



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060307

**DOM**  
2020-12-21  
Stockholm

Mål nr  
P 12365-19

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-10-30 i mål nr P 3784-19, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö stad

### Motpart

VSQ Property AB, 556913-3050

Ombud: NK

## SAKEN

Byggsanktionsavgift för markåtgärder på fastigheten XX i Lidingö kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.
  2. Mark- och miljööverdomstolen avslår VSQ Property AB:s yrkande om ersättning för rättegångskostnader.
- 

Dok.Id 1645778

**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

**Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö stad** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut om byggsanktionsavgift den 30 januari 2019, § 7, MSN/2014:647.

**VSQ Property AB** har motsatt sig nämndens yrkande. Om Mark- och miljööverdomstolen skulle ändra det överklagade avgörandet har bolaget i andra hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska återförvisa ärendet till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

Bolaget har yrkat ersättning för rättegångskostnader i länsstyrelsen, mark- och miljödomstolen samt Mark- och miljööverdomstolen.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö stad** har anfört i huvudsak följande:

Det har inte funnits något hinder mot att på nytt besluta om byggsanktionsavgift. En byggsanktionsavgift är inte en straffrättslig påföljd utan en administrativ avgift som bygger på strikt ansvar. Byggsanktionsavgifter har samma karaktär som miljöstraffavgifter i miljöbalken. Högsta domstolen har i NJA 2004 s. 840 ansett att miljöstraffavgifter inte omfattas av rättskraftsregeln i 30 kap. 9 § rättegångsbalken. På motsvarande sätt omfattas inte byggsanktionsavgifter av den bestämmelsen. För att ett förvaltningsrättsligt beslut ska få rättskraft krävs dessutom att saken har prövats av en domstol. Nämndens beslut har vid två tidigare tillfällen undanröjts av länsstyrelsen på grund av formella brister utan ställningstagande i sakfrågan. De tidigare besluten avser inte heller samma sak som det nu aktuella beslutet eftersom det uppfyllda området inte var preciserat till yta och höjd i tidigare beslut.

**VSQ Property AB** har anfört i huvudsak följande:

Mark- och miljööverdomstolen har i avgörandet MÖD 2014:25 ansett att byggsanktionsavgifter faller inom det straffrättsliga området, vilket innebär att ett beslut om byggsanktionsavgift vinner laga kraft. Vidare kan konstateras att länsstyrelsen i samtliga tre beslut behandlat frågan om sanktionsavgift för olovlig markåtgärd. Ärendet har även haft samma diarienummer i samtliga beslut. Även om nämnden har räknat på olika sätt i de tre besluten framgår det av underlaget inför respektive beslut att det alltid har rört sig om ett och samma schaktningsarbete som ägde rum 2014. Nämnden har aldrig påstått att beslutet endast avsett en del av markåtgärden. Att nämnden har räknat fel eller på annat sätt inte lyckats visa vad sanktionsavgiften ska vara innebär inte att nämnden ska tillåtas få till stånd en ny prövning.

Rättsfallet NJA 2004 s. 840 är inte tillämpligt på det aktuella målet eftersom rättsfallet behandlar en helt annan frågeställning, nämligen den om en rättskraftig administrativ avgift utgör hinder för en brottsmålstalan. Rätten till ersättning för ombudskostnader följer av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (NJA 2010 s. 112, NJA 2013 s. 1210 och NJA 2013 s. 762). Bolaget anser att nämnden har agerat grovt försumligt i sin myndighetsutövning och därför är ersättningsskyldig.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Mark- och miljööverdomstolen har i rättsfallet MÖD 2014:25, med hänvisning till prop. 2009/10:170, del 1, s. 349 och Högsta domstolens avgörande NJA 2013 s. 502, p. 27–29, konstaterat att byggnadsavgifter omfattas av begreppet straff i Europakonventionens mening. Det saknas skäl att bedöma byggsanktionsavgifter på ett annat sätt. Ett beslut om byggsanktionsavgift utgör därmed hinder för tillsynsmyndigheten att på nytt pröva frågan om avgift avseende samma påstådda överträdelse.

Nämnden har vid tre tillfällen påfört fastighetsägaren en byggsanktionsavgift för att ha uppfört en flera meter hög vall runt stora delar av fastigheten utan marklov eller startbesked. Utifrån vad som framgår av nämndens handlingar anser Mark- och miljööverdomstolen att det är utrett att samtliga beslut har grundats på samma påstådda handling. Nämndens påstående att området tidigare inte varit tillräckligt preciserat till yta och höjd medför inte någon annan bedömning. Eftersom nämnden tidigare prövat frågan om byggsanktionsavgift för de nu aktuella markarbetena har det funnits hinder mot att pröva den påstådda överträdelsen på nytt. Nämndens överklagande ska därför avslås.

Det är inte möjligt i målet att få ersättning för rättegångskostnader, se 5 kap. 1 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar med hänvisning till lagen (1996:242) om domstolsärenden. Frågor om skadestånd kan inte prövas inom ramen för detta mål. VSQ Property AB:s yrkande om ersättning för rättegångskostnader ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Johan Svensson, tekniska rådet Inga-Lill Segnestam och hovrättsrådet Katarina Berglund Siegbahn, referent.

Föredragande har varit Harry Hodzic.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2019-10-30  
meddelad i  
Nacka

Mål nr P 3784-19

## **PARTER**

### **Klagande**

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö stad

### **Motpart**

VSQ Property AB

Ombud: Roschier Advokatbyrå HB

## **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 13 maj 2019 i ärende nr 4034-7981-2019, se [bilaga 1](#)

## **SAKEN**

Byggsanktionsavgift för markåtgärder på fastigheten XX i Lidingö kommun

---

## **DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

---

### BAKGRUND

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Lidingö kommun (nämnden) beslutade den 11 september 2014 att bl.a. påföra VSQ Property AB (bolaget, då med firma Villa Söderås 1 AB) en byggsanktionsavgift om 22 200 kr för att ha utfört markarbeten på fastigheten XX utan startbesked. Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som den 28 oktober 2015 upphävde nämndens beslut såvitt avsåg byggsanktionsavgift. Länsstyrelsens beslut motiverades med att nämnden grundat beslutet på fel bestämmelse i plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, och att underlaget för att påföra byggsanktionsavgiften varit bristfälligt. Länsstyrelsens beslut vann laga kraft.

Den 15 november 2016 beslutade nämnden på nytt att påföra bolaget en byggsanktionsavgift om 53 635 kr för att ha vidtagit markarbeten utan startbesked på XX. Beslutet överklagades till länsstyrelsen, som upphävde nämndens beslut eftersom bolaget inte hade getts tillfälle att yttra sig innan nämnden beslutat i frågan (se 11 kap. 58 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL).

Den 30 januari 2019 beslutade nämnden återigen att påföra bolaget en byggsanktionsavgift om 334 198 kr för att ha vidtagit markarbeten på XX utan att startbesked lämnats. Bolaget överklagade beslutet till länsstyrelsen, som upphävde nämndens beslut. Nämnden har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

### YRKANDEN M.M.

**Nämnden** har yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa nämndens beslut. Till stöd för sin talan har den fört fram i huvudsak följande.

En byggsanktionsavgift är en administrativ avgift som bygger på strikt ansvar. Avgiften är alltså inte att se som en straffrättslig påföljd, varför bestämmelsen om negativ rättskraft i 30 kap. 9 § rättegångsbalken inte är tillämplig. De tidigare ärendena om byggsanktionsavgift har inte heller prövats av en domstol, utan endast av länsstyrelsen, vilket innebär att frågan om byggsanktionsavgiften inte är

rättskraftigt avgjord. Eftersom länsstyrelsen på formella grunder har upphävt nämndens tidigare beslut att påföra bolaget en byggsanktionsavgift finns det inte heller något avgörande som kan medföra att frågan om byggsanktionsavgift är res judicata. Vidare kan det inte sägas att ärendena gäller samma sak eftersom det uppfyllda området har preciserats till yta och höjd först i detta ärende.

### **DOMSKÄL**

Frågan i målet är om nämnden har haft fog för att påföra bolaget en byggsanktionsavgift, trots att länsstyrelsen vid två tidigare tillfällen har upphävt nämndens beslut i samma fråga.

Mål om överklagade byggsanktionsavgifter visar stora likheter med brottmål. Vid prövningen av rättskraften av ett tidigare avgörande i mål om byggsanktionsavgift ska därför en jämförelse göras med vad som gäller inom straffrätten. Med denna utgångspunkt ska prövningen omfatta dels om det tidigare avgörandet kan anses gälla samma ”gärning” som det senare beslutet avser, dels om det tidigare avgörandet har innefattat en sakprövning av förutsättningarna att ta ut en byggsanktionsavgift (jfr MÖD 2014:18, angående utdömmande av vite, och RÅ 1993 ref. 76).

Mark- och miljödomstolen konstaterar att nämndens två tidigare beslut att påföra bolaget en byggsanktionsavgift, i likhet med det nu aktuella beslutet, har rört åtgärden att på fastigheten XX vidta omfattande markförändringar som resulterat i höga vallar som omgärdar fastigheten. Samtliga tre beslut rör alltså en och samma åtgärd. Vidare konstaterar domstolen att länsstyrelsen den 28 oktober 2015 upphävde nämndens första beslut efter att ha prövat förutsättningarna att påföra en byggsanktionsavgift i sak.

I likhet med länsstyrelsen finner därför mark- och miljödomstolen att länsstyrelsens lagakraftvunna avgörande den 28 oktober 2015 utgör ett hinder för nämnden att på nytt besluta om byggsanktionsavgift i samma fråga. Vad nämnden har fört fram

leder inte till att mark- och miljödomstolen gör en annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 20 november 2019.

Karin Röckert

Jonas T Sandelius

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Karin Röckert, ordförande, och tekniska rådet Jonas T Sandelius. Tingsnotarien Hanna Wallin har handlagt målet.