



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060401

DOM
2024-07-10
Stockholm

Mål nr
P 14858-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-11-23 i mål nr P 5438-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö kommun
205 80 Malmö

Motpart

Bostadsrättsföreningen Ballongfararen
Box 243
201 22 Malmö

SAKEN

Byggsanktionsavgift för åtgärd på fastigheten X i Malmö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut fastställer Mark- och miljööverdomstolen Stadsbyggnadsnämndens i Malmö kommun beslut, den 22 april 2021, § 172 (SBN-2021-348), att ta ut en byggsanktionsavgift om 45 815 kr.

Dok.Id 2021563

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

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö Stad har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut att ta ut byggsanktionsavgift.

Bostadsrättsföreningen Ballongfararen (föreningen) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört huvudsakligen följande. De av lagstiftaren utpekade adressaterna i 11 kap. 57 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är alternativa, även om det i många fall kan sammanfalla vem som ägt fastigheten, begått överträdelsen och haft fördel av den. Fastighetsägaren är som utgångspunkt enklast att rikta sig mot eftersom det oftast finns en tillförlitlig uppgift om detta i fastighetsregistret. När flera adressater är inblandade bör tillsynsmyndigheten inte vara begränsad att välja den som i förhållande till de andra anses mest skyldig till att överträdelsen har begåtts. Andra typer av fastighetsägare än bostadsrättsföreningar har i praxis hållits ansvariga för byggsanktionsavgifter gällande åtgärder som nyttjare genomfört, oavsett om de har haft kännedom om åtgärden eller inte. Det finns inte skäl att göra skillnad på kommersiella fastighetsägare och bostadsrättsföreningar. I nu aktuellt fall är det ostridigt att föreningen har fått kännedom om och godkänt den åtgärd som lett till byggsanktionsavgift. Denna omständighet ska tillmätas betydelse vid val av adressat och vid bedömningen av skäligheten att ta ut byggsanktionsavgift. Att det enligt föreningens stadgar inte finns någon skyldighet att upplysa lägenhetsinnehavaren om krav som följer av PBL kan inte läggas till grund för bedömningen av om det är oskäligt eller inte att ta ut avgiften. Det skulle leda till att det i praktiken blir omöjligt för nämnden att uppfylla sin bevisbörda och underminera sanktionssystemet. Fastighetsägares offentlighetsrättsliga ansvar enligt PBL gäller oavsett civilrättsliga regleringar mellan fastighetsägare och lägenhetsinnehavare. Den olovliga åtgärden är ett ingrepp i bärande konstruktion, som potentiellt kan få allvarliga konsekvenser. Alla ingrepp i bärande konstruktioner innebär risker och det ska inte göras åtskillnad på var i byggnaden en bärande vägg är belägen eller vem som ansvarar för byggdelen enligt

föreningens stadgar. Eftersom föreningen har känt till åtgärden har det också varit möjligt för föreningen att förutse dess konsekvenser. Att föreningen inte har haft kunskap om gällande rätt motiverar inte avgiftsbefrielse. Den finns grund att ta ut sanktionsavgiften om 45 815 kr och den står i rimlig proportion till överträdelsen samt har beräknats korrekt.

Föreningen har anfört huvudsakligen följande. Föreningen instämmer i att en överträdelse av relevanta regelverk har skett och anser att nämnden har att styrka att byggsanktionsavgift tas ut av rätt adressat. Att det är enklast att rikta anspråk mot fastighetsägaren medför inte att ägaren per automatik är att betrakta som rätt adressat. Att tillsynsmyndigheten inte bör vara begränsad att välja den adressat som är mest skyldig är inte heller samma sak som att det alltid kan riktas en sanktionsavgift mot fastighetsägaren utan närmare undersökning i det enskilda fallet. Föreningen har inte känt till den åtgärd som föranlett byggsanktionsavgift. Föreningen har inte haft insyn i genomförandet av åtgärden, utöver vad som framgår av ingiven e-postkorrespondens med den tidigare lägenhetsinnehavaren, och har endast godkänt den begärda ändringen av planlösningen. Till skillnad från kommersiella föreningar, består bostadsrättsföreningar typiskt sett av lekmän som på sin fritid förvaltar föreningen och där ekonomin ofta är nära sammankopplad med de boendes privatekonomi. Styrelsen i föreningen har över lag ingen insyn i lägenheternas skick, utöver sådana väsentliga renoveringar som kräver styrelsens tillstånd. Ett närmast strikt ansvar för medlemmars överträdelser skulle medföra orimliga konsekvenser för bostadsrättsföreningar och en brist på förutsebarhet vid förvaltningen av ekonomin. Föreningen saknar praktisk möjlighet att civilrättsligt reglera ansvaret mellan föreningen och dess lägenhetsinnehavare. I förevarande fall köpte lägenhetsinnehavaren lägenheten i spekulativt syfte och flyttade aldrig in. Föreningen har varken tid, kunskap eller ekonomiska resurser att eftersöka lägenhetsinnehavaren, vilken troligtvis skulle sakna incitament att träffa en överenskommelse och därmed även skulle förutsätta en domstolsprocess. Föreningen har varken agerat uppsåtligt eller av oaktsamhet, utan förlitat sig på att lägenhetsinnehavaren, tillika byggherren, har uppfyllt de skyldigheter som åvilat denne. Överträdelsen har berott på en omständighet som föreningen inte bort förutse. Föreningen åberopar dess stadgar och e-postkorrespondens.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen instämmer inledningsvis i underinstansernas bedömning att en anmälningspliktig åtgärd, innebärande avväxling av en bärande vägg, som medför att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs, har vidtagits och att det har skett en överträdelse genom att åtgärden har påbörjats utan startbesked (se 10 kap. 3 § 2 och 11 kap. 51 § PBL samt 6 kap. 5 § första stycket 3 plan- och byggförordningen [2011:338], PBF, i dess lydelse enligt SFS 2015:837). Det har därmed i och för sig funnits grund för nämnden att ta ut en byggsanktionsavgift.

Frågorna i målet är om bostadsrättsföreningen, som vid tiden för åtgärden var ägare av den aktuella fastigheten, kan påföras byggsanktionsavgiften trots att åtgärden utförts av en lägenhetsinnehavare eller om det finns omständigheter som medför att det är oskäligt att ta ut avgiften av föreningen eller i annat fall finns skäl att sätta ned den.

Byggsanktionsavgiften kan riktas mot bostadsrättsföreningen

En byggsanktionsavgift ska enligt 11 kap. 57 § PBL 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 fått fördel av överträdelsen.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att lagtexten i 11 kap. 57 § PBL inte ställer upp något ytterligare krav för att en byggsanktionsavgift ska kunna tas ut, än att den som avgiften avser omfattas av åtminstone en av punkterna i paragrafen.

Enligt förarbetena motsvarar 11 kap. 57 § PBL i huvudsak vad som tidigare gällde enligt 10 kap. 9 § ÄPBL (se prop. 2009/10:170 s. 347 och 498). Den tidigare regleringen innefattade dock tre olika typer av avgifter; en byggnadsavgift som kunde riktas mot ägaren av den fastighet, byggnad eller anläggning som den olovliga åtgärden avsåg, en särskild avgift som kunde tas ut av den som begått överträdelsen

och en tilläggsavgift som kunde tas ut av ägaren, den som begått överträdelsen, den i vars ställe denne var eller den som beretts vinning genom överträdelsen.

I samband med införandet av PBL ersattes de tre avgiftstyperna av en ny sammanhållen byggsanktionsavgift för överträdelser av PBL:s bestämmelser. I förarbetena framhölls att många kommuner uppfattat det dåvarande systemet som svårt att överblicka med olika avgifter och olika mottagare. Regeringen konstaterade att den nya avgiftsskyldigheten, liksom den tidigare, skulle bygga på strikt ansvar samt framhöll att en avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar innebär att bedömningsunderlaget blir betydligt mindre än om det skulle krävas oaktsamhet eller uppsåt. Vidare uttalades att det av Europadomstolens praxis framgick att presumtioner var tillåtna under förutsättning att de hålls inom rimliga gränser och att det görs en nyanserad och inte alltför restriktiv prövning av befrielsegrunderna i varje enskilt fall. Regeringen framhöll också att det bör vara möjligt att befria någon från avgiften när det framstår som oskäligt att ta ut avgift, samt att det mot bakgrund av sanktionens straffrättsliga karaktär måste tas hänsyn till den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2 i Europakonventionen. (Se prop. 2009/10:170 s. 342 och 345 ff.) Någon närmare vägledning i fråga om vilka överväganden som bör göras vid val av adressat och vem tillsynsmyndigheten i första hand bör rikta ett anspråk mot eller huruvida äldre rättspraxis fortfarande bedömdes ha aktualitet vid tillämpningen av det nya systemet med endast en avgift (byggsanktionsavgift), ges inte i förarbetena (jfr prop. 1985/86:1 s. 326 ff. och s. 775 samt prop. 2009/10:170 s. 340 ff. och s. 498).

Mark- och miljööverdomstolen har i dom den 21 april 2023 i mål nr P 7959-22 (Högsta domstolens mål nr P 3650-23), bedömt att en person i egenskap av byggherre varit den som begått den överträdelse för vilken nämnden tagit ut byggsanktionsavgift och att det därutöver inte behövde slås fast att personen fått någon vinning av åtgärden för att avgiften skulle kunna tas ut. Enligt domstolen talade både regleringens syfte och effektivitetsskäl mot att det ska behöva slås fast att den som omfattas av någon av de båda första punkterna i 11 kap. 57 § PBL också ska ha fått vinning av överträdelsen för att sanktionsbeslutet ska kunna riktas mot denne.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i de slutsatser som kommit till uttryck i nämnda dom (P 7959-22). Skäl att bedöma frågan om fördel annorlunda när det, som i nu aktuellt fall, är den som vid tiden för överträdelsen var ägare till fastigheten som sanktionsavgiften riktats mot har inte framkommit. Vad föreningen anfört och vad som framkommit om att det i förevarande fall finns ett annat subjekt, i form av lägenhetsinnehavaren, att rikta avgiften mot kan med beaktande av lydelsen i 11 kap. 57 § PBL, inte medföra någon annan bedömning.

Mark- och miljööverdomstolen noterar därtill att vad som i bostadsrättslagen (1991:614) regleras i fråga om ansvaret för en lägenhets skick, eller vad som följer av en bostadsrättsförenings stadgar eller i annan ordning regleras civilrättsligt mellan en förening och dess medlemmar inte påverkar det offentlighetsrättsliga ansvaret enligt PBL.

Mark- och miljööverdomstolens bedömer sammantaget att det är tillräckligt att det subjekt som kravet riktas mot omfattas av åtminstone en av punkterna i 11 kap. 57 § PBL för att en byggsanktionsavgift ska kunna tas ut av denne. I nu aktuellt fall är det utrett att en överträdelse har begåtts och att föreningen var ägare till den ifrågavarande fastigheten vid tiden för överträdelsen. Det finns därmed stöd i lag att rikta byggsanktionsavgiften mot föreningen.

Denna slutsats hindrar dock inte att det i och för sig kan vara lämpligt att en tillsynsmyndighet beaktar vem som begått en överträdelse och/eller vem som fått fördel av överträdelsen när den tar ställning till vem ett krav på byggsanktionsavgift bör riktas mot.

Vid denna bedömning går domstolen vidare och prövar frågan om det är oskäligt att ta ut avgiften eller i annat fall finns skäl att sätta ned den.

Det är inte oskäligt att ta ut avgiften och det saknas skäl att sätta ned den

I 11 kap. 53 § PBL stadgas att en byggsanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Avgiften behöver dock inte tas ut om det är oskäligt med hänsyn till 1) att den avgiftsskyldige på grund av sjukdom inte har

förmått själv eller genom någon annan fullgöra sin skyldighet, 2) att överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte har kunnat eller bort förutse eller kunnat påverka, eller 3) vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Enligt 11 kap. 53 a § PBL får en byggsanktionsavgift i ett enskilt fall sättas ned om avgiften inte står i rimlig proportion till den överträdelse som har begåtts. Avgiften får sättas ned till hälften eller en fjärdedel. Vid prövningen ska det särskilt beaktas om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet, eller om överträdelsen av andra skäl kan anses vara av mindre allvarlig art.

I förarbetena till 11 kap. 53 a § PBL nämns som skäl för nedsättning av avgiften bl.a. överträdelser som har sin grund i en felbedömning av huruvida en åtgärd kräver lov eller anmälan. Det anges att det kan vara svårt för en enskild att avgöra vad som t.ex. utgör en väsentlig ändring av en eldstad och som därmed utlöser anmälningsplikt enligt 6 kap. 5 § PBF. Regeringen uttalar att om den enskilde i en sådan situation inte har anmält åtgärden och byggnadsnämnden bedömer att ändringen av eldstaden trots allt har utförts på ett korrekt sätt och därför inte medför någon fara för liv eller hälsa, skulle den omständigheten att överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet kunna medföra att byggsanktionsavgiften anses oproportionellt hög. Det skulle i ett sådant fall kunna finnas skäl för att sätta ned avgiften. (Se prop. 2012/13:104 s. 9 f.)

Av utredningen i målet, däribland den e-postkorrespondens mellan föreningen och lägenhetsinnehavaren som getts in, framgår att lägenhetsinnehavaren informerat föreningen om åtgärden och meddelat att den innebar håltagning i en bärande vägg samt att föreningen godkänt åtgärden, benämnd ändring av planlösningen. Med beaktande av den kännedom föreningen har haft om åtgärden bedömer Mark- och miljööverdomstolen att förhållandena inte kan anses vara sådana att överträdelsen, att påbörja åtgärden utan startbesked, berott på en omständighet som föreningen inte har kunnat eller bort förutse eller kunnat påverka. Det är därmed inte oskäligt att ta ut avgiften (se 11 kap. 53 § PBL). De åtgärder som föreningen vidtagit i efterhand medför ingen annan bedömning.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att den åtgärd som påbörjats utan startbesked, har inneburit att konstruktionen av byggnadens bärande delar har berörts. Även om den vägg som avväxlats har varit av mindre omfattning kan åtgärden, med hänsyn till de risker som ingrepp i bärande konstruktioner i allmänhet är förenade med, inte anses vara av mindre allvarlig art. Som domstolen ovan noterat gäller det offentlighetsliga ansvaret enligt PBL oaktat vad som i annan ordning regleras om ansvaret för en lägenhets skick eller vad som regleras i en bostadsrättsförenings stadgar eller eventuella civilrättsliga överenskommelser mellan en förening och dess medlemmar. Inte heller kan de svårigheter som föreningen i detta fall påtalat vad gäller möjligheten till avtal mellan föreningen och dess medlemmar eller vad som framhållits om föreningens förvaltning och ekonomi medföra någon annan bedömning. Utrymme att sätta ned byggsanktionsavgiften med stöd av 11 kap. 53 a § PBL saknas därmed.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis är det i målet utrett att en överträdelse av 10 kap. 3 § 2 PBL (jämförd med 6 kap. 5 § första stycket 3 PBF i dess lydelse enligt SFS 2015:837) har skett och att det enligt 11 kap. 57 § PBL finns stöd för att rikta byggsanktionsavgiften mot föreningen. Förhållandena bedöms inte vara sådana att det är oskäligt att ta ut avgiften eller finns skäl att sätta ned avgiften. Mot denna bakgrund ska mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut ändras och nämndens beslut om att ta ut en byggsanktionsavgift av föreningen fastställas.

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 2024-07-31

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Lars Borg, tekniska rådet Inger Holmqvist samt hovrättsråden Hanna Blomberg, referent, och Katarina Welin.

Föredragande har varit Alexander Persson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-11-23
meddelad i
Växjö

Mål nr P 5438-21

PARTER

Klagande

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö Stad
205 80 Malmö

Motpart

Brf Ballongfararen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länstyrelsen i Skåne läns beslut den 11 oktober 2021, se bilaga
1

SAKEN

Byggsanktionsavgift avseende fastigheten Malmö X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Stadsbyggnadsnämnden i Malmö Stad har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas och nämndens beslut den 22 april 2021 att påföra föreningen byggsanktionsavgift ska fastställas. Nämnden har anfört i huvudsak följande. Mot bakgrund av att anspråk på byggsanktionsavgift enligt 11 kap. 57 § PBL kan riktas mot den som var fastighetsägare då överträdelsen begicks, är föreningen rätt adressat för byggsanktionsavgift. Något krav för tillsynsmyndigheten att motivera vem av möjliga adressater för avgift enligt 11 kap. 57 § PBL man väljer att rikta anspråket mot föreligger inte. Frågan om föreningens kännedom om och godkännande av åtgärden saknar därför relevans för bedömningen av om föreningen ska anses vara rätt adressat för byggsanktionsavgift.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser samt de huvudsakliga omständigheterna framgår av länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning i att en åtgärd vidtagits på fastigheten Malmö X, som krävt anmälan, samt att bostadsrättsföreningen Ballongfararen var ägare till fastigheten. Det finns därför enligt 11 kap. 51 § samt 11 kap. 57 § 1. plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i och för sig grund för att ta ut byggsanktionsavgift av bostadsrättsföreningen Ballongfararen.

När det kommer till bedömningen av om det skulle vara oskäligt enligt 11 kap. 53 § andra stycket PBL att ta ut avgiften beaktar mark- och miljödomstolen följande. Av bostadsrättsföreningen stadgar framgår att bostadsrättshavaren skall på egen bekostnad hålla lägenheten i gott skick och svara för lägenhetens samtliga funktioner samt ansvara för lägenhetens underhåll som omfattar bland annat rummets väggar, tak och golv (§ 5) samt att bostadsrättshavaren får företa förändringar i lägenheten. Väsentlig förändring får dock företas endast efter tillstånd av styrelsen och under förutsättning att förändringen inte medför men för föreningen eller annan medlem (§ 7).

Den vidtagna ändringen avser en rumsskiljande, men inte lägenhetsskiljande, vägg som varit bärande. Bostadsrättsföreningen har godkänt ändringen, men inget i utredningen talar för att föreningen gentemot bostadsrättshavaren åtagit sig att utföra någon annan åtgärd i anledning av ändringen. Sammantaget visar dessa omständigheter att den gjorda förändringen avser en byggnadsdel som bostadsrättshavaren ansvarar för samt att föreningen inte medverkat vid ändringen på annat sätt än genom godkännande. Någon särskild skyldighet för bostadsrättsföreningen att kontrollera att byggnadsmålan verkligen görs har inte föreskrivits. Överträdelsen har således berott på en omständighet som bostadsrättsföreningen inte bort förutse. Vid en sammantagen bedömning av dessa omständigheter anser mark- och miljödomstolen att ett uttag av byggsanktionsavgift av bostadsrättsföreningen i förevarande fall skulle vara oskäligt. Vad nämnden anfört föranleder ingen annan bedömning. Nämndens överklagande ska därmed avslås.

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

Överklagande senast den 14 december 2022.

Magnus Hansson

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Magnus Hansson, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson. Föredragande har varit beredningsjuristen Karin Andersson.



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 prövningstillstånd endast om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen 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, e-postadress 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