



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060303

**DOM**  
2023-04-21  
Stockholm

Mål nr  
P 7959-22

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-06-02 i mål nr P 4759-19, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö Stad  
205 80 Malmö

### Motpart

T.D.

Ombud: Advokat M.G.

## SAKEN

Byggsanktionsavgift avseende fastigheten X i Malmö kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom och återförvisar målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

---

Dok.Id 1924090

**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 M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Stadsbyggnadsnämnden i Malmö stad** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut att ta ut byggsanktionsavgift av T.D. eller, i andra hand, fastställa att han är rätt mottagare för eventuell byggsanktionsavgift och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

**T.D.** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Parterna har i allt väsentligt anfört detsamma som i de lägre instanserna.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

### *Bakgrund*

Efter en ansökan, i vilken T.D. angetts som sökande, beviljade nämnden i november 2012 bygglov för ett kallförråd inom fastigheten X i Malmö kommun. Fastigheten ägdes vid den tidpunkten och ägs alltså av kommunen.

Nämnden påförde senare, genom beslut i juni 2018, T.D. en byggsanktionsavgift för att utan erforderligt startbesked ha påbörjat uppförandet av kallförrådet. Till stöd för att T.D. är rätt adressat för avgiften har nämnden åberopat att han, i egenskap av byggherre, begått överträdelsen. Enligt nämnden finns inget krav på att han dessutom ska ha haft vinning av överträdelsen.

När det gäller frågan om avgiften riktats mot rätt adressat har T.D. invänt att han varken begått överträdelsen eller haft vinning av den. Han har också gjort gällande att han inte anmält sig som byggherre, inte fungerat som en sådan och inte heller betalat dennes kostnader.

I målet aktualiseras frågor om T.D. varit byggherre och om en eventuell byggsanktionsavgift kan tas ut av honom.

*Rättsliga utgångspunkter*

Med byggherre avses den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten (1 kap. 4 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). En byggherre ska se till att varje bygg-, rivnings- och markåtgärd som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden (10 kap. 5 § PBL).

En byggsanktionsavgift ska tas ut av

- 1) den som när överträdelsen begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsen avser,
  - 2) den som begick överträdelsen, eller
  - 3) den som har fått en fördel av överträdelsen
- (11 kap. 57 § PBL).

Högsta domstolen prövade i rättsfallet NJA 1986 s. 97 om en entreprenör kunde påföras en tilläggsavgift med stöd av 7 och 9 §§ lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m.m. (LPI). Entreprenören hade, efter avtal med ägaren av en byggnad, rivit byggnaden utan byggnadslov. Högsta domstolen konstaterade att entreprenören i och för sig hörde till de subjekt som enligt 9 § andra stycket LPI kunde påföras tilläggsavgift, men fann – med hänvisning till förarbetena – att det inte varit avsett att samtliga som i och för sig kunde omfattas av bestämmelsen ska anses betalningsansvariga. Högsta domstolen uttalade vidare att det inte, i situationer då tilläggsavgift anses böra åläggas ägaren av byggnaden eller annan som haft vinning av åtgärden med belopp som maximalt kan tas ut i tilläggsavgift, finns utrymme för att ålägga t.ex. en anlita entreprenör någon sådan avgift. I det konkreta fallet bedömde Högsta domstolen att entreprenören inte hade haft någon vinning av åtgärden och att det saknades förutsättningar att ta ut tilläggsavgift av denne.

Angående tillämpningen av LPI kan även noteras att Högsta domstolen i ett tidigare rättsfall (NJA 1981 s. 1113) bedömt att det funnits förutsättningar att ta ut tilläggsavgift av en byggherre som efter att ha erhållit byggnadslov för ett fritidshus uppfört

ett annat enbostadshus på samma fastighet utan byggnadslov. I domskälen behandlades inte frågan om byggherren haft någon vinning av åtgärden.

LPI ersattes den 1 juli 1987 av den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, där en bestämmelse som till sin konstruktion var mycket lik 9 § LPI infördes i 10 kap. 9 §. Numera finns motsvarande bestämmelse i 11 kap. 57 § PBL. Att märka är dock att sistnämnda bestämmelse endast reglerar en form av avgift, nämligen byggsanktionsavgift, i stället för de tidigare tre – byggnadsavgift, särskild avgift och tilläggsavgift. Av förarbetena till PBL framgår att ett syfte med den nya regleringen varit att förenkla det tidigare regelverket på området, som av kommuner uppfattats som svårt att överblicka med olika avgifter och olika mottagare (se prop. 2009/10:170 s. 342).

Varken i förarbetena till ÄPBL eller PBL berörde lagstiftaren om NJA 1986 s. 97 fortfarande ska anses ha aktualitet vid en tillämpning av de nya reglerna (jfr prop. 1985/86:1 s. 326 ff. och s. 775 samt prop. 2009/10:170 s. 340 ff. och s. 498). Inte heller i Lagrådets yttranden i de respektive lagstiftningsärendena eller i Byggprocessutredningens betänkande SOU 2008:68 som låg till grund för avgiftsregleringen i PBL behandlas frågan (jfr a. SOU s. 303 ff.).

Mark- och miljööverdomstolen har i dom den 30 maj 2018 i mål nr P 7901-17 bedömt att en byggsanktionsavgift kunnat tas ut av ett bolag, som inte varit ägare av vare sig den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsen avsåg. I skälen hänvisade domstolen till 1986 års rättsfall och uttalade vidare att bolaget i det aktuella fallet, där bolaget varit byggherre under hela projektet och ansvarigt enligt PBL för alla åtgärder, fick anses ha begått överträdelsen. Enligt domstolen fick bolaget också anses ha fått vinning av överträdelsen, då det legat i dess intresse och varit dess ansvar att genomföra projektet.

I juridisk doktrin har uttalats att 11 kap. 57 § PBL ger valmöjligheter när det gäller att bestämma vem som ska påföras byggsanktionsavgift, att det är tillsynsmyndigheten som har detta bestämmande i sin hand och att det i förarbetena saknas närmare vägledning om vem tillsynsmyndigheten i första hand ska rikta sitt anspråk mot. (Se

Adolfsson m.fl., Plan- och bygglagen [2010:900], En kommentar, 2022-12-20, version 11, JUNO, kommentaren till 11 kap. 57 §.)

*Har T.D. varit byggherre?*

Som nämnts är bygglovsansökan gjord i T.D:s namn. I ansökan har den ruta, i vilken det är möjligt att ange uppgifter om byggherre för det fall denne är någon annan än sökanden, lämnats tom. Av utredningen framgår vidare att såväl bygglovsbeslutet som fakturan för lovet ställts till T.D. Också det föregående beslutet om godkännande av kontrollansvarig innehåller hans namn. I huvudet av det beslutet anges att han är byggherre. Enligt protokollet fört vid det tekniska samrådet i början av december 2012 närvarade han vid detta samråd i egenskap av byggherre.

Den 12 juli 2017 hölls ett möte på stadsbyggnadskontoret angående uppförande av kallförråd utan startbesked. Vid mötet närvarade T.D. I protokollet från mötet antecknas att han var sökande och byggherre för bygglovet. Där står också att han berättade att schaktning påbörjades efter det tekniska samrådet och att gjutning av plattan skedde under våren 2013.

T.D. har förklarat att det beror på ett förbiseende att det saknas uppgift om byggherre i bygglovsansökan. Han har även fört fram att han inte läste igenom eller undertecknade ansökan innan den gavs in. Ansökan gjordes i hans namn av den kontrollansvarige i ärendet. Enligt vad T.D. anförde i mark- och miljödomstolen skedde detta med hans samtycke för att ansökan inte skulle behöva sändas till honom för undertecknande. Avsikten har aldrig varit att han skulle stå som byggherre och enligt T.D. saknar det rättslig betydelse att han kommit att anges som sådan av den som upprättat bygglovsansökan.

De omständigheterna att bygglovsansökan är gjord i T.D:s namn, att det i denna inte finns någon uppgift om att annan än sökanden varit byggherre samt att T.D. på bygglovsbeslutet antecknats som sökande och i protokollet för det tekniska samrådet samt beslutet om godkännande av kontrollansvarig antecknats som byggherre ger sammantaget ett starkt stöd för att han haft den funktionen. Även

med beaktande av de invändningar som T.D. gjort bedömer Mark- och miljööverdomstolen att han måste anses ha varit byggherre i PBL:s mening.

*Kan en eventuell byggsanktionsavgift tas ut av T.D.?*

I sin egenskap av byggherre har T.D. haft ett ansvar för att byggåtgärden genomförts i enlighet med gällande krav, däribland att det funnits startbesked (10 kap. 3 och 5 §§ PBL). Hans roll har varit sådan att han, i den mån en överträdelse begåtts, ska anses vara den som begick denna. Han omfattas därmed av den krets som byggsanktionsavgift kan tas ut av (11 kap. 57 § 2 PBL).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det i lagtexten i 11 kap. 57 § PBL inte ställs något ytterligare krav för att byggsanktionsavgift ska kunna tas ut än att den som avgiften avser omfattas av åtminstone en av punkterna i bestämmelsen. Enligt Mark- och miljööverdomstolen talar de syften som ligger bakom regleringen mot att det ska behöva slås fast att den som omfattas av någon av de båda första punkterna i bestämmelsen också ska ha fått vinning av överträdelsen för att sanktionsbeslutet ska kunna riktas mot en sådan person (jfr prop. 2009/10:170 s. 341 f.). Även effektivitets- skäl talar mot en sådan ordning. Till detta kommer att de överväganden som Högsta domstolen gjorde i NJA 1986 s. 97 kan ses i ljuset av att det avgörandet gällde tilläggsavgifter. Talan om utdömande av sådana avgifter fördes av åklagare, som kunde väcka talan mot flera subjekt och som enligt förarbetena till LPI hade att beakta vinningsmomentet när ställning togs till vem eller vilka talan skulle väckas mot (prop. 1975/76:164 s. 280 f.). Dessa överväganden gör sig inte gällande med samma tyngd enligt den lagstiftning som är tillämplig nu.

Enligt Mark- och miljööverdomstolen är omständigheterna i detta mål inte sådana att det behöver slås fast att T.D., utöver att vara den som begått överträdelsen, även ska ha fått vinning av densamma för att byggsanktionsavgift ska kunna tas ut av honom.

Den slutsats som dragits i föregående stycke och det som uttalats tidigare i domskälen hindrar inte att det ofta kan vara lämpligt att tillsynsmyndigheten beaktar

vinningsmomentet när den tar ställning till vem ett krav på byggsanktionsavgift i första hand ska riktas mot.

Mot bakgrund av det anförda bedömer Mark- och miljööverdomstolen att T.D. är rätt mottagare för en eventuell byggsanktionsavgift. T.D:s övriga invändningar mot nämndens beslut har inte prövats av mark- och miljödomstolen. Omständigheterna är inte sådana att en domstolsprövning av dessa invändningar bör göras först i Mark- och miljööverdomstolen. Mark- och miljödomstolens dom ska därför undanröjas och målet återförvisas dit för fortsatt behandling.

Det får anses vara av vikt för ledning av rättstillämpningen att ett överklagande 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 2023-05-19

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Rikard Backelin, referent, och Margaretha Gistorp samt tekniska rådet Inger Holmqvist.

Föredraganden har varit Susanne Schultzberg.



VÄXJÖ TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2022-06-02  
meddelad i  
Växjö

Mål nr P 4759-19

## PARTER

### Klagande

T.D.

Ombud: advokaten M.G.,

### Motpart

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö Stad  
205 80 Malmö

## ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 20 september 2019 i ärende nr  
403-17625-2019, se bilaga 1

## SAKEN

Byggsanktionsavgift på fastigheten X i Malmö kommun

---

## DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen upphäver det tidigare beslutet meddelat den 31 mars 2021 om att frågan om ersättningsanspråket är riktat till rätt part ska prövas genom mellandom.
2. Med bifall till T.D:s överklagande upphäver mark- och miljödomstolen Stadsbyggnadsnämndens i Malmö kommun beslut om byggsanktionsavgift den 7 juni 2018, § 244.

---

Dok.Id 501087

**Postadress**  
Box 81  
351 03 Växjö

**Besöksadress**  
Kungsgatan 8

**Telefon**  
0470-560 100

**E-post:** mmd.vaxjo@dom.se  
www.vaxjotingsratt.domstol.se

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00–16:00



### BAKGRUND

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö kommun (nämnden) beslutade den 7 juni 2018, § 244, att påföra T.D. en byggsanktionsavgift om 183 592 kronor för att utan erforderligt startbesked påbörjat uppförandet av ett kallförråd på fastigheten X. T.D. överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som avslog överklagandet.

T.D. har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

### YRKANDEN M.M.

**T.D.** har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja länsstyrelsens och nämndens beslut, och i andra hand att mark- och miljödomstolen ska jämka byggsanktionsavgiften till en fjärdedel eller till hälften av det belopp nämnden beslutat, och har anfört bland annat följande.

Han var, när den påstådda överträdelsen begicks, varken ägare till fastigheten eller byggnaden, eller någon form av ledamot i Fastighetsaktiebolaget Qvarnby Bruk (Qvarnby Bruk). Han hjälper till hos Skånska Hallbyggarna AB (Hallbyggarna) som bygger för Qvarnby Bruk. Han har inte varit byggherre enligt legaldefinitionen av detta begrepp enligt plan- och bygglagen (2010:900, (PBL)). Han har inte angetts som byggherre i ansökan, utan det har istället av ett förbiseende saknats uppgift om byggherre i ansökan. Idag har stadsbyggnadskontorets rutiner efter att ansökan gjorts ändrats så att det åligger stadsbyggnadskontoret att själva kontrollera vem som är byggherre. Om det hade skett hade någon byggsanktionsavgift aldrig riktats mot T.D.. Det är inte heller T.D. som har undertecknat ansökan med eget namn utan ansökan har undertecknats, med T.D:s namn, av K.C. Det har gjorts med T.D:s samtycke för att ansökan inte skulle behöva sändas till T.D. för underteckning, men avsikten har aldrig varit att T.D. skulle stå som byggherre. Att han kom att anges som byggherre av den för byggnationen anlidade arkitekten K.C.,

som varit den som upprättat bygglovsansökan, saknar all rättslig betydelse. T.D. är född den 10 april 1947 och var pensionär, med en årsinkomst av 203 719 kr år 2019, redan när byggnaden uppfördes. Det är orimligt att han åläggs att betala byggsanktionsavgift när både beställare och entreprenör är aktiebolag. Han har varken begått den påstådda överträdelsen eller fått någon fördel av den. Han har inte mottagit någon ersättning.

Vid besök hos nämnden uppfattade han ett muntligt positivt förhandsbesked. Att muntliga avtal inte längre skulle gälla var för honom något nytt efter ett långt arbetsliv i huvudsak inom byggbranschen. Kommunens representant och den för projektet kvalitetsansvarige kom överens om att kompletterande papper skulle lämnas in så snart som möjligt. Han utgick från att så skulle ske, och meddelade Qvarnby Bruk om att allt var klart. Bygget satte igång med fortlöpande kontroller av kvalitetsansvarig. Inga frågor från vare sig kommunen eller kvalitetsansvarig uppkom, och vid frågor angavs att allt var i sin ordning. Han förmodade att alla papper gick direkt till ägaren tillika byggherren Qvarnby Bruk. Qvarnby Bruk har betalat byggnadstillståndet. Han anser sig inte vara betalningsansvarig för byggsanktionsavgiften. Det är inte riktigt att han inte reagerat när han fick fakturan avseende bygglovet men han har haft begränsad insikt om vilken betydelse som frågorna kring vem som varit byggherre kan ha, och har därför endast lämnat fakturan till byggherren Qvarnby Bruk för betalning. Qvarnby Bruk har också betalat fakturan på förfallodagen, och fakturan har tagits upp som en kostnad i bolagets bokföring. Varken Qvarnby Bruk eller T.D. kan därför ha avsett att han skulle vara byggherre.

Det är nämnden som har bevisbördan för att den som föreläggs att betala en sanktionsavgift är skyldig att göra detta enligt PBL. Det är ostridigt att T.D. felaktigt kommit att anges såsom byggherre och hjälpt till med vissa kontakter med nämnden i saken. Nämnden har inte förebringat någon bevisning till stöd för att T.D. skulle ha uppfyllt kriterierna för ansvar för byggsanktionsavgift.

Hallbyggarna har i egenskap av entreprenör åtagit sig att hantera bygglovsfrågan, och T.D. har som ställföreträdare för Hallbyggarna, i enlighet med bolagets uppdrag, hanterat bygglovsfrågan och den fortsatta kommunikationen med kommunen tillsammans med arkitekten K.C. Om en överträdelse begåtts är det Hallbyggarna som ansvarar för denna. Såväl Qvarnby Bruk som entreprenören Hallbyggarna är aktiebolag och det saknas grund för att hålla T.D. som privatperson ansvarig för bolagens åtaganden. Qvarnby Bruk har uppfört förrådet och T.D. har inte varit ledamot av Qvarnby Bruks styrelse i närheten av den tid som den påstådda överträdelsen begicks.

Vad avser Hallbyggarna har T.D. visserligen suttit i styrelsen för det bolaget, men Hallbyggarna har det år som byggnaden uppfördes gått med förlust och uppförandet av byggnaden har inte inneburit något överskott. T.D. har inte uppfört byggnaden och Hallbyggarna har det aktuella året inte haft några anställda utan arbetena avseende byggnaden har utförts av underentreprenör, och bolaget har inte heller utgett någon ersättning till styrelsen. Även om han skulle ha erhållit någon form av ersättning från Hallbyggarna så saknas ändå rättslig grund för att ålägga honom personligt ansvar för byggsanktionsavgiften. Privatpersoner har varken ansvar för misstag de begår i sin anställning som styrelseledamöter eller vid arbeten som utförs för aktiebolag.

Eftersom T.D. varken varit ägare till byggherren Qvarnby Bruk eller entreprenören Hallbyggarna, och Hallbyggarna gått med förlust under det år byggnationen skedde, måste det vara ostridigt att han inte fått någon fördel av den påstådda överträdelsen. Det saknas även skäl att påföra T.D. bygg-sanktionsavgift som ställföreträdare till Hallbyggarna om Hallbyggarna skulle anses som rätt adressat för en sådan avgift. Byggsanktionsavgiften avser en avgift av straffrättslig karaktär och de bestämmelser som reglerar avgifterna måste tolkas restriktivt. En utvidgning av ansvaret så att detta skulle kunna träffa ett aktiebolags ställföreträdare skulle vara i direkt strid med grundläggande principer om rättssäkerhet, och kan därför inte göras.

*Förhållandena är sådana att byggsanktionsavgift inte ska utgå*

T.D. uppfattade vid det tekniska samrådet den 6 december 2012 att byggnationen fick påbörjas och i och med detta också ett meddelat startbesked. Både han och den kontrollansvarige som var med på det tekniska samrådet har uppfattat det så. Den tidigare lagen på området hade vid det tekniska samrådet nyligen ersatts av nu gällande PBL. I kontrollplanen gjordes en notering att den skulle kompletteras med ansvarstid där det skulle intygas att reglerna om elsäkerhet följs, men i övrigt sades inte något om kompletteringar. På fråga angav handläggaren vid stadsbyggnadskontoret att ombyggnationen kunde starta, och en anmälan om påbörjande gjordes vid mötet. Det har senare genom praxis blivit känt att startbesked måste vara skriftliga, men under de första åren av den nya lagens regler förekom även i andra fall att muntliga startbesked lämnats, eller det har i vart fall av byggherrar uppfattats att så skett. Det går därför inte att slå fast att det varit fråga om agerande i strid med vad stadens handläggare uppgett.

Av stadens utredning framgår under rubriken händelser under noteringar från den 12 juli 2017, följande. Enligt det tekniska samrådet skulle kontrollplanen justeras. Handläggaren vid stadsbyggnadskontoret ansåg dock att det gick att använda den föreslagna kontrollplanen med de noteringar som gjorts vid tekniska samrådet. Förslag till kontrollplan lämnades in till stadsbyggnadskontoret med signerade kontroller. Handläggaren har alltså ansett att den ursprungliga kontrollplanen, utan ytterligare kompletteringar, varit tillräcklig för att meddela startbesked i efterhand. Det är därför orimligt att byggsanktionsavgift ska utgå i detta fall. Eftersom endast mindre noteringar enligt en av staden senare gjord bedömning varit tillräckliga för att meddela startbesked, eftersom lagstiftningen varit ny och både T.D. och den kontrollansvarige uppfattat att byggnationen fick påbörjas samt eftersom inga invändningar riktats mot den byggnad som uppförts saknas det skäl att förelägga om byggsanktionsavgift. Av samma skäl skulle uttag av byggsanktionsavgift vara oskäligt. Eftersom både T.D. och den kontrollansvarige uppfattat att byggnadsarbetena kunde påbörjas efter det tekniska samrådet föreligger även grund för ansvarsfrihet eftersom myndigheten föranlett att arbetena påbörjats. Under alla omständigheter föreligger grund för kraftig nedsättning av byggsanktionsavgiften.

Till stöd för yrkandena har hänvisats till den utredning ang. uppförande av kallför-  
råd utan startbesked, det utdrag från bolagsverket, och det protokoll från tekniskt  
samråd, och det utdrag ur årsredovisning för Hallbyggarna år 2013 som bifogats till  
överklagandet.

**Nämnden** har motsatt sig ändring av underinstansernas beslut och har anfört i hu-  
vudsak följande.

*Rätt adressat för föreläggandet*

Det är riktigt att T.D. inte äger den aktuella fastigheten X. Byggsanktionsavgift kan  
dock påföras inte bara fastighetsägare, utan även den som begått överträdelsen eller  
fått en fördel av den. T.D. uppger att han endast hjälper till hos Hallbyggarna som  
bygger för Qvarnby Bruk. Han är dock ordinarie styrelseledamot i Qvarnby Bruk  
och Hallbyggarna, och tillsammans med en suppleant utgör han styrelsen i de båda  
bolagen. Han har personligen ansökt om bygglov och har i ansökan angett sig själv  
som byggherre. Byggherre är den, som för egen räkning utför eller låter utföra  
byggarbeten och den som är skyldig att följa de krav som ställs i plan- och  
bygglagen. T.D. hävdar att han inte varit byggherre och att det berott på ett rent  
missförstånd att han angetts som byggherre på ansökan, då han endast varit  
byggherren behjälplig med hanteringen av bygglovet. Nämnden har svårt att se hur  
det skulle kunna bero på ett missförstånd att han angetts som byggherre i  
bygglovsansökan. T.D. har själv sökt bygglovet, och gett in ansökan med dessa  
uppgifter. Vad han anfört om att kontrollansvarig för projektet, K.C., för hans  
räkning undertecknat och skickat in bygglovsansökan medför inte skäl att göra  
någon annan bedömning än att det är T.D. som med hänsyn till sin roll som  
byggherre och omständigheterna i övrigt är den som begått överträdelsen. Om  
T.D:s uppgift om detta stämmer får den kontrollansvarige K.C. förutsättas ha följt  
T.D:s anvisningar. Ansvaret för ansökan vilar då på T.D. Om K.C. gett in ansökan  
för T.D:s personliga

räkning visar detta snarare att K.C., i egenskap av anlita kontrollansvarig, uppfattat T.D. personligen som uppdragsgivare och lovsökande/byggherre för projektet och inte Qvarnby Bruk eller Hallbyggarna. På den bygglovsansökan som lämnades in fanns en ruta för angivande av byggherrens namn och kontaktuppgifter, om annan än sökande och även en ruta för byggherrens namnteckning, namnförtydligande, ort och datum om byggherren var annan än sökanden. Båda dessa rutor har i ansökan lämnats tomma. Bygglovsbeslutet har ställts till T.D., som i målet medgett att han uppmärksammat att fakturan för lovet ställts till honom personligen, men överlåtit den till Qvarnby Bruk för betalning.

Det faktum att han inte agerat för att överlåta byggherreansvaret visar att han också uppfattat sig som byggherre. Han har uppträtt som byggherre gentemot stadsbyggnadskontoret vid den tekniska handläggningen och anges som byggherre på stadsbyggnadskontorets handlingar, t.ex. i protokoll från tekniskt samråd, utan att ha haft invändningar mot detta. Han har inte invänt mot vare sig bygglovsdebiteringen eller att han debiterats för teknisk handläggning i samband med att åtgärden fick start- och slutbesked i efterhand år 2017. Genom sitt bolagsengagemang bör Tommy Da-vidsson ha varit väl medveten om skillnaden mellan att agera som privatperson och som representant för en juridisk person. Han har oavsett att han varit styrelseledamot i Hallbyggarna valt att inte söka bygglov för bolagets räkning, utan istället gjort en bygglovsansökan i egenskap av privatperson. Nämnden ifrågasätter att han inte skulle ha betraktat sig som byggherre. Oavsett hur han sett på sin roll gäller dessutom att han inte kan undgå det ansvar han har tagit på sig genom att anmäla sig och agera som byggherre. Som byggherre har han haft ansvar för att inte påbörja byggnationen innan startbesked utfärdats, och han får därmed också anses ha varit den som utfört åtgärden utan erforderligt startbesked och som kan påföras byggsanktionsavgift. Nämnden vidhåller mot bakgrund av ovan att han utifrån sin roll som byggherre och omständigheterna i övrigt får anses vara den som begått överträdelsen (11 kap. 57 § punkten 2 PBL).

*Det har inte lämnats något muntligt startbesked*

Av protokoll från det tekniska samrådet framgår att revideringar av den föreslagna kontrollplanen skulle göras, för att den skulle kunna fastställas. I protokollet från den 6 december 2012 står: "Kontrollplanen ska justeras efter dagens genomgång vid mötet och synpunkter redovisade ovan i detta protokoll. Därefter sker beslut om kontrollplanen." T.D. vidgår att han uppfattat att det krävdes kompletteringar. Kontrollplanen fastställs först i startbeskedet. Det borde ha stått klart för T.D. liksom för kontrollansvarig, att något startbesked inte utfärdats vid det tekniska samrådet. Någon anteckning att startbesked skulle ha lämnats muntligt återfinns inte i protokollet. Det finns inte heller någonting i handlingarna i ärendet som ger stöd för hans uppfattning att han skulle ha fått ett muntligt tillstånd att påbörja byggarbetena. Att startbesked krävs och att detta ska vara skriftligt bör särskilt den som är yrkesverksam i byggbranschen vara medveten om, liksom att kontrollplanen fastställs i startbeskedet. Av rättspraxis framgår att startbesked måste vara skriftligt. Stadsbyggnadskontoret utfärdar inte muntliga startbesked, utan startbesked ges alltid genom ett skriftligt beslut. Stadsbyggnadskontoret fick först när slutredovisningen lämnades in kännedom om att byggarbetena påbörjats utan startbesked.

Något skäl att efterge eller sätta ned avgiften har inte framkommit. Omständigheter hänförliga till den betalningsskyldige såsom bristande betalningsförmåga utgör enligt praxis inte skäl för nedsättning.

**DOMSKÄL**

*Mellandom*

Ingen av parterna efterfrågar numera någon mellandom. Domstolen finner efter vidare överväganden att det saknas skäl att avgöra någon del av målet genom mellandom. Det tidigare beslutet om att pröva frågan om ersättningsanspråket är riktat till rätt part genom mellandom ska därför upphävas. Domstolen tar istället upp målet till slutlig prövning.

*Har det funnits förutsättningar att ta ut en byggsanktionsavgift av T.D.?*

Reglerna om byggsanktionsavgift är av straffrättslig karaktär och bör därför tolkas restriktivt (se t.ex. MÖD 2013:4). Bevisbördan för samtliga omständigheter som ligger till grund för beslutet om byggsanktionsavgift åvilar nämnden. Det innebär att nämnden måste visa att det finns förutsättningar för att besluta om byggsanktionsavgift och bevisa att överträdelsen verkligen har skett, att den kan träffas av byggsanktionsavgift samt att avgiften tas ut av rätt person. Detta innebär att det är nämndens sak att bemöta och, där det är möjligt, försöka vederlägga varje invändning som den avgiftsskyldige reser i syfte att undgå ansvar (se tex. MÖD 2015:34).

Enligt 11 kap. 57 § PBL, ska en byggsanktionsavgift tas ut av

1. den som när överträdelsen begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsen avser,
2. den som begick överträdelsen, eller
3. den som har fått en fördel av överträdelsen.

Nämnden har i sitt beslut om byggsanktionsavgift den 7 juni 2018, § 244 hänvisat till bestämmelserna i 11 kap. 51-53, 57 §§ PBL men har inte närmare utvecklat varför beslutet om byggsanktionsavgift riktas mot T.D. I tjänsteskrivelsen som beslutet baserar sig på anges att T.D. varit byggherre, att han hörts i ärendet, och att det av protokollet från det tekniska samrådet framgår att ändringar skulle göras av kontrollplanen innan den kan fastställas.

Av utredningen framgår att T.D. inte är ägare till fastigheten, eller byggnadsverket. Den fråga mark- och miljödomstolen har att ta ställning till i målet är därför om T.D. har begått överträdelsen eller fått fördel av den.



I NJA 1986 s. 97 konstaterades, med hänvisning till prop. 1975/76:164 s. 280, att vinningsmomentet ska vara avgörande för mot vem en byggsanktionsavgift ska riktas, och att om inte annat framgick av utredningen, det fick förutsättas att den som var ägare till fastigheten när överträdelsen begicks haft vinning.

T.D. har i målet förklarat att han ansökt som företrädare för Hallbyggarna som hjälpt sökanden Fastighetsaktiebolaget Qvarnby Bruk, att han felaktigt uppfattats som byggherre i ansökan och att han inte agerat som privatperson. Vad nämnden anfört om att han stått angiven som byggherre, att han utifrån sin erfarenhet av branschen måste ha förstått vilket ansvar det innebar och att han inte agerat för att ändra det, samt vad nämnden i övrigt anfört, innebär inte enligt domstolens bedömning att nämnden har vederlagt de invändningar som rests av T.D.

Domstolen bedömer inte heller att det funnits skäl att tillämpa någon lättad bevisbörda i detta avseende. Nämnden har inte, på ett erforderligt sätt, kunnat motivera varför det funnits skäl att rikta ett föreläggande om byggsanktionsavgift mot T.D. i fastighetsägarens ställe, eller på vilket sätt han fått vinning av den aktuella åtgärden. Eftersom det i målet inte har framkommit att T.D. haft någon sådan vinning av projektets genomförande ska han inte anses ansvarig för överträdelsen och det har därmed saknats skäl för nämnden att rikta byggsanktionsavgiften mot honom (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 maj 2018 i mål nr P 7901-17). Redan på denna grund ska nämndens beslut upphävas.

Med denna utgång saknas det skäl att pröva T.D:s övriga invändningar i målet.

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

Överklagande senast den 23 juni 2022.

Lena Pettersson

---

Ann Westerdahl

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Lena Pettersson, ordförande, och rådmannen Ann Westerdahl. Föredragande har varit beredningsjuristen Nils Dahlström.



## 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).



## Hur man överklagar Mark- och miljööverdomstolens avgörande

---

Den som vill överklaga Mark- och miljööverdomstolens avgörande ska göra det genom att skriva till Högsta domstolen. Överklagandet ska dock skickas eller lämnas till Mark- och miljööverdomstolen.

### Senaste tid för att överklaga

Överklagandet ska ha kommit in till Mark- och miljööverdomstolen senast den dag som anges i slutet av Mark- och miljööverdomstolens avgörande.

Beslut om häktning, restriktioner enligt 24 kap. 5 a § rättegångsbalken eller reseförbud får överklagas utan tidsbegränsning.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid, skickar Mark- och miljööverdomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Högsta domstolen.

### Prövningstillstånd i Högsta domstolen

Det krävs prövningstillstånd för att Högsta domstolen ska pröva ett överklagande. Högsta domstolen får meddela prövningsstillstånd endast om

1. det är av vikt för ledning av rätts-tillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen eller om
2. det finns synnerliga skäl till sådan prövning, så som att det finns grund för resning, att domvilla förekommit eller att målets utgång i Mark- och

miljööverdomstolen uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

### Överklagandets innehåll

Överklagandet ska innehålla uppgifter om

1. klagandens namn, adress och telefonnummer,
2. det avgörande som överklagas (domstolens namn och avdelning samt dag för avgörandet och målnummer),
3. den ändring i avgörandet som klaganden begär,
4. de skäl som klaganden vill ange för att avgörandet ska ändras,
5. de skäl som klaganden vill ange för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
6. de bevis som klaganden åberopar och vad som ska bevisas med varje bevis.

### Förenklad delgivning

Om målet överklagas kan Högsta domstolen använda förenklad delgivning vid utskick av handlingar i målet, under förutsättning att mottagaren där eller i någon tidigare instans har fått information om sådan delgivning.

### Mer information

För information om rättegången i Högsta domstolen, se [www.hogstodomstolen.se](http://www.hogstodomstolen.se)