



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060404

DOM
2023-05-02
Stockholm

Mål nr
P 4197-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-03-17 i mål nr P 37-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. CL

2. BN

Motpart

Samhällsbyggnadsnämnden i Ale kommun

SAKEN

Byggsanktionsavgift avseende fastigheten XXX i Ale kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Ale kommuns beslut den 20 februari 2020, SBN § 29, dnr Tillsyn.2019.32, att ta ut byggsanktionsavgift.

Dok.Id 1915664

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

CL och BN har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva nämndens beslut om byggsanktionsavgift alternativt sätta ned byggsanktionsavgiften till noll kronor.

Samhällsbyggnadsnämnden i Ale kommun har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

CL och BN har anfört i huvudsak följande. Byggnationen av enbostadshuset har inte påbörjats och inga förberedelser har utförts på fastigheten där byggnaderna ska uppföras. De aktuella arbetena har utförts mer än tre meter från det planerade enbostadshuset. Sprängning har skett för vägar, grop för avloppstank samt diken för dagvatten.

Efter Boverkets remissyttrande i Mark- och miljööverdomstolen har CL och BN anfört att de sprängningsarbeten som utförts innan Ale kommun stoppat arbetet enbart gällt vägar och diken för dagvattenhantering för aktuell fastighet och för väg som ansluter till fastigheten.

Samhällsbyggnadsnämnden i Ale kommun har anfört bland annat följande. Schaktning och sprängning har utförts på hela respektive delar av fastigheten. Dessa åtgärder har påbörjats utan startbesked och är en förutsättning för bygglov. Byggnationen ska därför anses påbörjad. För att pröva tomtens lämplighet enligt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, behöver den yttre tillgängligheten mellan entré och garage, plats för utevistelse och att det finns körbar väg upp till en parkering bedömas. En sådan bedömning ska göras på hela tomten och inte bara tre meter runt enbostadshuset. Nämnden har genom fotografier visat att markarbeten för bland annat avlopp och väg har påbörjats samt påvisat att punkter i kontrollplanen för ärendet har påbörjats.

REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Boverket har på anmodan av Mark- och miljööverdomstolen inkommit med remissyttrande och anfört i huvudsak följande. Sprängnings- och schaktningsarbeten på en fastighet utanför detaljplanelagt område kan anses medföra att den bygglovspliktiga åtgärden påbörjats i den mening som avses i 10 kap. 3 § PBL. Så kan det vara om det som utförs är en del av nybyggnad av enbostadshus som ett arbetsmoment för installation av avloppsanläggning med tillhörande rörgravar. Om det i stället handlar om sprängnings- och schaktningsarbeten för vägar kan det, utifrån vad som framgått om utredningen i detta fall, inte anses medföra att den bygglovspliktiga åtgärden påbörjats i den mening som avses i bestämmelsen. När det gäller sprängning för diken för avledning av dagvatten från en bygglovspliktig nybyggnad, som antagligen helt eller delvis nyttjar samma rörgravar som redan sprängts för avloppsanläggning, bedömer Boverket det på samma sätt som för avloppsanläggning med rörgravar. Är det i stället fråga om sprängning på annan plats för avledning av dagvatten från tomten i övrigt eller som ska hindra dagvatten från en grannfastighet att fullt ut nå tomten blir bedömningen densamma som för sprängning för vägar.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Rättsliga utgångspunkter

En åtgärd som kräver bygglov får enligt 10 kap. 3 § PBL inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked. Om någon bryter mot den bestämmelsen ska byggnadsnämnden enligt 11 kap. 51 § PBL ta ut en byggsanktionsavgift. I bedömningen av om en åtgärd har påbörjats i den mening som avses i 10 kap. 3 § PBL har i praxis konstaterats att en viktig utgångspunkt är i vilket sammanhang och med vilket syfte ett arbetsmoment har utförts (se MÖD 2015:13). Vidare ska beaktas att ett arbetsmoment som är en del av och en förutsättning för genomförandet av en viss åtgärd ska anses ingå i åtgärden (se MÖD 2016:12). I detta fall har bygglov beviljats för nybyggnad av enbostadshus och garage. Frågan i målet är vilka schaktnings- och sprängningsarbeten som utförts på fastigheten och om dessa arbeten inneburit att de lovpliktiga åtgärderna påbörjats.

En byggsanktionsavgift har straffrättslig karaktär och det är tillsynsmyndigheten som har bevisbördan för att en överträdelse har ägt rum och att det funnits förutsättningar att besluta om avgiften (se MÖD 2015:34). Detta innebär att det är tillsynsmyndighetens sak att bemöta och försöka vederlägga varje invändning som verksamhetsutövaren reser i syfte att undgå ansvar.

Bedömningen i detta fall

Mark- och miljööverdomstolen kan konstatera att CL och BN uppgifter om vad som var syftet med de sprängningsarbeten som utförts innan startbeskedet har ändrats under ärendets gång. I nämnden samt i överklagandet till länsstyrelsen anförde de att det var anläggning av vägar och en avloppsanläggning som hade påbörjats. I överklagandet till mark- och miljödomstolen anförde de att det hade sprängts för vägar, ledningar och avloppsanläggning. De har inledningsvis i Mark- och miljööverdomstolen uppgett att det hade sprängts för vägar, avloppsgrop samt diken för dagvatten. Uppgifterna har senare justerats till enbart vägar och diken för dagvattenhantering på aktuell fastighet. Nämnden har gett in bland annat fotografier och rapport från platsbesök den 5 juli 2019, karta över var fotografierna tagits samt ortofoton från april 2019 och april 2020. Nämnden har uppgett att schaktningsarbeten utförts på hela fastigheten och att sprängningsarbeten utförts med syfte att anordna väg och avlopp.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i Boverkets bedömning om att arbetsmoment för installation av avloppsanläggning samt för tillhörande rörgravar kan vara en del av uppförandet av ett enbostadshus och därmed medföra att en bygglovspliktig åtgärd har påbörjats i den mening som avses i 10 kap. 3 § PBL. Boverket bedömer dock också, vilket Mark- och miljööverdomstolen instämmer i, att sprängning för vägar och dagvattenhantering avseende tomten inte kan medföra att den bygglovspliktiga åtgärden har påbörjats.

Av utredningen som nämnden gett in har det framkommit att omfattande sprängnings- och schaktningsarbeten har utförts på fastigheten. Det är dock inte enligt Mark- och

miljööverdomstolen klarlagt i vilket syfte dessa markarbeten har utförts. Utredningen har inte vederlagt CL och BN uppgift om att sprängning enbart skett för väg och dagvattenhantering. Nämnden har därför inte visat att sprängning har skett i ett sådant sammanhang och med ett sådant syfte att den bygglovspliktiga åtgärden kan anses vara påbörjad i den mening som avses i 10 kap. 3 § PBL.

Eftersom nämnden därmed inte har haft skäl för att påföra CL och BN byggsanktionsavgifter ska nämndens beslut upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Mikael Hagelroth, referent, och Rikard Backelin samt tekniska rådet Ewa Andrén Holst.

Föredragande har varit Julia Lodén.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-03-17
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr P 37-21

PARTER

Klagande

1. CL
2. BN

Motpart

Samhällsbyggnadsnämnden i Ale kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 14 december 2020 i ärende nr 403-14689-2020, se bilaga 1

SAKEN

Byggsanktionsavgift på fastigheten XXX i Ale kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår CL och BN yrkande om ersättning för rättegångskostnader.
-

Dok.Id 532838

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/		måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Ale kommun (nämnden) beslutade den 20 februari 2020 att påföra byggsanktionsavgift med 71 494 kronor solidariskt på byggherren CL och fastighetsägaren BN för att ha påbörjat lovpliktiga åtgärder på fastigheten Ale XXX innan startbesked för anförda åtgärder hade erhållits.

Beslutet överklagades av BN och CL till Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) som i beslut den 14 december 2020 avslog överklagandet.

BN och CL har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

BN och CL har yrkat i första hand att beslutet om byggsanktionsavgift ska upphävas samt i andra hand att byggsanktionsavgiften ska sättas ned till 0 kr alternativt en fjärdedel av det beslutade beloppet eller det belopp som domstolen finner skäligt. Vidare har de yrkat ersättning för rättegångs-kostnader.

De har, som talan slutligt bestämts, sammanfattningsvis anført följande till stöd för sin talan. Byggherren påbörjade sprängningsarbeten i juni 2019 efter bygglovsbeslut den 27 maj 2019 men före startbeskedet som beviljades den 8 augusti 2019. Sprängning för vägar och avloppsanläggning samt för rörgravar har påbörjats som förberedelse för byggnationen innan startbesked har beviljats på tomten. Det är helt klart och förnekas inte. Däremot har det inte gjorts förberedelser på fastigheten som avser påbörjad grundläggning av hus och garage, vilket enligt plan- och bygglagen inte får göras innan startbesked. Det har inte krävts startbesked för att anlägga vägar och avloppsanläggning på tomten. För det fall att domstolen ändå skulle anse att utförda åtgärder inneburit att lovpliktig åtgärd påbörjats utan startbesked har så skett i god tro vilket föranleder att det finns skäl att jämka ned

byggsanktionsavgiften, i första hand till 0 kr alternativt en fjärdedel av det beslutade beloppet eller det belopp domstolen annars finner skäligt.

Nämnden har bestritt bifall till överklagandet.

Nämnden har sammanfattningsvis anfört följande till stöd för sin inställning. De åtgärder som utförts, sprängning och schaktning, har varit en del av förutsättningarna för givet lov. Avlopp och väg är förutsättningar för bygglovet och har prövats i densamma. Att sprängning inte gjorts på den exakta plats där huset ska ligga är inte relevant i frågan om byggnation har påbörjats utan startbesked. Att utföra åtgärden med att installera ett avlopp och anlägga en väg är att anse som att förbereda marken och tomten för byggnation, då dessa åtgärder inte fyller något annat syfte än just slutmålet med färdig byggnation. Då åtgärderna genomförts innan startbesked beslutats ska byggsanktionsavgift dömas ut. En byggherre är skyldig att känna till gällande lagar och regler. Det finns därför inga skäl till att sätta ner byggsanktionsavgiften.

Parterna har åberopat skriftlig bevisning.

DOMSKÄL

Det är i målet ostridigt att sprängning för vägar och avloppsanläggning samt för rörgravar har utförts innan startbesked beviljats, som förberedelse för den lovpliktiga byggnationen.

I bedömningen av om en åtgärd har påbörjats i den mening som avses i 10 kap. 3 § PBL har i praxis konstaterats att en viktig utgångspunkt är i vilket sammanhang och med vilket syfte ett arbetsmoment har utförts. Vidare ska beaktas att ett arbetsmoment som är en del av och en förutsättning för genomförandet av en viss åtgärd ska anses ingå i åtgärden (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 5 maj 2020 i mål nr P 1246-19, med vidare hänvisningar).

Enligt domstolens mening står klart att ovannämnda åtgärder utförts som ett led i den vidare byggnation som skulle ske på fastigheten och att åtgärderna utgjort en förutsättning för byggnationen och därmed är en del av den. Domstolen anser därmed att utförandet av åtgärderna inneburit att lovpliktig åtgärd påbörjats innan startbesked lämnats. Det har därmed funnits förutsättningar för nämnden att påföra byggsanktionsavgift. Nämndens sätt att beräkna avgiften har inte ifrågasatts.

Domstolen anser att det framstår som klart oaktsamt att påbörja utförandet av de aktuella tämligen omfattande åtgärderna utan närmre undersökning om så kunde ske utan att startbesked lämnats. Domstolen anser därmed inte att det av detta skäl finns anledning sätta ned den påförda byggsanktionsavgiften. Inte heller kan överträdelsen anses mindre allvarlig. Domstolen finner därmed inte skäl att sätta ned den påförda byggsanktionsavgiften.

Med ovan redovisad bedömning ska överklagandet avslås.

CL och BN har framställt ett yrkande om ersättning för rättegångskostnader. Yrkandet har inte preciserats till sitt belopp. Domstolen har inte begärt precisering, mot bakgrund av följande bedömning. Rätt till ersättning för rättegångskostnader i mål som handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden föreligger endast om det är föreskrivet för den särskilda måltypen. Några regler om detta för ärenden enligt plan- och bygglagen finns inte. Redan därigenom saknas förutsättningar att bifalla BN och CL yrkande om ersättning för rättegångskostnader. Till detta kommer att de även tappat målet.

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

Överklagande senast den 7 april 2022

Kristian Andersson

Gunnar Åkerlund

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Kristian Andersson, ordförande, och tekniska rådet Gunnar Åkerlund. Föredragande har varit beredningsjuristen Jennifer Onäng.