



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2024-11-07
meddelad i
Nacka

Mål nr M 5895-24

PARTER

Klagande

Bygglövs- och tillsynsnämnden i Huddinge kommun
141 85 Huddinge

Motpart

Grundskolenämnden i Huddinge kommun
141 85 Huddinge

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länstyrelsen i Stockholms läns beslut den 3 juli 2024 i ärende nr 26638-2024, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Föreläggande vid vite att städa på Balingsnässkolan i Huddinge kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Bygglov- och tillsynsnämnden i Huddinge kommun beslutade den 3 maj 2024 om följande föreläggande.

Huddinge kommun genom grundskolenämnden föreläggs med vite på 150 000 kronor att senast 30 dagar efter delgivning av det här beslutet tillse att samtliga av följande ytor på Balingsnässkolan: golv, tak, ventilationsdon, väggar, möbler, stoppade/klädda möbler, hyllor, skåp, lådor, toaletter, torkskåp städas så att de är rena¹ efter utförd städning.

¹ Med rena avses att de städade ytorna är fria från synlig smuts, tejp, skräp och fläckar. Med synlig smuts och skräp avses bl.a. sand, grus, lera, damm, klotter, papper, snus, tejp och tejpklister, tuggummi, vätskespill, fingeravtryck m.m

Huddinge kommun, genom grundskolenämnden, överklagade Bygglov- och tillsynsnämndens beslut, varefter Länsstyrelsen i Stockholms län (*länsstyrelsen*) i beslut den 3 juli 2024 upphävde nämndens beslut. Bygglov- och tillsynsnämnden har nu överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

Bygglov- och tillsynsnämnden har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, fastställer nämndens beslut. Till stöd för talan har anförts i huvudsak följande.

Bygglov- och tillsynsnämnden anser inte att fotografier, som tydligt påvisar brister i städningen på skolan, kan lämna något utrymme för en subjektiv bedömning i frågan.

Domen som länsstyrelsen hänvisar till (rätt målnr är M 672- 24) handlar om att Bygglov- och tillsynsnämndens ansökan om utdömmande av vite avslogs eftersom de inte på ett tillräckligt sätt visat för domstolen att föreläggandet inte hade följts. De ställer sig frågande till detta resonemang eftersom det länsstyrelsen nu har att pröva inte är ifall föreläggandet har följts, utan ifall det varit rätt av dem att förelägga grundskolenämnden att utföra städning på en av sina skolor.

I föreläggandet anges att alla lättåtkomliga ytor ska städas så att de är rena efter utförd städning och som stöd för beslutet anges Folkhälsomyndighetens allmänna råd om städning i skolor, förskolor, fritidshem och öppen fritidsverksamhet (FoHMFS 2014:19). I dessa råd anges det tydligt vilka ytor och utrymmen som ska städas dagligen i en skolverksamhet samt att städningens omfattning bör dimensioneras utifrån verksamheten och belastningen i lokalerna.

De har vid tillsynsbesöket konstaterat att städningen överlag är mycket bristfällig på Balingsnässkolan och städbrister har förekommit genomgående i alla delar av lokalerna. De har därför inte valt ut specifika områden som ska städas i sitt föreläggande utan angett att alla lättåtkomliga ytor i utrymmen där elever vistas stadigvarande ska städas så att de blir rena. Mindre mängder grus och smuts som uppkommer i den dagliga verksamheten är oundkomligt och acceptabelt, däremot har det vid tillsynsbesöket noterats genomgående städbrister som inte uppkommer under en dag eller vecka. Enligt FoHMFS 2014:19 bör lokaler i skolor städas dagligen för att undvika att smuts ansamlas. Bygglov- och tillsynsnämnden har gjort bedömningen att städningen inte är rätt dimensionerad utifrån belastningen som verksamheten utsätts för.

Föreläggandet nämner ingenting om att städningen ska resultera i att de uppräknade rummen och ytorna fortsätter vara rena för all framtid, utan kravet innebär ett engångskrav att städa och att uppnå ett visst resultat. Fokus för nämnden har varit att "nollställa" lokalerna vad gäller nedsmutsningen. Den tidsfrist som satts i beslutet har bedömts vara tillräcklig för att kunna följa föreläggandet.

De ser det däremot motiverat att förelägga Grundskolenämnden, i egenskap av verksamhetsutövare, med vite att städa på Balingsnässkolan då städbristerna är omfattande och Grundskolenämnden behöver omgående se till att städningen utförs på förskolan i enlighet med gällande lagkrav. Barn är särskilt känsliga för fysiska faktorer i inomhusmiljöer så som damm och smuts, och olika kemiska ämnen som kan vara skadliga för hälsan kan binda sig till dammpartiklarna.

Folkhälsomyndighetens allmänna råd ger rekommendationer för tillämpningen av 9 kap. 3 § miljöbalken. Enligt råden ska nämnden vid bedömningen av ifall det föreligger risk för olägenhet för människors hälsa väga in om det finns påtagliga brister i den utförda städningen, städrutinerna eller städmetoderna. Så snart det finns en risk för olägenhet för människors hälsa åligger det nämnden att ingripa med de förelägganden som behövs. Det har varit Bygglöv- och tillsynsnämndens uppfattning att städningen på Balingsnässkolan har varit så pass bristfällig att ett vitesföreläggande har varit motiverat. Syftet med nämndens föreläggande har varit att genom städning eliminera den olägenhet för människors hälsa som konstaterats på Balingsnässkolan.

Bygglöv- och tillsynsnämnden har även inkommit med fotografier till stöd för sin talan.

Grundskolenämnden har beretts tillfälle att yttra sig, och uppgett i huvudsak följande.

Grundskolenämnden yrkar i första hand att överklagandet ska avslås samt i andra hand att beslutet ändras på så sätt att det tydligt framgår vilka åtgärder de ska vidta för att undvika att vite döms ut. De vidhåller vad som framställdes hos länsstyrelsen, och tillägger följande.

Den som ett föreläggande eller ett förbud riktar sig till måste få helt klart för sig vad som fordras för att det fastställda vitesbeloppet inte ska dömas ut. Det utsatta vitet måste således vara knutet till en klart definierad prestation eller underlåtenhet (se t.ex. RÅ 1994 ref. 29).

Bygglöv- och tillsynsnämnden anför att det länsstyrelsen haft att pröva inte är huruvida föreläggandet har följts, utan huruvida det varit rätt av dem att förelägga Grundskolenämnden att städa på en av sina skolor. Länsstyrelsens prövning har

dock tagit sikte på huruvida beslutet är tillräckligt tydligt för att utgöra ett föreläggande. Bygglov- och tillsynsnämnden påstår att städningen på Balingsnässkolan är mycket bristfällig varvid specifika ytor som ska städas inte kan pekats ut. Detta motsägs dock av Bygglovs- och tillsynsnämndens utredning och bedömning inför beslutet.

Bygglov- och tillsynsnämnden hänvisar till FoHMS 2014:19 och anför att det i dessa framgår tydligt vilka ytor och utrymmen som ska städas. Allmänna råd är dock generella rekommendationer och således inte bindande. Ett föreläggande att åtgärda uppkomna brister ska vara så pass tydligt att den enskilde kan förstå vilka åtgärder som fordras för att det fastställda vitesbeloppet inte ska dömas ut. Varken av föreläggandet eller av de allmänna råden framgår med tillräcklig tydlighet vilka åtgärder som ska vidtas för att undvika att vite döms ut. Grundskolenämnden har förelagts att tillse att alla golv, tak, ventilationsdon, väggar, möbler, stoppade eller klädda möbler, hyllor, skåp, lådor, toaletter, torkskåp städas så att de är rena. *Rena* definieras genom en icke uttömmande exemplifiering. Beslutet konkretiseras inte av bygglovs- och tillsynsnämndens hänvisning till FoHMS (2014:19).

Av Bygglov- och tillsynsnämndens utredning, bedömning och fotografier framgår att det vid tillsynsbesöket framkommer brister endast på vissa ytor, samt att det funnits brister i städningen på skolan. "Damm har ansamlats på horisontella ytor såsom lister avsatser och hyllor, ingrodd smuts på trappor, väggar, golv och möbler [...]". Den diskrepans som föreligger mellan beslutsmeningen och ärendets utredning, bedömning och fotografier gör föreläggandet otydligt samt alltför allmänt och generellt hållet.

Beslutet är mer ingripande än vad som behövs.

DOMSKÄL

Den fråga som mark- och miljödomstolen har att ta ställning till är huruvida Bygglov- och tillsynsnämnden hade fog att förelägga Grundskolenämnden i enlighet med ovan.

Domstolen delar inledningsvis inte länsstyrelsens bedömning, att föreläggandet är för otydligt. Bygglov- och tillsynsnämnden har angett vilka ytor som ska städas, vad som ska förstås med att de ska bli ”rena”, samt tydliggjort när så ska ha skett. Det framgår således tillräckligt tydligt vad Grundskolenämnden behöver göra för att undgå vitessanktionen i och för sig.

En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får emellertid inte tillgripas (Se 26 kap. 9 § miljöbalken).

När det är fråga om en tillsynsmyndighet som vänder sig till en annan myndighet är principen om att myndigheter ska samverka med andra myndigheter tillämplig. Principen kommer numera till uttryck i 8 § förvaltningslagen (2017:900) där det anges att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter.

Den i svensk statsförvaltning etablerade förutsättningen om samverkan mellan myndigheter innebär att kommunikationsformer såsom samråd och regelbundna möten är det mest lämpliga tillvägagångssättet för den mer övergripande tillsynen. Även om det inte finns några formella hinder mot att i ett tidigt skede meddela ett föreläggande mot en myndighet bör möjligheterna att lösa frågan genom samråd först vara uttömda. Trots att en utebliven samverkan och dialog inte är ett formellt hinder mot att utfärda ett föreläggande bör detta förhållande dock tillmätas betydelse vid prövningen av om föreläggandet behövs för tillsynen eller om det varit en alltför ingripande åtgärd (se Mark- och miljööverdomstolens mål den 1 december 2023 i mål M 12782-22).

Av handlingarna i målet framgår att Bygglov- och tillsynsnämnden, med anledning av en artikel i en tidning, gjorde ett tillsynsbesök på Balingsnässkolan, varefter de

förelade Grundskolenämnden enligt ovan, med vitesäventyr. Föreläggandet har föregåtts av ett e-postmeddelande, där Grundskolenämnden informerades om att Bygglöv- och tillsynsnämnden skulle komma att besluta om föreläggandet. Handlingarna utvisar inte att det, innan föreläggandet utfärdades, har förekommit några ytterligare kontakter mellan nämnderna i frågan. Det framgår inte heller att Bygglöv- och tillsynsnämnden skulle ha försökt förelägga Grundskolenämnden utan vitesäventyr, utan att nå resultat med denna metod. Domstolen bedömer att den samverkan mellan myndigheterna som föregått föreläggandet har varit bristfällig.

Föreläggandet kan därför inte sägas ha varit behövligt för tillsynen. Domstolen bedömer mot denna bakgrund att föreläggandet i sin helhet ska upphävas. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 28 november 2024.

Karin Frick

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Karin Frick, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Föredragande har varit Nils Hjort.



Parter
Se sändlista

NACKA TINGSRÄTT

INKOM: 2024-07-15
MÅLNR: M 5895-24
AKTBIL: 2

Överklagande av beslut om föreläggande att städa på Balingsnässkolan, Huddinge kommun

Beslut

Länsstyrelsen upphäver Bygglov- och tillsynsnämnden i Huddinge kommuns beslut den 3 maj 2024, dnr HÄLS.2024.2043, beslutnr 887.

Beskrivning av ärendet

Bygglov- och tillsynsnämnden i Huddinge kommun (nämnden) beslutade den 3 maj 2024, dnr HÄLS.2024.2043, beslutnr 887, enligt följande.

Huddinge kommun genom grundskolenämnden föreläggs med vite på 150 000 kronor att senast 30 dagar efter delgivning av det här beslutet tillse att samtliga av följande ytor på Balingsnässkolan: golv, tak, ventilationsdon, väggar, möbler, stoppade/klädda möbler, hyllor, skåp, lådor, toaletter, torkskåp städas så att de är rena¹ efter utförd städning.

¹ Med rena avses att de städade ytorna är fria från synlig smuts, tejp, skräp och fläckar. Med synlig smuts och skräp avses bl.a. sand, grus, lera, damm, klotter, papper, snus, tejp och tejpklister, tuggummi, vätskespill, fingeravtryck m.m.

Av beslutet framgår sammanfattningsvis följande.

Vid ett tillsynsbesök konstaterades det att städningen var eftersatt, bland annat hade textilbeklädda möbler, trappor, väggar, torkskåp, toaletter, bord, stolar och golv fläckar och ingrodd smuts. På horisontella ytor så som avsatser, lister och hyllor var det dammigt. På flera ställen i skolan fanns det synliga dammsamlingar. På två toaletter upplevde båda inspektörer att det luktade starkt av urin.

Bygglovs- och tillsynsnämnden bedömer att städningen på Balingsnässkolan har sådana brister att det föreligger risk för olägenhet för människors hälsa. Vid tillsynsbesöket som gjordes har det funnits påtagliga brister i städningen på skolan. Vitet är motiverat med tanke på de hälsorisker som bristfällig städning förenas med.

Huddinge kommun, genom grundskolenämnden har överklagat beslutet och yrkar i första hand att beslutet ska upphävas och i andra hand att beslutet ändra så att det får en tydligare utformning. Till stöd för sin talan har grundskolenämnden anfört sammanfattningsvis följande.

Beslutet är otydligt och oprecist. Det framgår inte vilka ytor skolan ska städa. Det föreligger en diskrepans mellan beslutsmeningen och vad som framgår av nämndens bedömning i ärendet. Det är oklart vilka brister som föreligger. Beslutet är oproportionerligt. Skolan städas fem dagar i veckan. Det är inte skäligt att förena beslutet med vite.

Motivering till beslutet

För det fall miljöbalkens krav inte efterlevs har tillsynsmyndigheten möjlighet att ingripa med förelägganden eller förbud. En tillsynsmyndighet får dock inte ställa krav som är orimliga vid en avvägning mellan den nytta och de kostnader som är förenade med kraven och kraven får inte heller vara mer ingripande än vad som är behövligt i det enskilda fallet, se 2 kap. 7 § samt 26 kap. 9 § miljöbalken.

Ett grundläggande formellt krav på ett föreläggande är att det måste vara tillräckligt tydligt så att adressaten inte behöver tveka om vad det är denne ska göra för att uppfylla föreläggandet. Att ett föreläggande är tillräckligt tydligt är av vikt för rättssäkerheten men också för effektiviteten i tillsynsarbetet, se t.ex. HFD 2017 ref. 21.

Länsstyrelsen gör följande bedömning.

Så som föreläggandet är formulerat finns det ett förhållandevis stort bedömningsutrymme för tolkning, och frågan om städningen är tillräcklig eller inte ger stor möjlighet till ett visst mått av subjektiv bedömning, se bland annat Mark- och miljödomstolens dom den 9 april 2024 i mål nr M 762-24.

Det överklagade beslutet innebär att Balingsnässkolan ska städas i enlighet med föreläggandet senast 30 dagar från delgivning av beslutet. Detta innebär att om städning av skolan skulle ske direkt efter att föreläggandet utfärdades så kan det vid nämndens tillsynsbesök en månad senare finnas till exempel grus, lera och damm i skolan. Därmed skulle skolan inte vara ren enligt föreläggandets definition och vite en ansökan om vite skulle kunna göras. Det blir därmed svårt att veta när städningen ska utföras för att undgå vite.

Utifrån beslutet framgår det att vid tillsynsbesöket på Balingsnässkolan konstaterades att städningen var bristfällig med bland annat ingrodd smuts på flera platser och att flera horisontella ytor var dammiga. Det framgår inte av beslutet var denna smuts och damm sågs eller vilka toaletter som doftade. Trots det har nämnden förelagts att samtliga ytor i skolan ska städas.

Länsstyrelsen bedömer mot bakgrund av detta att beslutet är mer ingripande än vad som är behövt. Föreläggandet uppfyller inte heller kraven på tydlighet, särskilt när föreläggandet är förenat med vite.

Länsstyrelsen upphäver därmed föreläggandet.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

Beslutande

Beslutet har fattats av jurist Sanna Guterstam Topor.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Sändlista

Klagande

Huddinge kommun genom grundskolenämnden
buf.registrator@huddinge.se

Kopia till
Bygglov- och tillsynsnämnden i Huddinge kommun

Du kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Så här överklagar du beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post; stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag du fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som du överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur du vill att beslutet ska ändras.
- Varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer ditt överklagande bifogar du kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 26638-2024.



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 rättstillämpningen.
- 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.