



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060304

DOM
2018-10-11
Stockholm

Mål nr
P 2880-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-03-06 i mål nr P 7453-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun
131 81 Nacka

Motpart

Unihome AB
Box 4001
132 04 Saltsjö-Boo

SAKEN

Förbud vid vite att upplåta industrilokal för boende på fastigheten A i Nacka kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen även punkterna 3 och 4 i Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Nacka kommun beslut den 27 januari 2016 i ärende B 2014-001559, § 22.

Dok.Id 1435257

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa punkterna 3 och 4 i nämndens beslut.

Unihome AB (bolaget) har delgetts föreläggande om att yttra sig, men har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande: Av förarbetena till 11 kap. 32 a § plan- och bygglagen (PBL) framgår att bestämmelsen är avsedd att ge nämnden en möjlighet att förebygga upprepning av olovliga åtgärder, eftersom ett rättelseföreläggande i vissa situationer annars kan bli utan verkan som påtryckningsmedel. I förarbetena anges som exempel att någon som förelagts att inom viss tid ta bort ett upplag visserligen uppfyller föreläggandet och tar bort upplaget, men omedelbart därefter anordnar ett nytt upplag på samma plats.

Vid ett tillsynsbesök i de aktuella lokalerna den 27 januari 2016 bedömde nämnden att lokalerna fortfarande användes för boende. Det fanns därför skäl att förelägga om rättelse med stöd av 11 kap. 20 § PBL. Med hänvisning till karaktären på den olovliga verksamheten fanns det även anledning att meddela ett förbud med stöd av 11 kap. 32 a § PBL. Vid ett tillsynsbesök den 30 maj 2017 bedömde nämnden att boendet hade upphört och att bolaget därmed hade uppfyllt föreläggandet. Enligt nämndens uppfattning innebär inte det att förbudet att upplåta lokalerna för boende har förlorat sitt ändamål. En sådan tolkning av 11 kap. 32 a § medför att syftet med bestämmelsen undermineras. Bestämmelsen har införts för att en byggnadsnämnd ska kunna bedriva en effektiv tillsyn i fall där det är enkelt att följa ett föreläggande för att därefter på nytt påbörja samma åtgärd. Det är angeläget att förbudet kvarstår eftersom lokalerna har bedömts som olämpliga för boende och även som en säkerhetsrisk med hänsyn till brand. Bolaget har fått ett positivt planbesked men planarbetet har ännu inte inletts.

Det är viktigt att lokalerna inte används för boende innan det finns en detaljplan som tillåter boende och lokalernas lämplighet har prövats i ett bygglov.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Byggnadsnämnden får i samband med ett föreläggande enligt 20 § förbjuda att den olovliga åtgärden utförs på nytt, om den kräver bygglov (11 kap. 32 a § PBL).

Syftet med bestämmelsen är att byggnadsnämnden ska ha möjlighet att förebygga upprepning av olovliga åtgärder (se prop. 2013/14:126 s. 314). Enbart det faktum att en olovlig åtgärd har upphört innebär därför inte att ett förbud med stöd av bestämmelsen har förlorat sin betydelse.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till att den olovliga åtgärden till sin karaktär är sådan att den relativt enkelt kan komma att upprepas finner Mark- och miljööverdomstolen att nämnden har haft fog för sitt beslut att vid vite förbjuda bolaget att på nytt upplåta industrilokalen för boende. Överklagandet ska därför bifallas och punkterna 3 och 4 i nämndens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Per Sundberg, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander samt hovrättsråden Margaretha Gistorp och Ulf Wickström, referent.

Föredragande har varit Vilma Herlin.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-03-06
meddelad i
Nacka strand

Mål nr P 7453-17

PARTER

Klagande

Unihome AB
Box 4001
132 04 Saltsjö-Boo

Ombud: x

Motpart

Miljö- och Stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun
131 81 Nacka

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 7 december 2017 i ärende nr 4034-7965-2016, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande, förbud och byggsanktionsavgift avseende användning av industrilokal för boende på fastigheten A i Nacka kommun

DOMSLUT

1. Med ändring av länsstyrelsens beslut undanröjer mark- och miljödomstolen Miljö och stadsbyggnadsnämndens beslut den 27 januari 2016 (MSN § 22) såvitt avser föreläggande att upphöra med olovligt boende (punkterna 1-2), förbud att på nytt upplåta lokal för boende (punkterna 3-4) och förordnande om att beslutspunkterna 1-2 och 4 ska gälla omedelbart (punkten 5).
 2. Överklagandet avslås i övrigt.
-

Dok.Id 527136

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 30 E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00–16:30

BAKGRUND

Med anledning av olovlig användning av industrilokal för boende inom fastigheten A i Nacka kommun beslutade Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun (nämnden) den 27 januari 2016 att:

1. Förelägga Unihome AB att se till att olovligt boende upphör i industrilokalen på x-vägen. Boendet ska ha upphört, samtliga boende ha avflyttat och möbler kopplade till boendet ska ha avlägsnats från lokalerna senast 30 dagar efter delgivning av beslut.
2. Föreina förläggandet enligt punkt 1 med ett vite på 100 000 kronor.
3. Förbjuda Unihome AB att på nytt upplåta industrilokalen på x-vägen för boende. Enligt 11 kap. 38 § PBL gäller detta omedelbart även om beslutet överklagas.
4. Föreina förbudet enligt punkt 3 med ett vite på 100 000 kronor.
5. Förordna att beslutspunkterna 1-2 och 4 ska gälla direkt även om beslutet överklagas.
6. Ta ut en byggsanktionsavgift på 41 531 kronor från Unihome AB.
7. Byggsanktionsavgiften enligt punkt 6 ska betalas till Nacka kommun inom två månader från den dag då beslutet vann laga kraft.

Unihome AB överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Stockholms län.

Länsstyrelsen meddelade genom delbeslut den 29 mars 2016 att omedelbar verkställighet fortsatt skulle gälla i avvaktan på länsstyrelsens slutliga prövning och att tidpunkten för att efterkomma föreläggande enligt punkten 1 skulle flyttas fram till den 15 april 2016. Unihome AB överklagade länsstyrelsens delbeslut till mark- och miljödomstolen som genom dom den 14 april 2016 avslog överklagandet.

Länsstyrelsen avslog Unihome AB:s överklagande genom slutligt beslut den 7 december 2017. Unihome AB har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Unihome AB har yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja samtliga punkter i nämndens beslut. I andra hand har bolaget yrkat att byggsanktionsavgiften ska sättas ned till en fjärdedel eller i vart fall till hälften.

Till stöd för sitt överklagande har Unihome AB anfört sammanfattningsvis följande.

Unihome AB har, i egenskap av fastighetsägare, drabbats av sanktioner på grund av att lokal i fastigheten i strid med bygglov ska ha använts som bostad. Unihome AB har hyrt ut lokaler till bolag att användas för kontor och lagerverksamhet. I beslutet hänvisas till omständigheter som ska ha inträffat år 2014. Unihome AB vill framhålla att det som utspelades år 2014 inte var i förevarande fastighet och att det ärendet inte kommunicerades med Unihome AB utan med en annan fastighetsägare. Vidare påtalas i beslutet händelser som ägt rum under år 2015.

Bygglövsenheten har gjort tillsynsbesök två gånger, den 27 januari 2016 och den 30 maj 2017. Vid dessa besök sågs inga tecken på boende. E-post från handläggaren Anna Jarl avseende tillsynen styrker detta och bifogas till överklagandet. Länsstyrelsen har inte kommenterat tillsynsbesöket den 27 januari 2016. Då besökte kommunen, genom Anna Jarl, fastigheten varvid boende inte kunde påvisas. Hyresgästen var med vid mötet och bestred boende i lokalen.

I nämndens beslut punkterna 3-4 förbjuds Unihome AB att på nytt upplåta industrilokalen för boende. Eftersom Unihome AB aldrig har upplåtit någon lokal för boende saknas anledning att förbjuda Unihome AB att på nytt upplåta lokal. Om Miljö- och stadsbyggnadsnämnden vidhåller att boende förekommer emotser Unihome AB besked om vilken/vilka lokaler som avses och vad som åberopas till stöd för påståendet. Om domstolen skulle finna att boende förekommer gör Unihome AB gällande att vitesföreläggandet inte lagligen kan efterkommas varför det inte får meddelas. Jordabalkens regler är skyddslagstiftning till förmån för hyresgästen och kan inte kringgås. För säkerhets skull har Unihome AB vidtalat hyresgäster och meddelat att ingen får bo i lokalen.

Unihome AB motsätter sig att beslut ska gälla utan hinder av att de vunnit laga kraft. Nämndens påstående att det föreligger stora risker ur brandsäkerhetssynpunkt saknar fog. Fastigheten har inte byggts om och har godkänd ventilation och brandklassning för kontor.

Enligt nämndens beslut punkterna 6-7 ska en byggsanktionsavgift om 41 531 kr tas ut. Unihome AB har inte hyrt ut lokalen till bostadsändamål och har inte begått någon överträdelse. Enligt 11 kap. 57 § 2 PBL kan byggsanktionsavgift tas ut av den som begick överträdelsen. Om lokalerna har använts som bostad har det skett utan Unihome AB:s vetskap. Om boende förekommer är det hyresgäst som har begått överträdelsen. Föreläggandet kan visserligen riktas mot fastighetsägaren men normalt har denne då haft vinning av överträdelsen. Unihome AB har inte haft någon vinning och anser att kravet på byggsanktionsavgift ska riktas mot hyresgästen om den begår överträdelsen. I vart fall ska byggsanktionsavgiften sättas ned eftersom Unihome AB inte begått någon överträdelse uppsåtligen eller av vårdslöshet. Det kan inte vitsordas att sanktionsarean är 125 kvm.

Nämnden har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och anfört i huvudsak följande. Nämnden medger bifall till överklagandet i den del som avser föreläggande att upphöra med boende (punkt 1 i nämndens beslut) och bestrider bifall till överklagandet i övriga delar. Det fanns fog för nämnden att besluta om föreläggande, förbud och byggsanktionsavgift den 27 januari 2016 då det vid tillsynsbesök samma dag konstaterats att det förekom boende i lokalerna. Det var därför även motiverat att förbjuda bolaget att på nytt upplåta lokalen. Bestämmelsen har tillkommit för att upprepade överträdelser ska kunna förebyggas. Mark- och miljödomstolen bör därför fastställa förbudet. Förbudet har inte förlorat sitt ändamål eftersom det fortfarande saknas bygglov för boende. En fastighetsägare har alltid rådighet över sin egen fastighet och kan vidta åtgärder gentemot hyresgästen för det fall denne inte följer hyresavtalet. Genom att punkt 1 i föreläggandet har uppfyllts har bolaget dessutom i praktiken visat att det har rådighet över lokalernas användning. Bolaget är rätt adressat då byggsanktionsavgift enligt lag får tas ut av

en fastighetsägare. Det är ostridigt vilka lokaler som avses med nämndens beslut då bolaget själv har lämnat upplysningar om lokalerna, visat upp hyreskontrakt samt tagit emot bygglovsenheten i samband med tillsynsbesök på plats. Sanktionsarean har beräknats baserat på bygglovsritningar över lokalen.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut utöver vad som framkommer nedan.

Domstolen har att pröva om nämnden har haft fog att besluta om föreläggande vid vite (punkterna 1-2), förbud vid vite (punkterna 3-4), förordnande om att beslutspunkterna 1-2 och 4 ska gälla direkt även om beslutet överklagas (punkten 5) och byggsanktionsavgift (punkten 6).

Föreläggande att upphöra med olovligt boende

Det är i målet ostridigt att olovligt boende numera inte förekommer på fastigheten. Härvid noterar domstolen att det saknas utredning om situationen vid tidpunkten för föreläggandets ikraftträdande den 15 april 2016. Först vid tillsynsbesök den 30 maj 2017 konstaterades att lokalerna inte används som boende. Då rättelse har skett har föreläggande att upphöra med olovligt boende förlorat sin betydelse. Nämnden har även medgett bifall till överklagandet beträffande punkten 1. Föreläggande att upphöra med olovligt boende (nämndens beslut punkterna 1-2) ska därför undanröjas.

Förbud mot ny upplåtelse

Domstolen finner inte anledning att ifrågasätta den utredning som visar att olovligt boende förekommit på fastigheten under åren 2014 och 2015. Mot bakgrund av att olovligt boende inte längre förekommer på fastigheten har dock förbud att på nytt upplåta industrilokalen på x-vägen för boende förlorat sitt ändamål. Förbud mot ny upplåtelse (nämndens beslut punkterna 3-4) ska därför undanröjas.

Förordnande om att föreläggande och förbud ska gälla omedelbart

Då punkterna 1-2 och 4 ska undanröjas enligt ovan förlorar punkten 5 sitt ändamål. Förordnaden om att beslutspunkterna 1-2 och 4 ska gälla direkt även om beslutet överklagas (nämndens beslut punkten 5) ska därför undanröjas.

Byggsanktionsavgift

Det finns valmöjligheter när det gäller att bestämma vem som ska påföras byggsanktionsavgift. En byggsanktionsavgift ska tas ut av den som när överträdelsen begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsen avser, den som begick överträdelsen eller den som har fått en fördel av överträdelsen. Det är nämnden som har detta bestämmande i sin hand (se 11 kap. 57 § plan- och bygglag [2010:900], PBL, med författningskommentar).

Byggsanktionsavgift kan tas ut av fastighetsägaren även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet, oavsett om denne fått fördel av överträdelsen eller inte (se 11 kap. 53 § PBL). Innan beslut om byggsanktionsavgift fattas ska den som anspråket riktar sig mot ges tillfälle att yttra sig (se 11 kap. 58 § PBL). Beslutet ska delges den som är avgiftsskyldig (se 11 kap. 59 § PBL). Det är nämnden som har bevisbördan för att överträdelsen har ägt rum och att överträdelsen kan träffas av en byggsanktionsavgift (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 november 2015 i mål nr P 3559-15).

Av handlingar i målet framgår att det finns grund för att ta ut en byggsanktionsavgift. Upplysningsvis kan nämnas att rättelse som sker efter ett sammanträde där nämnden har haft överläggning i påföljds- eller ingripandefrågan inte medför någon avgiftsbefrielse (jfr 11 kap. 54 § PBL). Domstolen anser att byggsanktionsavgiften är korrekt beräknad. Det har inte framkommit att sanktionsarean är för stor. Domstolen instämmer vidare i länsstyrelsens bedömning att det inte framkommit skäl för eftergift eller nedsättning av byggsanktionsavgiften. Vad klaganden anfört i domstolen föranleder inte någon annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås i denna del och nämndens beslut punkterna 6-7 fastställas.

Sammanfattning

Med bifall till överklagandet ska nämndens beslut i de delar som rör föreläggande att upphöra med olovligt boende (punkterna 1-2), förbud att på nytt upplåta lokal för boende (punkterna 3-4) och förordnande om att föreläggande och förbud ska gälla omedelbart (punkten 5) undanröjas. Överklagandet avslås i övrigt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 27 mars 2018. Prövningstillstånd krävs.

Peter Winge

Jonas T. Sandelius

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Peter Winge och tekniska rådet Jonas T. Sandelius. Föredragande har varit tingsnotarien Clara Nettelblatt.