



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060304

DOM
2021-12-15
Stockholm

Mål nr
P 13522-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-11-13 i mål nr P 7878-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

J.A

Motpart

Bygg- och miljönämnden i Sala kommun
Box 304
733 25 Sala

SAKEN

Byggsanktionsavgift grundad på att ett nybyggt enbostadshus på fastigheten X i Sala kommun tagits i bruk utan att slutbesked getts

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1750504

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

J.A har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva beslutet om byggsanktionsavgift. I andra hand har han yrkat att avgiften ska sättas ned till en fjärdedel eller till hälften.

Bygg- och miljönämnden i Sala kommun har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

J.A har vidhållit vad han anfört i underinstanserna, med följande tillägg och förtydliganden. Det är vanligt att fönster täcks när målningsarbeten ska utföras. Man täcker inte fönster med tyg när man ska flytta in i ett hus, då har man gardiner, och huset var därmed inte klart för att flyttas in i. Mark- och miljödomstolen har inte motiverat sin dom på ett sätt som är förenligt med förvaltningslagen. Vad nämnden har anfört i fråga om att arbetet med regelefterlevnaden för byggnadsnämnder vid tillsyn skulle kunna försvåras, om nämnders arbetsbörda samt beträffande byggherrens kunskaper, har inte med saken att göra.

Bygg- och miljönämnden har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Nämnden har genom tillsynsbesöket klarlagt att kök, vardagsrum och sovrum var tagna i bruk på nedervåningen samt att samtliga möbler var installerade och uppställda i huset för att bo och leva. J.A har också vitsordat att vardagsrum och kök var möblerade vid tillsynsbesöket. Eftersom alla ytskikt och rum i stort var färdiga i huset, inklusive trappor till övervåningen, bedömdes att hela huset hade tagits i bruk. Inte någon del av byggnaden får tas i anspråk innan slutbesked har erhållits. Nämnden har därmed haft laglig grund för sitt beslut att påföra en byggsanktionsavgift. Det vore olämpligt om det för rekvisitet "inte tas i bruk" skulle krävas att en byggherre måste ha övernattat i byggnaden, samt att nämnden ska visa detta. En sådan ordning skulle försvåra arbetet med regelefterlevnaden för byggnadsnämnder, medföra en högre arbetsbörda samt försvaga syftet med slutbesked. Nämnden har inte funnit skäl att sätta ned byggsanktionsavgiften mot bakgrund av att J.A besitter en kunskap som

långt överskrider gemene mans kunskap om gällande regler, då han själv har arbetat som bygglovshandläggare och byggnadsinspektör.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Inledning

Av handlingarna i målet framgår att J.A 2015 beviljades bygglov för nybyggnad av ett enbostadshus med garage på fastigheten X. J.A sökte men erhöll inte slutbesked och ett tillsynsärende avseende att byggnaden tagits i bruk trots att slutbesked inte getts inleddes under 2020. I brev den 24 februari 2020 underrättade bygg- och miljönämnden J.A att ett platsbesök skulle genom-föras den 4 mars 2020 och att han som fastighetsägare uppmuntrades att medverka.

I bygg- och miljönämndens ärendehanteringssystem är från telefonsamtal med J.A den 3 mars 2020 antecknat att han inte kommer att vara på plats vid morgon-dagens syn och att han på fråga om han bor där svarat ”det svarar jag varken ja eller nej på”. I bygg- och miljönämndens tillsynsprotokoll från platsbesök på fastigheten den 4 mars 2020 redovisas bl.a. följande:

”Då sökanden ej är på plats kan endast yttre syn göras samt syn genom fönster. Från utsidan konstateras att byggherren har täckt för alla fönster utom två (vardagsrum och kök) för att förhindra insyn. [...] På fönsterbänk i sovrum syns hygienartiklar samt böcker. Genom fönster till vardagsrum syns tv, soffa, ytterligare möbler samt kläder och handdukar. I köksfönster syns köksbord med tillhörande stolar. Alla möbler är installerade och ej i emballage.”

Nämnden har med hänvisning till protokollet beslutat att ta ut en byggsanktionsavgift på 25 613 kr för att byggnaden tagits i bruk utan slutbesked.

J.A har inte ifrågasatt de av nämnden redovisade omständigheterna men har hävdatt att de inte är tillräckliga för att en byggnad ska anses vara tagen i bruk och tillagt att det är en brist i utredningen att nämnden inte har iakttagit övriga rum i byggnaden.

Rättsliga utgångspunkter

Ett byggnadsverk får inte tas i bruk i de delar som omfattas av ett startbesked för byggåtgärder förrän byggnadsnämnden har gett ett slutbesked, om nämnden inte beslutar annat, se 10 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Innan ett slutbesked är utfärdat får byggnadsverket således, som huvudregel, inte tas i bruk i de delar som omfattas av ett startbesked. Endast om nämnden särskilt beslutar om det får byggnadsverket ändå tas i bruk. Till skillnad från vad som tidigare gällde behöver byggnadsnämnden inte fatta ett särskilt beslut om användningsförbud. Till dess att slutbesked har getts gäller alltså ett användningsförbud. (Se prop. 2009/10:170 s. 327 och 477 f.)

En byggsanktionsavgift ska tas ut om en byggnad trots förbudet tas i bruk innan ett slutbesked har getts, se 9 kap. 1 och 18 §§ plan- och byggförordningen (2011:338), PBF.

Begreppet ”tas i bruk” har inte definierats i lagtexten eller i förarbetena till bestämmelsen. I doktrinen har starka skäl ansetts tala för att en tillträdande hyresgästs arbeten med att färdigställa eller anpassa ett utrymme för den avsedda användningen inte bör träffas av användningsförbudet (se Didón m.fl., Plan- och bygglagen, 1 juli 2020, JUNO, kommentaren till 10 kap. 4 §).

I mål om byggsanktionsavgift har tillsynsmyndigheten att visa att det finns förutsättningar att besluta om byggsanktionsavgift. Bevisbördan för samtliga omständigheter som ligger till grund för beslutet om byggsanktionsavgift vilar alltså på tillsynsmyndigheten; såväl att överträdelsen verkligen har ägt rum, som att överträdelsen kan träffas av byggsanktionsavgift. Det kan emellertid finnas situationer då tillsynsmyndigheten möter sådana svårigheter att ett sänkt beviskrav kan accepteras. (Se rättsfallet MÖD 2015:34.)

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

Mark- och miljööverdomstolen finner inte skäl att frångå underinstansernas bedömning att nämnden har handlagt ärendet i enlighet med plan- och bygglagstiftningen.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar vidare att vad nämnden har iakttagit vid tillsynsbesöket i form av möbler m.m. innebär att det har skapats förutsättningar för att använda byggnaden som bostad. Utredningen ger inte stöd för att åtgärderna har utgjort ett led i att färdigställa eller anpassa byggnaden. J.A har inte haft några konkreta invändningar eller lämnat några alternativa förklaringar som förringar värdet av den utredning som nämnden har lagt fram. Hela byggnaden får därmed anses ha tagits i bruk i strid med förbudet i 10 kap. 4 § PBL.

Sanktionsarean ska beräknas enligt 9 kap. 18 § första stycket 1 PBF. J.A har inte ifrågasatt beräkningarna och har inte anfört några omständigheter som medför att det är oskäligt att ta ut byggsanktionsavgift eller som utgör skäl för att sätta ned avgiften. Det föreligger inte heller i övrigt skäl för att ändra avgiftens storlek.

Nämnden har sammanfattningsvis haft fog för beslutet om byggsanktionsavgift. Överklagandet ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Lars Olsson och Ulf Wickström, referent, samt tekniska rådet Inga-Lill Segnestam.

Föredragande har varit Tina Varis.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-11-13
meddelad i
Nacka

Mål nr P 7878-20

PARTER

Klagande J.A

Motpart

Bygg- och miljönämnden i Sala kommun
Box 304
733 25 Sala

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västmanlands läns beslut den 14 juli 2020 i ärende nr 403-3344-2020, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Byggsanktionsavgift på fastigheten X i Sala kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Bygg- och miljönämnden i Sala kommun (nämnden) beslutade den 17 mars 2020, § 38, dnr SBN 2020-000050, att av byggherre och ägare till fastigheten X, J.A, ta ut en byggsanktionsavgift på 25 613 kr för att ha tagit byggnad i bruk utan slutbesked.

J.A överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Västmanlands län (länsstyrelsen) som avslog överklagandet. Han har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

J.A har yrkat att mark- och miljödomstolen i första hand ska upphäva nämndens beslut om byggsanktionsavgift. I andra hand har han yrkat att avgiften ska sättas ned till hälften eller en fjärdedel. J.A har vidare yrkat att ärendet ska återförvisas till nämnden för utfärdande av slutbesked.

Till stöd för sin talan har J.A anført i huvudsak följande. Länsstyrelsen bygger sin bedömning på antaganden och inte fakta. Han har täckt en del fönster för att byggarbete fortfarande pågick inne i huset. Man kan inte av lite inredning i vardagsrum och kök dra slutsatsen att hela byggnaden tagits i bruk. Han ifrågasätter om nämnden tittade på alla utrymmen. Han täckte inget fönster på övervåningen och där syntes tydligt att det varken fanns inredning eller människor. Nämnden kan inte anta någonting som de inte har sett. De har inte sett någon person i byggnaden eller om någon har övernattat i huset. Han ifrågasätter hur länsstyrelsen kan dra slutsatsen att han har tagit hela byggnaden i bruk när nämnden inte kunde se hela byggnaden. Länsstyrelsen skriver att nämnden fullgjort sitt utredningsansvar då nämnden nekats tillgång till bostadshuset insida och bedömer att byggnaden tagits i bruk. J.A har aldrig nekat nämnden att få tillgång till bostaden, de vill bara driva fram en byggsanktionsavgift. Nämnden skriver inte heller i sin motivering att han har tagit hela byggnaden i bruk och de räknade heller inte ut sanktionsarean. Länsstyrelsen, som inte varit på plats, drar slutsatsen att han har

tagit hela byggnaden i bruk och räknar till och med ut byggsanktionsarean åt nämnden.

Han har pratat med två inspektörer på plats och det är fasadändringen som förhindrar slutbeskedet för detta bygglov. Han ansökte i december 2019 om bygglov för fasadändring men nämnden avvisade ansökan istället för att avslå eller bevilja den. Han har gjort allting för att förhindra att få byggsanktionsavgift men nämnden vägrar hela tiden att ge slutbesked för hans bygge. Det finns inte någon samarbetsvilja från nämndens sida. Med tanke på ovannämnd motivering så borde ärendet återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning och utförande av ett slutbesked.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljödomstolen kan inledningsvis konstatera att prövningsramen i ett överklagat mål begränsas av underinstansernas beslut. Domstolen kan därför inom ramen för detta mål endast pröva om det funnits förutsättningar att påföra J.A en byggsanktionsavgift om 25 613 kr på så sätt som skett. Frågan om att återförvisa ärendet till nämnden för meddelande av slutbesked faller således utanför den prövning som domstolen ska göra i detta mål.

Mark- och miljödomstolen har gått igenom handlingarna i målet samt övervägt vad J.A nu har anfört. Av utredningen i målet framgår att nämnden har kommunicerat utredningen i ärendet med J.A innan beslutet om byggsanktionsavgift fattades. Domstolen instämmer därför i länsstyrelsens bedömning att nämnden har handlagt ärendet i enlighet med plan- och bygglagstiftningen.

Vad gäller frågan om det har funnits fog för beslutet om byggsanktionsavgift gör domstolen följande bedömning. Eftersom byggnaden, vid nämndens tillsynsbesök, var tagen i bruk på ett sådant sätt som kräver slutbesked och något slutbesked vid den tidpunkten inte var meddelat har det enligt domstolen funnits skäl att påföra

J.A en byggsanktionsavgift. Några av de omständigheter som kan medföra att byggsanktionsavgiften inte behöver tas ut aktualiseras enligt domstolen inte i detta fall. Vad avser byggsanktionens belopp gör domstolen ingen annan bedömning än underinstanserna.

Domstolen har slutligen att pröva om det föreligger skäl att i enlighet med J.As andrahandsyrkande sätta ned byggsanktionsavgiften till hälften eller en fjärdedel. Domstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning i den delen och i de skäl som länsstyrelsen lagt till grund för denna. J.A har inte anfört några omständigheter som medför att det är oskäligt att ta ut byggsanktionsavgiften eller utgör skäl att sätta ned densamma. Det har inte heller i övrigt framkommit några omständigheter som föranleder domstolen att göra någon annan bedömning.

Sammanfattningsvis bedömer mark- och miljödomstolen att nämndens beslut att ta ut byggsanktionsavgift har varit riktigt. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 4 december 2020.

Alexandra Tavaststjerna

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Alexandra Tavaststjerna, ordförande, och tekniska rådet Ylva Kvist Trelje. Föredragande har varit beredningsjuristen Katrin Strömberg.