



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060203

**DOM**  
2021-11-09  
Stockholm

Mål nr  
P 14178-20

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-11-25 i mål nr P 4489-20, se bilaga A

## PARTER

**Klagande**  
S.D.

**Motpart**  
Samhällsbyggnadsnämnden i Botkyrka kommun

**SAKEN**  
Byggsanktionsavgift för åtgärder vidtagna inom fastigheten A i Botkyrka kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar Samhällsbyggnadsnämndens i Botkyrka kommun yrkande om att domstolen ska fastställa nämndens beslut om byggsanktionsavgift.
2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Stockholms län beslut att upphäva Samhällsbyggnadsnämndens i Botkyrka kommun beslut den 17 mars 2020, dnr SBN 2019-000915, § 79, att ta ut byggsanktionsavgift.

---

Dok.Id 1744967

**Postadress**  
Box 2290  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls Torg 16

**Telefon**  
08-561 670 00  
08-561 675 50

**E-post:** svea.hovratt@dom.se  
www.svea.se

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00–16:30

## BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Botkyrka kommun beslutade den 17 mars 2020 att påföra S.D. en byggsanktionsavgift om 87 505 kr för att han som lagfaren ägare till B i Botkyrka kommun ”tagit i anspråk allmänmark för angöring av B, parkeringsplatser samt utfört markåtgärder, tex borttagande av träd och schaktning samt uppställning av container och anläggning av parkeringsplatser innan byggnadsnämnden har meddelat marklov och startbesked för åtgärden”. I ärendemeningen angavs att ”fastighetsägaren till fastighet Skyttbrink 27 har gjort p-platser m.m. på kommunens mark på fastigheten A”.

Efter att S.D. överklagat upphävde Länsstyrelsen i Stockholms län beslutet med huvudsakligen följande motivering. Ärenden om byggsanktionsavgifter är av straffrättslig karaktär. I nämndens utredning saknas en klar och tydligt angiven tidpunkt för när relevant överträdelse ska ha ägt rum. Nämnden har dock förklarat att fastighetsägaren mellan år 2008 och 2011 tagit bort träd och sedan dess använder marken för angöring och parkeringsplatser. Om vad som lagts S.D. till last är borttagande av träd och inrättande av parkeringsplatser är gärningen preskriberad (se 11 kap. 58 § plan- och bygglagen [2010:900]). Eftersom ianspråktagande av mark inte är en lov- eller anmälningspliktig åtgärd kan det inte heller läggas till grund för påförande av byggsanktionsavgift. Vilken av övriga påstådda överträdelser som legat till grund för påförd byggsanktionsavgift framgår inte av beslutet. Redan dessa brister utgör skäl att upphäva nämndens beslut. Vidare är nämndens beslut så bristfälligt motiverat och otillräckligt underbyggt att det inte uppfyller de krav som ställs på ett beslut (se 23 och 32 § förvaltningslagen [2017:900]), särskilt inte när det rör sig om beslut av så betungande slag som det här är fråga om. Det bör även noteras att beslutet riktar sig till S.D. som fastighetsägare, trots att de aktuella åtgärderna är hänförliga till en annan fastighet.

Nämnden överklagade och yrkade i första hand att mark- och miljödomstolen skulle fastställa nämndens beslut och i andra hand att länsstyrelsens beslut skulle undanröjas och ärendet återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning. Till överklagandet fogades bland annat en kronologisk redogörelse för ärendet. Nämnden uppgav också

att den påförda byggsanktionsavgiften var hänförlig till marklovspliktig schaktning, sprängning och markuppfyllnad.

Mark- och miljödomstolen, som delade länsstyrelsens bedömning att nämndens beslut innehåller brister och inte är motiverat på ett sådant sätt som krävs enligt 32 § förvaltningslagen samt inte heller möjliggör en bedömning av om preskription har inträtt, undanröjde länsstyrelsens beslut och återförvisade målet till nämnden för fortsatt handläggning. S.D. fick inte tillfälle att yttra sig över nämndens överklagande innan mark- och miljödomstolen avgjorde målet.

### **YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**S.D.** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut.

**Stadsbyggnadsnämnden i Botkyrka kommun** har motsatt sig S.D.s ändringsyrkande och har, utan eget överklagande, yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut om byggsanktionsavgift.

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

**S.D.** har anfört detsamma som tidigare med i huvudsak följande tillägg. Ärendet är av straffrättslig karaktär. Nämnden har hänvisat till paragrafer som inte är tillämpliga och som han därför inte kunnat bemöta. Han har inte anlagt parkeringsplatser på det aktuella området. Om han har gjort något fel är det i vart fall preskriberat. Dessutom har han inte fått möjlighet till rättelse.

**Nämnden** har anfört detsamma som tidigare med i huvudsak följande tillägg. S.D. är en professionell aktör som får förutsättas känna till reglerna kring bygglov m.m. Inför nämndens beslut fick han del av alla tjänsteskrivelser och möjlighet att bemöta dessa. Då ärendet pågått i många år har han haft lång tid på sig att vidta rättelse. Preskription har inte inträtt.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Nämnden har i Mark- och miljööverdomstolen yrkat att beslutet om byggsanktionsavgift ska fastställas. Eftersom nämnden inte har överklagat mark- och miljödomstolens dom kan yrkandet inte tillåtas och det ska därför avvisas.

Frågan i målet är endast om mark- och miljödomstolen haft fog för sitt beslut att återförvisa målet till nämnden för fortsatt handläggning.

Enligt rättspraxis utgör påförande av byggsanktionsavgift ett straff i Europakonventionens mening (se MÖD 2020:31). Eftersom sådana mål, på samma sätt som mål om utdömmande av vite, uppvisar stora likheter med brottmål följer av fast praxis att de straffrättsliga principerna ska tillämpas bl.a. i fråga om krav på precisering av gärningen (överträdelsen) och rättskraft, liksom avseende bevisbörda och beviskrav.

Som länsstyrelsen har angivit i sitt beslut innebär det att överträdelsen ska preciseras redan i beslutet om byggsanktionsavgift. Om, som i detta fall, beslutet upphävs har nämnden dock möjlighet att i mark- och miljödomstolen tydliggöra överträdelsen och lägga fram ytterligare bevisning till stöd för att avgiften ska dömas ut.

I mål som handläggs enligt rättegångsbalken kommer de nyss nämnda principerna bl.a. till uttryck genom de strikta regler som gäller för åtals väckande och utformning, för domstolens kontroll av åtalet innan stämning utfärdas, den tilltalades rätt till frikännande dom vid åtalsnedläggelse och slutligen genom stadgandet om brottmålsdomens rättskraft i 30 kap. 9 § rättegångsbalken. Enkelt uttryckt garanterar dessa bestämmelser att åklagaren (det allmänna) inte ges någon möjlighet att få brottsanklagelsen prövad på nytt efter att saken har förts till domstolsprövning genom ett åtal. Vid domstolsprövning tillförsäkras därmed den enskilde en fullständig och slutlig prövning av brottsanklagelsen.

Rättegångsbalkens bestämmelser är inte direkt tillämpliga i mål av straffrättslig karaktär som handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden, men de principer som

bär upp bestämmelserna måste upprätthållas även vid domstolsprövning enligt ärendelagen. I linje med detta har Mark- och miljööverdomstolen i rättsfallet MÖD 2020:19 funnit att mark- och miljödomstolen borde ha tagit ställning inte enbart till den sanktionsgrundande överträdelsen utan också till sanktionsavgiftens storlek och att det därmed var fel av mark- och miljödomstolen att återförvisa ärendet till nämnden.

I den här överklagade domen har mark- och miljödomstolen instämt i länsstyrelsens bedömning av de klarlagda bristerna i nämndens beslut men har, utan någon närmare motivering och utan att nämnden hade utvecklat grunderna för sitt yrkande om återförvisning, undanröjt länsstyrelsens beslut om upphävande och återförvisat ärendet till nämnden. Det innebär att nämnden – till skillnad från vad som varit fallet om länsstyrelsens beslut hade fått laga kraft – får möjlighet att fatta ett nytt beslut om byggsanktionsavgift. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning kan en återförvisning i detta fall inte anses förenlig med de grundläggande straffrättsliga principer som utvecklats ovan. S.D.s överklagande ska därför bifallas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Petra Bergman, referent (skiljaktig), och Li Brismo samt tf. hovrättsassessorn Hanna Björklund.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Axel Hallberg.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

**SKILJAKTIG MENING**

Hovrättsrådet Petra Bergman är skiljaktig i frågan om mark- och miljödomstolens dom kan överklagas och anför följande.

Enligt 37 § andra stycket lagen (1996:242) om domstolsärenden får ett beslut, genom vilket ärendet återförvisas till en lägre domstol eller till en förvaltningsmyndighet, endast överklagas om beslutet innefattar avgörande av någon fråga som inverkar på ärendets utgång.

Jag anser att mark- och miljödomstolens beslut om återförvisning inte innefattar avgörande av någon fråga som inverkar på ärendets utgång (se bl.a. RÅ 1974 ref. 15). Överklagandet ska därför, enligt min mening, avvisas.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2020-11-25  
meddelad i  
Nacka

Mål nr P 4489-20

## **PARTER**

### **Klagande**

Samhällsbyggnadsnämnden i Botkyrka kommun

### **Motpart**

S.D.

## **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 11 juni 2020 i ärende nr 4034-21149-2020, se bilaga 1

## **SAKEN**

Byggsanktionsavgift för åtgärder vidtagna på fastigheten A i Botkyrka kommun

---

## **DOMSLUT**

1. Mark- och miljödomstolen undanröjer länsstyrelsens beslut och återförvisar målet till nämnden för fortsatt handläggning.
  2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.
-

### YRKANDEN M.M.

**Samhällsbyggnadsnämnden i Botkyrka kommun** (nämnden) har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa nämndens beslut. I andra hand har nämnden yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja länsstyrelsens beslut och återförvisa målet till nämnden för fortsatt handläggning.

Till stöd för sitt överklagande har nämnden i huvudsak anfört att nämndens beslut är klart och tydligt samt att preskription inte har inträtt. Nämnden har till stöd för sin överklagan bland annat ingett mailkorrespondens och bilder på fastigheten.

### DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljödomstolen har gått igenom handlingarna i målet samt övervägt vad nämnden har anfört hos domstolen. Eftersom en byggsanktionsavgift har straffrättslig karaktär ska reglerna om avgifter tolkas restriktivt.

Tillsynsmyndigheten har bevisbördan för samtliga omständigheter som ligger till grund för ett avgiftsbeslut (se exempelvis Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2020:19). Det ställs därför krav på att tillsynsmyndigheten tydligt anger vari en enskild har brustit och vilket stöd en myndighet har för att ta ut en sådan avgift. Domstolen delar länsstyrelsens bedömning att nämndens beslut om byggsanktionsavgift innehåller brister. Beslutet är inte motiverat på ett sådant sätt som krävs enligt 32 § förvaltningslagen (2017:900). Det går inte heller att med säkerhet avgöra om preskription föreligger för åtgärderna som ligger till grund för beslutet om avgift. Vid sådant förhållande bör målet återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 16 december 2020.



---

I domstolens avgörande har deltagit f.d. hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, ordförande, och tekniska rådet Jonas T Sandelius. Föredragande har varit tingsnotarien Sarah Hansén.



## Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

### Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

### Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

### Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).