

## **Inspektion av Byggnadsnämnden i Tyresö kommun den 6-8 november 2012**

---

Närvarande från Riksdagens ombudsmän: justitieombudsmannen Lars Lindström (närvarande vid det inledande sammanträdet), byråchefen Charlotte Håkansson samt föredragandena Cecilia Melander och Anna Backman.

Närvarande från byggnadsnämnden vid det inledande sammanträdet: ordföranden Matilda Lundh, 2:e vice ordföranden Lennart Jönsson, förvaltningschefen Åke Skoglund, plan- och bygglovschefen Sara Kopparberg, nämndsekreteraren Johanna Hestell och kommunjuristen Eva Nilsson.

Närvarande från byggnadsnämnden vid det avslutande sammanträdet: Lennart Jönsson, Åke Skoglund, Sara Kopparberg, Johanna Hestell, administrativa chefen Annette Hörstedt och kommunarkivarien Helene Gustafsson.

### **1 INLEDNING**

Inspektionen inleddes tisdagen den 6 november 2012 med ett sammanträde. Vid sammanträdet redogjorde JO kort för sin verksamhet samt syftet med och upplägget av inspektionen. JO förklarade även att han inte skulle delta personligen i själva granskningen men att de iakttagelser som gjordes av hans medarbetare senare skulle föredras för honom och att hans bedömningar skulle redovisas i inspektionsprotokollet.

Därefter berättade företrädare för byggnadsnämnden om samhällsbyggnadsförvaltningens organisation och om verksamheten. De uppgav bl.a. följande.

Samhällsbyggnadsförvaltningen bildades den 1 januari 2011 genom en sammanslagning av tidigare stadsbyggnadskontoret och tekniska kontoret. Samtidigt bildades även ett miljö- och samhällsbyggnadsutskott i kommunstyrelsen. Samhällsbyggnadsförvaltningen sorterar under både utskottet och byggnadsnämnden och är uppdelad i olika enheter, bl.a. plan- och bygglovsenheten.

Plan- och bygglovsenheten bildades den 1 juni 2012 genom en sammanslagning av den tidigare planenheten och bygglovsenheten. Den tidigare planchefen tillträdde då som plan- och bygglovschef. De bygglovshandläggare som nu arbetar på enheten är relativt nyanställda. Förvaltningen har anställt en senior advisor som stöd för

handläggarna. Hon deltar tillsammans med bygglovshandläggarna vid veckovisa enhetsmöten.

Under perioden den 1 januari - 26 oktober 2012 inkom totalt 436 ärenden till byggnadsnämnden. Det finns en hel del gamla ärenden på myndigheten och förvaltningen har anställt en pensionär som arbetar med att, på ett korrekt sätt, avsluta ärenden där formella avskrivningsbeslut inte har fattats. Under den ovan nämnda perioden meddelades 741 delegationsbeslut, varav 408 avskrivningar.

Den genomsnittliga handläggningstiden för ansökningar om bygglov enligt 9 kap. 27 § plan- och bygglagen (2010:900, PBL), som trädde i kraft den 2 maj 2011, uppgick under perioden januari - september 2012 till drygt två veckor.

Byggnadsnämnden har under en längre tid medgett avvikelser från detaljplaner som gäller delar av Östra Tyresö. I slutet av 2010 upphävde länsrätten ett sådant bygglov eftersom domstolen inte ansåg att avvikelsen från detaljplanen var en mindre sådan. Byggnadsnämnden beslutade därefter att inte längre tillåta så stora avvikelser från detaljplanerna.

## **2 GRANSKNINGENS OMFATTNING**

Vid inspektionen granskades

- utdrag ur diariet över byggnadsnämndens oavslutade ärenden
- delegationsordning
- rutiner för e-posthantering
- byggnadsnämndens protokoll samt delegationsbeslut från de senaste två åren
- de 20 äldsta oavslutade ärendena om bygglov enligt PBL
- de, enligt byggnadsnämnden, 20 äldsta ärendena om bygglov enligt plan- och bygglagen (1987:10, ÄPBL)
- de, enligt byggnadsnämnden, 20 äldsta oavslutade ärendena angående begäran om ingripande enligt 10 kap. ÄPBL
- de, enligt byggnadsnämnden, 20 äldsta, samt ett antal därutöver slumpvis utvalda, oavslutade ärendena angående begäran om ingripande enligt 11 kap. PBL
- oavslutade ärenden om strandskyddsdispens

## **3 IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNINGAR**

De iakttagelser som gjordes vid granskningen presenterades översiktligt av byråchefen Charlotte Håkansson vid det avslutande sammanträdet den 8 november 2012.

Nedan framgår vad som efter inspektionen redovisades för JO samt JO:s bedömning därav.

### 3.1 Registrering av handlingar m.m.

Under inspektionen beskrevs nämndens rutiner för registrering av allmänna handlingar varvid följande framkom.

Nämnden använder sedan år 2000 ärendehanteringssystemet Byggreda. Systemet förevisades vid inspektionen. I systemet kan bevakningar av t.ex. kompletteringar eller förelägganden läggas in. Handläggarna ansvarar för bevakningen. Tjänsteanteckningar förs in i systemet som ”anteckning” eller ”handling”.

Posten öppnas två gånger per dag. Registrering av handlingar sker löpande i Byggreda. Det görs av registratorer, s.k. bygglovskoordinatorer. De ansvarar också för expediering av delegationsbesluten. Nämndbesluten expedieras av nämndsekreteraren. Handläggning av överklaganden, rättidsprövning och överlämnande till överinstans utförs av bygglovskoordinatorerna.

Tyresö kommun har fastställt riktlinjer för hantering av e-post. På samhällsbyggnadsförvaltningen öppnas inkommen e-post minst en gång per dag. Nämnden har ett system med fullmakter för att tjänstemännens egna e-postadresser ska kunna bevakas av annan vid deras bortovaro.

Det upplystes vidare att framställningar om utfående av allmänna handlingar hantearas av bygglovskoordinatorerna eller nämndsekreteraren. Enklare utlämnandefrågor kan även skötas av Servicecenter som finns i kommunens lokaler.

### 3.2 Ärendehantering m.m.

Vid inspektionen begärde JO:s medarbetare att få del av dels listor ur nämndens diarium utvisande de äldsta inte avslutade ärendena, dels de tjugo äldsta pågående ärendena om lov, ingripande respektive strandskyddsdispens.

De listor som presenterades omfattade ärenden som registrerats fr.o.m. år 2000. Av uppställningen framgick inkomstår, diarienummer, inkomstdag, sökbegrepp i form av fastighetsbeteckning, ärendemening, kod som anger ärendetyp samt en kolumn med beteckningen beslutsfält. I den sistnämnda fanns i vissa fall uppgifter som uppgavs identifiera att ett beslut hade fattats i ärendet (datum och §), i övriga fall fanns där noterat ”NULL”. På fråga om den noteringen innebar att något beslut inte var fattat i ärendet uppgav företrädare för nämnden att det inte med säkerhet var så; i vissa fall fanns inget beslut i ärendet, i andra ärenden kunde t.ex. beslut om bygglov men inte slutbevis vara meddelat.

Det framkom att nämnden avslutar ärenden rörande bygglov enligt ÄPBL först efter att slutbevis har meddelats. Motsvarande gäller lovärenden enligt PBL, där nämnden har att meddela start- respektive slutbesked. Ärendena kan alltså vara registrerade som öppna ärenden lång tid efter att ett beslut om lov meddelats.

Företrädare för nämnden uppgav att det inte var möjligt att ur ärendehanteringssystemet ta fram uppgifter om äldre oavslutade ärenden i vilka lovbeslut inte hade meddelats, utan att manuellt gå igenom arkivet. Det upplystes att så hade fått göras för att kunna efterkomma JO:s begäran om att få del av bl.a. de äldsta ärendena där

beslut i lovfrågan inte var fattat. Det framhölls att diariet avseende ärenden enligt PBL var rättvisande.

Under inspektionen redogjorde tjänstemän på förvaltningen vidare för att bristande rutiner under en längre period resulterat i att ärenden, som av ansvarig handläggare betraktats som avslutade, inte avslutats på ett formellt riktigt sätt. Det upplystes att ett stort antal äldre oavslutade ärenden påträffats i arkivet. Sådana ärenden hade fördelats på handläggare för korrekt hantering.

Företrädare för nämnden redogjorde för att nämndens arkiv var under konvertering varvid ärendena genom scanning överförs till ett elektroniskt arkiv. Det upplystes att inkommande ärenden löpande scannas in i ärendehanteringssystemet samt att nämndens rutiner innebär att äldre ärenden avslutas i diariet först i samband med att ärendena, efter beslut, skickas för scanning.

JO Lars Lindström: Nämnden har ett ansvar för att ärendena handläggs korrekt och att de inte blir för gamla innan de avgörs. För att kunna fullgöra den skyldigheten krävs ett rättvisande diarium. Det har framgått att nämnden inte utan svårigheter kan överblicka sina ärendebalanser. Nämnden bör snarast åtgärda de redovisade bristerna. Jag noterar att ett sådant arbete synes pågå.

### 3.3 Dokumentation

I ett oavslutat ärende enligt PBL noterades att den senaste dokumenterade händelsen var en telefonkontakt den 20 juni 2012. Ansvarig handläggare uppgav på fråga att ytterligare muntliga kontakter med sökanden hade förekommit därefter, men att dessa tyvärr inte hade dokumenterats. Vid dessa kontakter hade sökanden informerats om bl.a. tillgänglighetskrav för sökt byggnation. Sökanden hade därefter återkommit och meddelat att aktuella krav inte kunde uppfyllas och att han önskade komplettera ansökan (dnr 2012-BNS0167).

JO Lars Lindström: Den muntliga information och de kontakter och övriga åtgärder som förekommer under ett ärendes handläggning måste dokumenteras fortlöpande. Dokumentationen ska vara utförd på ett sådant sätt att den inte lätt kan utplånas samt vara daterad och signerad.

I vissa fall följer dokumentationsskyldigheten direkt av lag. I 15 § förvaltningslagen (1986:223) föreskrivs att uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet ska antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Denna dokumentationsskyldighet ska trygga parternas rätt att enligt 16 § förvaltningslagen få ta del av uppgifter i ett ärende och rätten för sökanden och fastighetsägare att enligt 9 kap. 26 § PBL innan ett ärende om lov eller förhandsbesked avgörs under rättas om och få tillfälle att yttra sig över vad andra har tillfört ärendet (jfr 8 kap. 22 § tredje stycket ÄPBL).

Det är från rättssäkerhetssynpunkt viktigt att alla uppgifter som behövs för ärendets bedömning redovisas i akten. Även uppgifter som bara rör ärendets yttre gång och som inte direkt tillför ärendet sakuppgifter måste i stor utsträckning dokumenteras.

Som exempel på sådana uppgifter kan nämnas att kontakt förekommit med parterna eller myndigheter eller att handläggaren besökt den plats ärendet gäller. Även om den informationen inte har betydelse för ärendets utgång, är den ändå av stort värde. Den har betydelse för insyn i och kontroll av verksamheten. Vidare kan ett handläggarbyte i hög grad försvåras vid brister i beskrivningen av vad som förekommit i ärendet.

### 3.4 Oavslutade ärenden

#### 3.4.1 *Långsam handläggning*

Vid granskningen av ärenden enligt ÄPBL och PBL samt ärenden om strand-skyddsdispens som ännu inte var avslutade uppmärksammades ett flertal gamla ärenden där några åtgärder inte vidtagits på flera år och där det varit längre uppehåll i handläggningen. Som exempel kan nämnas följande.

##### Lovärenden enligt ÄPBL

Den 15 oktober 2001 inkom en ansökan om bygglov för en carport och den 14 november samma år inkom en komplettering från sökanden. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2001-MB0885).

Den 4 juni 2003 inkom en ansökan om bygglov för uppförande av en mur och tillbyggnad av ett bostadshus. Komplettering begärdes den 8 augusti 2003. Begärd komplettering kom inte in och den 18 maj 2004 skickades en förfrågan till sökanden om ansökan fortfarande var aktuell. Kompletteringar kom in under sommaren 2004 och ett besök gjordes på fastigheten i början av år 2005. Den 16 juni 2005 begärdes ytterligare kompletteringar i ärendet. Kompletteringar kom in den 11 augusti 2005. Därefter hade, utöver en anteckning i ärendet den 4 februari 2008 att "Akten ligger i min bokhylla i vit låda "svartbyggen-gamla ärenden", inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2003-MB0642).

Den 11 augusti 2006 inkom en ansökan om bygglov för en gäststuga. Enligt noteringar på ärendet hade därefter viss kommunikering skett med sökanden. Den 20 juli 2009 inkom en skrivelse från sökanden. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2006-MB0909).

Den 17 januari 2008 inkom en bygg- och rivningsanmälan och enligt en anteckning i ärendet samma dag begärdes komplettering via e-post. Någon komplettering kom inte in och den 11 februari 2008 skickades ytterligare en begäran om komplettering till sökanden. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2008-MB0060).

Den 7 maj 2008 inkom en ansökan om bygglov. En begäran om komplettering skickades den 13 juni 2008 och komplettering kom in den 19 juni samma år. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade registrerad handläggare (dnr 2008-BN0094).

Den 16 maj 2008 inkom en ansökan om tillbyggnad av enbostadshus och rivningslov. Komplettering begärdes den 17 juni 2008. Enligt en anteckning i ärendet den 17 november 2008 kontaktade handläggaren sökanden och uppgav att förslaget stod i strid med detaljplanen. Reviderade ritningar kom in i februari 2009. Enligt en anteckning i ärendet den 5 mars 2009 kontaktade handläggaren sökanden och uppgav att byggnadshöjden i det reviderade förslaget överskred den tillåtna och att förslaget därför inte godkändes. Den 12 respektive den 31 mars 2009 inkom skrivelser angående byggnadshöjden från sökanden. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2008-BN0119).

Den 17 juni 2008 inkom en ansökan om bygglov för tillbyggnad av garage och terrass och kommunikering med fastighetsägaren skedde den 25 juni 2008. Den 17 februari 2011 inkom en skrivelse från den kvalitetsansvarige som avsa sig uppdraget. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade registrerad handläggare (dnr 2008-BN0172).

Den 28 oktober 2009 inkom en ansökan om nybyggnad och tillbyggnad. Enligt en anteckning i ärendet den 23 november 2009 uppgav sökanden att nämnden skulle avvakta och för närvarande inte gå vidare i ärendet. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade registrerad handläggare (dnr 2009-BN0551).

#### Ärenden om begäran om ingripande enligt 10 kap. ÄPBL

Den 15 oktober 2002 inkom en anmälan om ”svartbygge” och spridning av sprängsten på och utanför tomtgränsen. Enligt en anteckning i ärendet den 23 augusti 2010 bytte fastigheten ägare år 2007. Den 24 november 2010 skickades en skrivelse till fastighetsägaren och den 22 december samma år inkom ett brev från fastighetsägaren. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2002-MB1212).

Den 16 november 2004 inkom en anonym anmälan om olovligt utförda markarbeten. Den 23 november 2010 skickades en skrivelse till fastighetsägaren och den 15 december samma år kom bl.a. fasadritningar och fotografier in från fastighetsägaren. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2004-MB1577).

Den 8 november 2006 inkom en anonym anmälan om olovligt byggande av fritidshus. Därefter hade, enligt diariet, inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet förrän den 14 februari 2012 då information skickades ut till fastighetsägaren. Den 12 mars 2012 inkom en skrivelse från den tidigare fastighetsägaren och den 14 mars 2012 inkom en skrivelse från den nye fastighetsägaren. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. Ärendet saknade aktuell handläggare (dnr 2006-MB1447).

#### Ärenden om begäran om ingripande enligt 11 kap. PBL

Den 19 augusti 2011 inkom ett klagomål på försande vatten från en grannfastighet. Under perioden augusti – september 2011 skedde viss kommunikation med anmä-

laren och fastighetsägaren. Den 13 juni 2012 kontaktade handläggaren anmälares son som uppgav att anmälan fortfarande var aktuell och att det fortfarande forsade vatten från grannfastigheten. Samma dag kontaktade handläggaren även fastighetsägaren som uppgav att hon hade vidtagit en del åtgärder för att förhindra att vattnet rann in på grannfastigheten och att ytterligare åtgärder skulle vidtas. Handläggarens slutsats av samtalen var enligt en anteckning i ärendet den 13 juni 2012 att en tillsyn skulle göras den sista september 2012 i syfte att avgöra om de av fastighetsägaren uppgivna åtgärderna hade utförts och om de i så fall var tillräckliga. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2011-BNS0178).

Den 22 augusti 2011 inleddes ett ärende om olovligt byggande av uterum och den 24 augusti samma år kom ett e-postmeddelande med fotografier in från fastighetsägaren. Enligt en anteckning i ärendet den 26 augusti 2011 hade handläggaren telefonkontakt med fastighetsägaren och den 31 augusti samma år skickades information om anmälan till fastighetsägaren. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet. En ny handläggare registrerades i ärendet den 24 april 2012 (dnr 2011-BNS0188).

Den 1 september 2011 inkom en anmälan om olovligt byggande och information skickades till fastighetsägaren den 7 september samma år. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2011-BNS0198).

Den 13 september 2011 inkom en anmälan om olovligt byggande och information till fastighetsägaren skickades den 20 september samma år. En skrivelse från fastighetsägaren kom in den 23 september 2011. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2011-BNS0212).

Den 26 september 2011 inkom en anmälan om ovårdad tomt. Information till fastighetsägaren skickades den 27 september 2011. Den 29 september 2011 inkom ett e-postmeddelande från fastighetsägaren och samma dag togs en telefonkontakt med fastighetsägaren. Ytterligare ett e-postmeddelande inkom från fastighetsägaren den 10 november 2011 och enligt en anteckning i ärendet samma dag skulle en tillsyn göras av fastigheten. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2011-BNS0232).

#### Strandskyddsdispens

Den 15 december 2008 inkom en ansökan om strandskyddsdispens och bygglov för uppförande av en stödmur längs med strandlinjen samt upplag för muddermassor. Till ansökan hade bl.a. fogats en kopia av en anmälan till länsstyrelsen om vattenverksamhet. Den 4 februari 2009 skickades en skrivelse till sökanden där han uppmanades att delge byggnadsnämnden länsstyrelsens kommande besked angående anmälan om vattenverksamhet eftersom byggnadsnämnden dessförinnan inte kunde göra någonting i ärendet. Den 8 oktober respektive den 18 november 2009 inkom sökanden med reviderade ansökningar om lov i ärendet. Mottagandet av den sist inkomna ansökningen bekräftades skriftligen den 19 november 2009. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2009-BN0033).

JO Lars Lindström: Varje ärende där någon enskild är part ska enligt 7 § förvaltningslagen handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

När ett ärende anhängiggjorts hos en myndighet ankommer det på den att driva fram ärendet till ett avgörande. Det är inte godtagbart att myndigheten lägger ansvaret för ärendets fortsatta handläggning på den enskilde. Det är också viktigt för respekten för myndigheter att de ärenden som sätts igång verkligen följs upp. Det är i detta fall byggnadsnämnden som har det ansvaret. Bevakningen av äldre oavgjorda ärenden är således en viktig uppgift inte bara för handläggarna på förvaltningen, utan också för byggnadsnämnden själv. Vidare bör naturligtvis varje ärende ha en registrerad aktuell handläggare.

### *3.4.2 Ärenden enligt ÄPBL som avvaktar detaljplan*

Vid granskningen av ärenden enligt ÄPBL som ännu inte var avslutade uppmärksammades två lovärenden i vilka nämnden avvaktade planarbete.

I det ena ärendet framgick av diariet att ansökan om marklov kom in till nämnden den 4 juli 2008 och att komplettering av ansökan kom in den 7 juli 2008. Bekräftelse skickades till sökanden den 7 juli 2008. Den 18 augusti 2008 diariefördes en handling benämnd ”Mejlsvar till sökanden”. Av en anteckning den 7 maj 2009 framgick att ärendet vilade till hösten 2010. På akten fanns också en handskriven anteckning om att inga bygglov ges under pågående detaljplan. Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2008-BN0196).

I det andra ärendet hade ansökan om tillbyggnad av fritidshus och nybyggnad av komplementbyggnad inkommit den 25 augusti 2008. Samma dag skickades en bekräftelse på inlämnad ansökan till sökanden. Den 17 oktober 2008 begärde sökanden dispens från byggstopp. Byggnadsnämnden svarade sökanden i en skrivelse den 27 oktober 2008. I skrivelsen angavs bl.a. ”Inga dispenser medges innan samrådshandlingarna är färdiga för utställning. Först i det läget vet man närmare vad man vill med området, vägutformning, storlek på huvudbyggnader och uthus m.m.” Därefter hade inga ytterligare åtgärder vidtagits i ärendet (dnr 2008-BN0260).

JO Lars Lindström: Nämnden har uppenbarligen gjort bedömningen att prövningen av lov i de aktuella ärendena bör föregås av detaljplaneläggning. I stället för att i en sådan situation avslå en ansökan om lov finns möjlighet för en byggnadsnämnd att med stöd av 8 kap. 23 § ÄPBL besluta om anstånd med avgörandet av ärendet till dess att planarbetet avslutats. Ett sådant beslut går att överklaga och det är bl.a. därför nödvändigt att nämnden i beslutet anger skälet till att ärendet inte genast avgörs. Ansökan om lov ska enligt nämnda bestämmelse avgöras utan dröjsmål om kommunen inte avgjort planärendet inom två år från det att ansökan om lov kom in till nämnden. Motsvarande bestämmelser finns i 9 kap. 28 § PBL.

Det kan konstateras att nämnden i dessa fall inte fattat beslut om anstånd enligt 8 kap. 23 § ÄPBL vilket borde ha skett. Med hänsyn till den frist på två år som anges i bestämmelsen borde dessutom ärendena ha avgjorts senast under hösten 2010.



### 3.5 Handläggningen av lovärenden enligt PBL

Företrädare för nämnden har beskrivit rutinerna för handläggning av lovärenden enligt PBL på följande sätt. Nyinkomna lovärenden registreras när ansökan kommer in till nämnden. En bekräftelse skickas till sökanden med besked om att nämnden har erhållit ansökan. Vid ett möte en gång i veckan diskuteras ärendena och en bedömning görs av om ärendet måste kompletteras. Ärendena fördelas sedan ut på handläggare. Målet är att en eventuell komplettering ska begäras in inom tio dagar från det att ansökan kom in.

Vid genomgången av de äldsta ärendena enligt PBL som ännu inte avslutats kunde konstateras att anledningen till att beslut ännu inte hade fattats var att ansökningarna inte var fullständiga. Av diariet framgick att handläggningen i de flesta ärendena var pågående. Antingen hade skriftlig begäran om komplettering skickats till sökanden eller så hade påstötningar skett per telefon. I några ärenden (se t.ex. dnr 2012-BNS0264 och 2012-BNS0222) hade tiden för att inkomma med komplettering gått ut för flera månader sedan utan att sökanden kompletterat sitt ärende eller lämnat något annat besked.

En iakttagelse vid granskningen var vidare att mottagningsbevis enligt 9 kap. 27 § PBL inte skickades till sökanden när ansökan bedömdes som fullständig. Det bekräftades också av handläggare och bygglövschefen att nämnden som regel inte skickar sådant bevis med hänvisning till att beslut som regel meddelas inom kort.

JO Lars Lindström: Utöver skyndsamhetskravet i 7 § förvaltningslagen finns i PBL uttryckliga tidsfrister för handläggningen av ärenden om lov och förhandsbesked, som inletts sedan den 2 maj 2011. Av 9 kap. 27 § PBL framgår att byggnadsnämnden ska handlägga sådana ärenden skyndsamt och meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från det att den fullständiga ansökningen kom in till nämnden. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet, får tiden förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna. Sökanden ska informeras om förlängningen och skälen för den innan den ursprungliga tiden har gått ut.

I 9 kap. 22 § PBL föreskrivs att om ansökningen är ofullständig, får byggnadsnämnden förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid. Föreläggandet ska innehålla en upplysning om att ansökan kan komma att avvisas eller att ärendet kan komma att avgöras i befintligt skick om föreläggandet inte följs. Om föreläggandet inte följs, får byggnadsnämnden avvisa ansökan eller avgöra ärendet i befintligt skick.

Den inledande handläggningen av nyinkomna ärenden som beskrivits från nämndens sida synes tillförsäkra att handläggningen av ärendena kommer igång i nära anslutning till att ansökan kommer in. Jag ser positivt på denna ordning och kan också konstatera nämnden såvitt framkommit håller de i 9 kap. 27 § PBL angivna tidsfristerna.

Med hänsyn till vad som har kommit fram vid granskningen finns det dock återigen anledning att betona att det är nämnden som har ansvar för att ett ärende drivs framåt på ett aktivt sätt. Även om den lagreglerade tidsfristen löper från det att en

fullständig ansökan kommit in, kan nämnden inte lägga över ansvaret för handläggningen dessförinnan på sökanden. Då en komplettering begärs bör därför anges den tid inom vilken komplettering ska ske. När denna tid har gått ut har nämnden att följa upp om ytterligare handläggningsåtgärder är nödvändiga, om ansökan ska avvisas eller om ärendet kan avgöras i befintligt skick.

Beträffande om s.k. mottagningsbevis ska skickas till sökanden när ansökan är fullständig vill jag anföra följande.

Jag har i tidigare beslut (se t.ex. JO:s beslut den 22 oktober 2012, dnr 4086-2011) uttalat att, även om nämndens skyldighet att skicka mottagningsbevis formellt sett bara gäller vissa av lovärendena, det är lämpligt att nämnderna tillämpar regeln om mottagningsbevis i 9 kap. 27 § andra stycket PBL generellt. Dels är det en otymplig ordning att särbehandla vissa lovärenden. Och viktigare är att det är till fördel för alla enskilda att få klart besked om när ansökan bedömts som fullständig och när ett beslut således kan förväntas.

### 3.6 Avslutande av ärenden

Vid granskningen av byggnadsnämndens delegationsbeslut från år 2012 uppmärksammades bl.a. följande.

#### *3.6.1 Beslut där ärenden skrivits av med hänvisning till att sökanden inte avhört*

I ett beslut den 19 september 2012, § B646, skrev byggnadsnämnden av ett ärende om bygglov för en takkupa. Under rubriken ”Beskrivning av ärendet” angavs följande.

Ansökan inkom till bygglovsenheten 2000-08-31. Sökandena har därefter ej avhört trots påminnelser, varför ärendet avskrivs.

I ett beslut den 10 oktober 2012, § B735, skrev byggnadsnämnden av ett ärende om bygglov för nybyggnad av förråd. Under rubriken ”Beskrivning av ärendet” angavs följande.

Ansökan inkom till bygglovsenheten 2001-05-28. Ansökan har därefter ej fullföljts, varför ärendet avskrivs.

I ett beslut den 18 oktober 2012, § B761, skrev byggnadsnämnden av ett ärende om bygglov för om- och tillbyggnad av ett fritidshus. Under rubriken ”Beskrivning av ärendet” angavs följande.

Förslagsritningar inkom till bygglovsenheten 2001-10-02. Ansökan har därefter inte fullföljts, varför ärendet avskrivs.

JO Lars Lindström: Om ansökningen är ofullständig, får byggnadsnämnden enligt 8 kap. 20 § ÄPBL förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid. Föreläggandet ska innehålla en upplysning om att ansökan kan komma att avvisas eller att ärendet kan komma att avgöras i befintligt skick om föreläggandet inte följs. Om sökanden inte efterkommer föreläggandet, får byggnadsnämnden avvisa ansökan eller avgöra ärendet i befintligt skick (jfr 9 kap. 22 § PBL).

Om en ansökan är så ofullständig att den överhuvudtaget inte går att pröva i sak, ska den alltså *avvisas*.

Att ett ärende *avskrivs* från vidare handläggning innebär också att ärendet avslutas utan en slutlig prövning i sak. En förutsättning för avskrivning är att ärendet till följd av någon händelse har förlorat sin aktualitet, t.ex. när en ansökan har återkallats. Att en sökande förhåller sig passiv under ärendets gång, t.ex. inte följer en uppmaning att komplettera handlingarna, utgör dock inte grund för avskrivning. Sökanden är inte skyldig att på något sätt vidmakthålla sin ansökan sedan denna en gång gjorts (jfr JO 1994/95 s. 453). Ett ärende kan alltså inte av detta skäl bli inaktuell. I stället har sökanden rätt till en prövning av sin ansökan i befintligt skick. Om detta inte är möjligt, ska ansökningen avvisas.

### 3.6.2 *Beslut i ärende som skrivits av med hänvisning till preskription*

I ett beslut den 28 juni 2012, § B514, skrev byggnadsnämnden av ett ärende. Under rubriken "Beskrivning av ärendet" angavs följande.

Ansökan inkom till bygglovsenheten 2001-11-06. I skrivelse daterad 2002-10-02 har miljö- och bygglovsavdelningen begärt komplettering av ansökan om slutbevis från sökanden. Då komplettering ej inkommit och då mer än tio år förflutit sedan ansökan inkom är ärendet preskriberat, varför ärendet avskrivs.

Av handlingarna i ärendet framgick att ansökan om bygglov inkom den 17 september 2001, att beslut om bygglov meddelades den 6 november 2001 och att begäran om slutbevis inkom den 6 augusti 2002. Den 2 oktober 2002 uppmanades sökanden att komma in med viss komplettering varefter slutbevis skulle kunna utfärdas. Några egentliga handläggningsåtgärder hade därefter inte vidtagits i ärendet fram till det ovan citerade beslutet. – Företrädare för nämnden kunde vid inspektionen inte ange på vilken grund preskription bedömdes ha inträtt.

JO Lars Lindström: Av 9 kap. 10 § ÄPBL framgår följande. När byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt kontrollplanen och byggnadsnämnden inte funnit skäl att ingripa enligt 10 kap. ÄPBL ska nämnden utfärda ett bevis om det, s.k. slutbevis. Om nämnden finner att det brister i förutsättningarna för att utfärda slutbevis, ska den utan oskäligt dröjsmål ta ställning till i vilken omfattning byggnaden ska få användas innan bristerna avhjälpes. Nämnden borde i detta ärende självklart ha handlagt sökandens begäran om slutbevis långt snabbare än vad som skett.

9 kap. 10 § ÄPBL är ett komplement till andra ingripandemöjligheter som byggnadsnämnden har mot åtgärder som strider mot bl.a. plan- och bygglagen. Bestämmelsen innebär att nämnden har möjlighet att meddela förbud mot ett visst slag av användning och användning av en viss del av en byggnad (Didón m.fl., Plan- och bygglagen, 1 oktober 2010, Zeteo, kommentaren till 9 kap. 10 §).

I 10 kap. 27 § ÄPBL finns preskriptionsregler. Dessa avser möjligheten att ta ut avgifter och nämndens möjligheter att åstadkomma rättelse genom att ansöka om handräckning eller besluta om föreläggande (jfr 11 kap. 20 och 58 §§ PBL). Mot bakgrund av att sökandens rätt att få sin begäran om slutbevis prövad emellertid inte torde kunna preskriberas borde nämnden inte ha hänvisat till preskription i avskrivningsbeslutet.

### 3.6.3 Beslut i ärenden om begäran om ingripande enligt 10 kap. ÄPBL

Den 27 juni 2005 inkom klagomål från ägaren till en grannfastighet angående uppförandet av ett plank. Enligt en anteckning i ärendet den 12 september 2005 återkallade klaganden sin anmälan eftersom han hade missuppfattat var tomtgränserna gick. Byggnadsnämnden skrev av ärendet i beslut den 14 september 2012, § B620. Beslutet expedierades inte till klaganden.

Den 13 februari 2008 inkom klagomål från ägaren till en grannfastighet angående huvudbyggnadens placering nära tomtgräns. Byggnadsnämnden skrev av ärendet i beslut den 18 september 2012, § B625. Beslutet expedierades inte till klaganden.

Den 30 mars 2011 inkom en anmälan om olovlig åtgärd. Enligt en anteckning i ärendet återkallade klaganden sin anmälan vid ett möte den 12 april 2011. Byggnadsnämnden skrev av ärendet i beslut den 9 juli 2012, § B554. Beslutet expedierades inte till klaganden.

Den 30 mars 2011 inkom en anmälan om olovlig åtgärd. Enligt en anteckning i ärendet återkallade klaganden sin anmälan vid ett möte den 12 april 2011. Byggnadsnämnden skrev av ärendet i beslut den 9 juli 2012, § B555. Beslutet expedierades inte till klaganden.

JO Lars Lindström: Enligt 10 kap. 1 § ÄPBL ska byggnadsnämnden ta upp frågan om påföljd eller ingripande så snart det finns anledning att anta att en överträdelse har skett av bestämmelserna om byggande i lagen eller av någon föreskrift eller något beslut som har meddelats med stöd av bestämmelserna i lagen. När en åtgärd som kräver bygglov, marklov eller rivningslov har vidtagits utan lov, ska byggnadsnämnden se till att det som utförts blir undanröjt eller på annat sätt rättat, om inte lov till åtgärden meddelas i efterhand (jfr 11 kap. 5 och 20 §§ PBL).

JO har i flera tidigare beslut uttalat att en person som i egenskap av ägare till en grannfastighet har begärt ingripande av nämnden har rätt att påfordra ett beslut av nämnden (se t.ex. JO 1980/81 s. 468 och JO 1990/91 s. 337).

Även när den som har gett in ett klagomål inte berörs av beslutet i sådan mån att han eller hon har rätt att överklaga beslutet kan det – med hänsyn till intresset av att upprätthålla allmänhetens förtroende för myndigheterna – i många fall vara lämpligt att underrätta klaganden om hur ärendet har avgjorts.