



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2025-02-13
Stockholm

Mål nr
P 11807-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-09-01 i mål nr P 1138-23,
se bilaga A

PARTER

Klagande

1. C.B.

2. M.B.

Ombud för 1 och 2: Advokat O.N.F.
Advokatfirman Glimstedt Kalmar HB
Skeppsbrogatan 49
392 31 Kalmar

Motpart

Miljö- och byggnadsnämnden i Västerviks kommun
593 80 Västervik

SAKEN

Byggsanktionsavgifter för olovliga yttre ändringar av enbostadshus på fastigheten
A i Västerviks kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 2157102

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 M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

C.B. och **M.B.** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska förklara att fönsterbytena inte kräver bygglov samt upphäva nämndens beslut om byggsanktionsavgifter eller i vart fall sätta ned beloppen ytterligare. Till stöd för sin talan har de vidhållit vad de tidigare anfört och därutöver anfört i huvudsak följande. Nämnden har bedömt att bygglov inte krävts för fönsterbyte på en annan byggnad i närområdet. Även den byggnaden är uppförd under 1960-talet och fönstren byttes från ett s.k. levande till s.k. dött material. Under alla förhållanden är byggsanktionsavgifterna vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i ärendet oskäligt höga. **C.B.** och **M.B.** har i Mark- och miljööverdomstolen gett in ett utdrag över bygglovs-ärenden i området.

Miljö- och byggnadsnämnden i Västerviks kommun har vidhållit sitt beslut.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn i målet. Mark- och miljööverdomstolen har denna dag även meddelat dom i sambandsmålet P 11806-23.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i underinstansernas bedömning att åtgärderna att måla tegelfasaden, byta taktäckningsmaterial och takfärg, byta fönster och altandörr samt ta bort garageporten är ändringar som påverkar byggnadens yttre utseende avsevärt och väsentligen har ändrat byggnadens karaktär. Åtgärderna har därför krävt bygglov. Eftersom de vidtagits utan bygglov och startbesked ska byggsanktionsavgift utgå. Något skäl att sätta ner byggsanktionsavgifterna har enligt Mark- och miljööverdomstolens mening inte framkommit. **C.B.s** och **M.S.s** överklagande ska därför avslås.

Mark- och miljööverdomstolen noterar att mark- och miljödomstolen av förbiseende har avslagit **C.B.s** och **M.B.s** överklagande avseende byggsanktionsavgift för markutfyllnad trots att Länsstyrelsen i Kalmar län i

lagakraftvunnet beslut har upphävt denna avgift. Någon byggsanktionsavgift för markutfyllnaden ska således inte utgå.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Malin Wik, tekniska rådet Mats Kager, hovrättsrådet Frida Göranson samt tf. hovrättsassessorn Anna Lundgren, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Erik Bernander.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-09-01
meddelad i
Växjö

Mål nr P 1138-23

PARTER

Klagande

1. C.B.

2. M.B.

Ombud för 1 och 2: Advokat O.N.F.
Advokatfirman Glimstedt Kalmar HB
Skeppsbrogatan 49
392 31 Kalmar

Motpart

Miljö- och byggnadsnämnden
Västerviks kommun
593 80 Västervik

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kalmar läns beslut den 24 januari 2023 i ärende nr 403-10667-2022, se bilaga 1

SAKEN

Byggsanktionsavgift, fastigheten A, Västerviks kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen sätter ned den av Miljö- och byggnadsnämnden i Västerviks kommun beslutade byggsanktionsavgiften avseende byte av fönster och altandörr samt borttagande av garageport till hälften av beslutad avgift. Byggsanktionsavgiften i denna del ska därför utgå med 48 300 kronor.

2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet till den del det avser byggsanktionsavgifterna om 11 608 kronor och 1 486 kronor.

BAKGRUND

Miljö- och byggnadsnämnden i Västerviks kommun (nämnden) har i beslut den 16 november 2022, § 229, påfört C och M.B. följande byggsanktionsavgifter

- 11 608 kronor på grund av att ha målat om och bytt takmaterial samt takfärg utan att bygglov och startbesked har meddelats för åtgärderna.
- 96 600 kr på grund av att ha bytt fönster och altandörr samt ha tagit bort en garageport utan lov och startbesked meddelats för åtgärderna.
- 1 486 kr på grund av att ha fyllt igen marken utan att marklov och startbesked har meddelats för åtgärderna.

C och M.B. överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Kalmar län (länsstyrelsen), som i beslut den 24 januari 2023 upphävde nämndens beslut såvitt det avsåg byggsanktionsavgiften för markutfyllnad men avslog överklagandet i övrigt.

C och M.B. har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

C och M.B. har yrkat

- att mark- och miljödomstolen ska förklara att åtgärderna avseende de aktuella fönsterbytena inte kräver bygglov
- att mark- och miljödomstolen ska undanröja samtliga aktuella beslut om byggsanktionsavgifter.

C och M.B. har anfört i allt väsentligt följande till stöd för sin talan

Grunder i sammanfattning

Fönsterbyten

De fönsterbyten som har genomförts på fastigheten kan inte anses ha avsevärt påverkat byggnadens utseende. Fönsterbytena kan därför, i första hand, inte anses ha krävt bygglov. Därmed föreligger heller inte grund för uttagande av byggsanktionsavgift.

Det kan inte anses uppenbart att fråga är om en överträdelse. Inte heller kan relevanta omständigheter i övrigt anses vara klarlagda och uppenbara. I enlighet med legalitetsprincipen samt vad som utvecklats nedan saknas därför, i andra hand, skäl för påförande av byggsanktionsavgift.

Generellt tillämpliga grunder

I första hand föreligger förutsättningar att befria klaganden från avgift enligt 11 kap. 53 § p. 3 PBL.

I andra hand står byggsanktionsavgifterna inte i rimlig proportion till de överträdelser som eventuellt kan anses ha begåtts, jfr. 11 kap. 53 a § PBL.

Omständigheter

Rättsliga överväganden om oskälighet m.m.

C.B. och M.B. ingav den 10 maj 2019 en ansökan om bygglov. Bygglovsansökan, som ingavs innan några av de aktuella åtgärderna på fastigheten hade påbörjats, avsåg merparten av de åtgärder som senare kom att vidtas på fastigheten av C.B. (dock inte fönsterbytena).

Det ska särskilt noteras att C.B. och M.B. i sin ansökan om bygglov har fyllt i att de godkänner kommunikation via e-post.

Trots detta har miljö- och byggnadsnämnden vid sin vidare handläggning av ärendet inte kommunicerat genom den i bygglovsansökan ifyllda e-postadressen.

I sammanhanget ska noteras att den aktuella bygglovsansökan ingavs av C .B. via e-post, från just den bygglovsansökan angivna e-postadressen.

Miljö- och byggnadsnämnden kom sedan att utfärda ett kompletteringsföreläggande, vilket enligt vad nämnden påstår skickades till C.B.s vanliga postadress. Brevet med det aktuella kompletteringsföreläggandet kom dock aldrig fram till C.B. I sammanhanget ska det noteras att ett meddelande av det aktuella slaget skickas på avsändarens risk, jfr. NJA 2020 s. 470 och särskilt Högsta domstolens domskäl under p. 18.

Miljö- och byggnadsnämnden utfärdade heller ingen påminnelse till C.B. eller M.B. och försökte inte ens kommunicera via e-post, trots vad som ovan har angivits.

Av 20 § förvaltningslagen framgår bl.a. följande: ”Om en framställning är ofullständig eller oklar ska en myndighet i första hand hjälpa den enskilde till rätta inom ramen för sin allmänna serviceskyldighet enligt 6 § andra stycket. En myndighet får besluta att förelägga den enskilde att avhjälpa en brist som finns kvar, om bristen medför att framställningen inte kan läggas till grund för en prövning i sak”.

Eftersom miljö- och byggnadsnämnden inte delgav C.B. och M.B. något kompletteringsföreläggande inom tidsfristen för beslut i ärenden om lov (tio veckor) och heller inte meddelade något beslut om förlängning av tidsfristen inom denna period har C.B. och M.B. uppfattat det som att deras sökta åtgärder inte ens krävde bygglov. Detta särskilt då kommunen på sin hemsida har angett att man utan bygglov får, exempelvis, färga om fasaden om åtgärden inte väsentligt ändrar byggnadens eller områdets karaktär.

C och M.B. mottog krav på komplettering först i samband med tillsynsärendet den 21 juni 2022.

Genom C och M.B.s ansökan och tiden som de därefter har avvaktat beslut om bygglov alternativt tidsförlängning enligt ovan får de anses ha gjort vad de har kunnat för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Av 11 kap. 53 § PBL framgår att avgift inte behöver tas ut, bl.a. om det är oskäligt med hänsyn till vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa. Av lagkommentaren till aktuell bestämmelse, (Karnov: Pontus Gunnarsson), framgår att befrielsegrunderna i 11 kap. 53 § PBL inte ska tolkas för restriktivt, med hänvisning till den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2 i Europakonventionen.

Av propositionen till PBL (prop. 2009/10:170 s. 346) framgår att det bör vara möjligt att befria någon från avgift: "[...] när det framstår som oskäligt att ta ut avgift. Eftersom det inte kan uteslutas att byggsanktionsavgiften är en sådan sanktion av straffrättslig karaktär att artikel 6 i Europakonventionen är tillämplig, måste hänsyn tas till den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2. Den enskilde får inte åläggas en orimlig bevisbörda för att undgå avgift. Det måste därför finnas utrymme för en inte alltför restriktiv prövning av befrielsegrunderna i varje enskilt fall."

I enlighet med vad som utvecklats ovan vore det oskäligt att ta ut en byggsanktionsavgift.

I vart fall måste mot ovanstående bakgrund beaktas att överträdelse inte har skett uppsåtligen, varför grund för nedsättning av avgiften föreligger enligt 11 kap. 53 a § PBL.

Fönsterbytena kräver inte bygglov

De fönsterbyten som har genomförts på fastigheten kan inte anses ha avsevärt påverkat byggnadens utseende. I sammanhanget måste noteras att det inte är fråga om några nya pivothängda fönster, utan inåtgående sidohängda fönster. Det fanns

dock sedan tidigare (innan C och M.B.s tillträdde fastigheten) två pivothängda fönster på bostadshuset.

Det är vidare felaktigt att C och M.B.s bygglovsansökan skulle ha omfattat de aktuella fönsterbytena. Fönsterbytena har inte krävt något bygglov och C och M.B.s ansökan har därför heller inte omfattat fönsterbytena.

I sammanhanget hänvisas till relativt färsk praxis från Mark- och miljööverdomstolen som i tre avgöranden från 2019 och 2020 ansett att vissa fönsterbyten inte innebar en sådan avsevärd påverkan på det yttre utseendet att bygglov krävts. Detta bl.a. med hänvisning till att de genomförda ändringarna inte medförde någon påtaglig skillnad sett till hur byggnaderna upplevdes i sina sammanhang (se MÖD 2019:25 och Mark- och miljööverdomstolens domar den 28 november 2019 i mål nr P 2166-19 och den 25 november 2020 i mål nr P 7340-19). I det sistnämnda av dessa rättsfall hade byggnadens ursprungliga sidohängda mörkgröna träfönster bytts ut mot pivothängda vita fönster med utsidor av aluminium. Inom området fanns det flera byggnader som var intressanta ur kulturhistorisk synpunkt och även bebyggelseområdet ansågs intressant att bevara.

C och M.B. får även hänvisa till avgörandena RÅ 1993 ref. 85, och Nacka tingsrätts (mark- och miljödomstolen) dom den 30 mars 2022 i mål P 8476-21.

Med hänsyn till ovan redovisad praxis kan konstateras att fönsterbytena i fråga inte kräver bygglov. De genomförda fönsterbytena medför inte någon påtaglig skillnad sett till hur byggnaden upplevs i sitt sammanhang. I detta ligger också att ändringarna inte innebär att byggnadens karaktärsdrag eller områdets kulturvärden påverkas på ett sätt som strider mot förvanskningförbudet eller varsamhetskravet i 8 kap. 13 respektive 17 §§ PBL.

Av lagkommentaren till 11 kap. 53 § PBL (JUNO, Version 10: Didón, Adolfsson, Hjalmarsson, Magnusson, Molander) framgår vidare: ”När det gäller förutsättningarna för att slå fast att en överträdelse har ägt rum gör sig legalitetsprincipen gällande på samma sätt som för straffprocessen. Det betyder att gärningen uppenbart måste framstå som en överträdelse. Det gäller inte bara själva gärningen som sådan. Även relevanta omständigheter i övrigt i det enskilda fallet måste vara klarlagda och uppenbara. Liksom i brottmål gäller att bevisbördan ligger på den som påstår att en överträdelse har skett. Det ska alltså för påförande av byggsanktionsavgift i princip ställas samma krav som för fällande dom i brottmål.”

I aktuellt fall kan det i vart fall inte anses uppenbart att fråga är om en överträdelse. Inte heller kan relevanta omständigheter i övrigt anses vara klarlagda och uppenbara. I enlighet med legalitetsprincipen samt vad som utvecklats ovan saknas därför skäl för påförande av byggsanktionsavgift.

Nämnden har yttrat sig över överklagandet och då i korthet anfört följande. Nämnden anser att det inte finns motiverade skäl att undanröja samtliga aktuella beslut om byggsanktionsavgifter. Nämnden håller fast vid tidigare redovisad inställning att genomfört fönsterbyte väsentligt förändrar byggnadens karaktär och yttre utseende, vilket kräver bygglov. Nämnden står även fast vid att åtgärden innebär att en byggsanktionsavgift ska tas ut och att beslutad avgift står i rimlig proportion till de överträdelser som skett. Beträffande frågan om e-post eller vanlig post så anför nämnden att möjligheten att kommunicera via e-post inte undanröjer möjligheten att använda vanlig fysisk post.

DOMSKÄL

Målets handläggning

Mark- och miljödomstolen har inte översänt nämndens yttrande till klagandena då det inte innehåller några nya ställningstaganden rörande byggsanktionsavgiften än vad nämnden tidigare har anfört i sitt beslut. Även med hänsyn till utgången i målet

saknas anledning till ytterligare skriftväxling, jämför 15 och 22 §§ lag (1996:242) om domstolsärenden.

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Prövningsramen

Vad domstolen har att pröva i målet är om nämnden hade grund för att meddela beslut om byggsanktionsavgift utom såvitt avser igenfyllnad av marken då länsstyrelsen upphävt nämndens beslut i denna del.

Domstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att C och M.B. lämnat in en ansökan om bygglov till nämnden. De har samtidigt bekräftat att de godtar kommunikation via e-post. Nämnden har sedan skickat ett kompletteringsföreläggande med vanlig post som enligt B.s inte nått dem. Enligt domstolens bedömning är det fullt möjligt för nämnden att välja på vilket sätt de kommunicerar med bygglovssökanden. I många fall är det enkelt att skicka handlingar via e-post men av något skäl har nämnden i detta fall valt att skicka kompletteringsföreläggandet med vanlig post. Domstolens bedömning är att det varit korrekt hanterat av nämnden. Därtill kommer att B.s, som själva ansökt om bygglov, hade kunnat kontakta nämnden och förhöra sig om vad som händer i ärendet innan de genomförde de aktuella åtgärderna på fastigheten. Mark- och miljödomstolen gör i likhet med länsstyrelsen den bedömningen att det inte föreligger något skäl att ändra nämndens beslut med anledning av nämnden inte kommunicerat via e-post.

Domstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att fönsterbytena är en åtgärd som väsentligt ändrar byggnadens och områdets karaktär, och att det därför krävs bygglov för denna åtgärd och bygglov har också beviljats för åtgärden i efterhand. Eftersom åtgärden vidtagits innan nämnden beslutat om bygglov eller startbesked

bedömer domstolen, i likhet med länsstyrelsen, att det finns grund för att ta ut en byggsanktionsavgift för nu nämnda åtgärd.

Vad gäller övriga åtgärder såsom ommålning av fasad har bygglovsansökan avslagits, och beträffande byte av takmaterial och takfärg, samt borttagande av en garageport har lov sökts för dessa åtgärder och bygglov har även beviljats. Men samtliga dessa åtgärder har utförts innan lov eller startbesked har meddelats. Det finns därmed grund för att ta ut byggsanktionsavgift även för dessa åtgärder.

Enligt domstolens bedömning är byggsanktionsavgiften om 11 608 kronor och 96 600 kronor korrekt beräknade av nämnden.

En byggsanktionsavgift kan sättas ned till hälften eller en fjärdedel om den inte står i rimlig proportion till den överträdelse som har begåtts. Till grund för byggsanktionsavgiftens beräkning ligger antal dörrar och fönster vilket i detta fall innebär att både små och stora fönster räknas lika och att avgiften blir förhållandevis hög då det rör sig om många fönster. Mark- och miljödomstolen bedömer att avgiften som avser byte av fönster och altandörrar samt fasadändring, totalt 96 600 kronor, inte står i rimlig proportion till den överträdelse som skett. Byggsanktionsavgiften ska därför i denna del sättas ned med hälften.

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i den del det avser de två byggsanktionsavgifterna om 11 608 kr samt 1 486 kronor.

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

Överklagande senast den 22 september 2023.

Marie Gerrevall

Jonas T Sandelius

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Marie Gerrevall, ordförande, och tekniska rådet Jonas T Sandelius.