om det finns någon annan möjlighet för X och Y att få till stånd en prövning av om åtgärden innebär betydande olägenheter för dem. Frågan blir då om den aktuella bestämmelsen i 13 kap. 15 § PBL, gällande begränsning av rätten att överklaga startbesked, kan strida mot Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden pga. konventionen (2 kap. 19 § regeringsformen, RF). Skulle en domstol finna att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning får föreskriften inte tillämpas (11 kap. 14 § första stycket RF).

Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har enskilda rätt att få sina civila rättigheter och skyldigheter prövade av domstol. Av förarbetena till bestämmelserna om ytterligare åtgärder som kan undantas från krav på bygglov (SFS 2014:477) framgår att lagrådet var kritiskt till att grannar eller andra närboende i enlighet med 13 kap. 15 § PBL inte skulle ha rätt att överklaga det startbesked som krävdes för att få uppföra de nya bygglovsbefriade åtgärderna. Lagrådet ansåg att regeringen inte i tillräcklig grad hade behandlat den rätt till domstolsprövning som grannar och närboende har vid byggnadsåtgärder som innefattar en möjlig kränkning av egendomsskyddet enligt Europakonventionen. Lagrådet menade att det inte var utrett att regeringens förslag levde upp till regleringen i konventionen (prop. 2013/14:127 s. 147 f). Regeringen ansåg dock att reglerna var förenliga med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen, eftersom PBL tillhandahåller en möjlighet att initiera ett tillsynsärende (prop. 2013/14:127 s. 59 f).

I det aktuella målet har nämnden meddelat startbesked för Medikus byggnation utifrån bolagets anmälan med tillhörande situationsplan och ritningar. Nämnden har således bedömt att byggnaden uppfyller övriga krav i PBL, bl.a. att den är förenlig med 2 kap. 9 § och således inte innebär betydande olägenheter för omgivningen. Ett beslut om startbesked är att se som ett gynnande förvaltningsbeslut för Medikus och vinner negativ rättskraft. En tillsynsmyndighet kan därför i ett tillsynsärende gällande en bygglovsfri byggnad för vilken startbesked har meddelats, i regel endast ingripa med tillsynsåtgärder om byggnaden inte överensstämmer med den som framgår av anmälan om åtgärden. Om byggnationen utförts i enlighet med det underlag som lämnats vid anmälan, kan alltså X och Y inte tillsynsvägen få den prövning av byggnadens påverkan på omgivningen som de önskar.

*Rör det lämnade startbeskedet för uppförande av komplementbyggnad Xs och Ys civila rättigheter?*

Artikel 6 i Europakonventionen ställer krav på att klaganden för att tillerkännas rätt att klaga, genom klagomålet vill få till stånd en prövning av en civil rättighet eller skyldighet. Sådana rättigheter eller skyldigheter består främst av civila rättigheter och skyldigheter som enskilda individer hävdar mot andra individer och som prövas i

allmänna domstolar enligt civilrättsliga tvistemålsregler. Men även flertalet rättigheter av offentligrättslig karaktär som prövas enligt civilrättsliga regler mellan enskilda och det allmänna i förvaltningsdomstol anses vara civila.

Artikel 6.1 är tillämplig om det aktuella avgörandet rör en prövning av en reell och seriös tvist över en civil rättighet som har sin grund i den nationella rätten (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 5 uppl. s. 161 f).

Såsom framgår ovan får X och Y anses ha gjort gällande att den aktuella åtgärden innebär betydande olägenheter för dem som grannar i strid med 2 kap. 9 § PBL.

Det kan först konstateras att den praxis som finns om rågrannes rätt att överklaga t.ex. beslut om bygglov enligt PBL inte har någon självständig betydelse (jfr RÅ 2010 ref. 13). Den enskildes rätt att få använda sin fastighet utgör emellertid en del av äganderätten varför eventuella begränsningar i en sådan rätt rör den enskildes civila rättigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen (jfr Europadomstolens avgörande i fallet Zander mot Sverige, p 27). Xs och Ys rätt att använda sin fastighet utan att drabbas av betydande olägenheter från en byggnation på grannfastigheten är vidare en rättighet som föreskrivs i nationell rätt, i detta fall 2 kap. 9 § PBL. Såsom konstateras ovan ska nämnden meddela startbesked endast om åtgärden är förenlig med övriga bestämmelser i PBL, däribland 2 kap. 9 § PBL. Beslutet om startbesked har därmed innefattat en prövning av Xs och Ys civila rättigheter och artikel 6.1 i Europakonventionen ger dem därför en rätt till domstolsprövning av denna fråga.

Det överklagade startbeskedet rör således en prövning av Xs och Ys civila rättigheter varför de enligt artikel 6.1 i Europakonventionen och med åsidosättande av 13 kap. 15 § PBL ska medges rätt att klaga på nämndens beslut. Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas och målet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Det får anses vara av vikt för ledning av rättstillämpningen att målet prövas av Högsta domstolen. Mark- och miljööverdomstolen tillåter därför med stöd av 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar att domen överklagas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga B

Överklagande senast den 2016-03-15

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Eywor Helmenius, tekniska rådet Maria Lotz samt hovrättsrådet Margaretha Gistorp, referent.

Föredragande har varit Helen Agah.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2015-08-06  
meddelad i  
Vänernsborg

Mål nr P 2632-15

### KLAGANDE

1. X

2. Y

### MOTPARTER

1. Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun  
Box 2554  
403 17 Göteborg

2. Medikus  
MW

### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 2 juli 2015 i ärende nr 403-12627-2015, se bilaga 1

### SAKEN

Avvisning av överklagande beträffande startbesked för bygglovsbefriad komplementbyggnad på fastigheten X i Göteborgs kommun

---

### DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet

---

Dok.Id 304684

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -



**YRKANDEN M.M.**

X och Y har som det får förstås yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut att avvisa deras överklagande och återförvisa målet för ny handläggning. Som grund för sitt yrkande har de i huvudsak anfört följande. De har rätt att överklaga den felaktiga behandlingen av ärendet. Fastigheten X är en kommersiell fastighet och det är ett företag som har ansökt om byggnationen. 9 kap. 4a § PBL är därför inte tillämplig. Stadsbyggnadskontoret i Göteborg har inte uppmärksammat att bygglovsansökningen är gjord av bolaget Medikus AB och har medgett att de inte visste om att det bedrivs verksamhet på fastigheten X.

Byggnaden ska användas kommersiellt. Det bedrivs ingen privat verksamhet på fastigheten. I huvudfastigheten pågår en stor verksamhet med 6-10 anställda. Det är byggt en friggebod på 10 m<sup>2</sup> samt ett Attefallshus på 25 m<sup>2</sup>, således överstiger det med råge de sammanlagda 25 m<sup>2</sup>. Inga grannar är vidtalade angående byggnationen. 6 kap. 5§ PBL samt 10 kap. 23 § PBL gäller inte kommersiella fastigheter.

Stadsbyggnadskontoret har inletts i tron att det varit ett bostadshus. Om bolag ska utföra byggnation, förändring av verksamhet, så ska grannar tillfrågas. Det är också andra gränsdragningar gällande avstånd och krav på bygglov. Igångsättningstillstånd gäller inte när bolag utför byggnation kontra vad som gäller för privat byggnation.

**DOMSKÄL**

Mark- och miljödomstolen har gått igenom handlingarna i målet samt beaktat vad klagandena har anfört inför mark- och miljödomstolen. Domstolen finner inte skäl att göra någon annan bedömning än den som länsstyrelsen har gjort. Länsstyrelsen har således haft fog för att avvisa överklagandet. Överklagandet till mark- och miljödomstolen ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 27 augusti 2015.

Ove Järholm

Hans Ringstedt

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ove Järholm, ordförande, och tekniska rådet Hans Ringstedt. Föredragande har varit beredningsjuristen Ylva Johansson.