

Justitieombudsmannen
Lars Lindström**Inspektion av Hyres- och arrendenämnden i Stockholm den 12–14 februari 2019**

Protokollet i korthet: Den 12–14 februari 2019 genomförde JO en inspektion av Hyres- och arrendenämnden i Stockholm. I protokollet konstaterar JO att nämndens handläggningstider för de ärenden som inte är förtursärenden har ökat betydligt under senare år och att de inte är förenliga med lagens krav på skyndsam handläggning. Ökningen av ärenden ställer stora krav på beredningsarbetet, vilket till övervägande delen sköts av handläggarna. JO uttalar att det i beredningsarbetet därför krävs fasta och tydliga rutiner som är gemensamma för hela myndigheten och att det är viktigt att hyresråden kopplas in i beredningen tidigt, särskilt i de svåra och mer komplicerade ärendena.

Huvudregeln är att nämnden ska hålla ett sammanträde i ärendena. I många ärenden behöver nämnden emellertid hålla två sammanträden, bl.a. till följd av sent åberopad bevisning. JO uttalar att arbetsinsatsen och handläggningstiden per ärende sannolikt skulle minska om nämnden kunde kalla till ett sammanträde tämligen omedelbart efter att ett ärende har inletts. Det verkar emellertid inte möjligt, bl.a. på grund av arbetsbelastningen för handläggarna.

Den verksamhetsförändring som JO anser behövs, och som nämnden avser att genomföra, bör enligt JO lämpligen beröra organisationen av beredningsarbetet, arbetsfördelningen mellan olika befattningshavare och rutinerna för rotelgenomgångar.

Inledning

Mot bakgrund av JO:s tidigare iakttagelser av handläggningstiderna i olika ärenden vid Hyres- och arrendenämnden i Stockholm och de uppgifter om dessa tider som redovisas på Sveriges Domstolars webbsida beslutade JO Lars Lindström den 14 januari 2019 att inspektera verksamheten vid nämnden med det huvudsakliga syftet att kontrollera handläggningstiderna.

Den 12–14 februari 2019 genomförde JO Lars Lindström tillsammans med byråchefen Carina Sjögren och föredragandena Madeleine Nilsson, Sophie Welander och Mikael Wibeck inspektionen.

Inledande möte

Inspektionen inleddes tisdagen den 12 februari 2019 med att JO och hans medarbetare togs emot av tf. myndighetschefen och hyresrådet AA. Han berättade om nämndens organisation och verksamhet samt uppgav i huvudsak följande:

Organisation

När den tidigare myndighetschefen gick i pension blev han den 1 april 2018 tf. myndighetschef. Nu ska han också gå i pension (i juni) och än finns ingen efterträdare till honom utnämnd.

I oktober 2018 flyttade nämnden till de nuvarande lokalerna i Nacka. Flytten gick bra och de har kommit i ordning men ännu har t.ex. inte all litteratur packats upp.

Nämnden har 30 anställda som är indelade på två enheter (grupp A och B) och rotel 1 – vilka handlägger ärenden enligt lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder, den s.k. nämndlagen – samt en administrativ enhet. Utöver rotel 1, som han själv innehar, finns åtta rotlar uppdelade på grupp A och B, med fyra rotlar i varje grupp. På hans egen rotel har han en samordnare medan de andra rotlarna består av ett hyresråd eller ett tf. hyresråd och en eller två handläggare. I grupp A och B är ett av hyresråden i varje grupp gruppleddare för respektive grupp. Därutöver har båda grupperna var sin gruppjurist och en samordnare eller två tf. samordnare. På den administrativa enheten finns en chefsadministratör, en registrator, en arkivarie, en arkiv- och registratorassistent samt en handläggare. Organisationen fungerar relativt bra men det är problem med samordningen mellan grupperna.

Det har tidigare varit och kommer framöver att vara en del omsättning bland personalen på nämnden. Många hyresråd har slutat, bl.a. var det flera hyresråd som under 2006–2010 gick till Svea hovrätt. Nämnden har emellertid lyckats bra i rekryteringen av nya hyresråd. Det har även varit en relativt stor omsättning på handläggare och de senaste två till tre åren har man haft svårigheter med att rekrytera nya handläggare. Vanligtvis är handläggarna inte jurister men tidigare rekryterades många handläggare med erfarenhet från domstolsarbete. Numera är de som söker handläggartjänsterna oftast mindre erfarna. Nämnden har lyckats tillsvidareanställa några unga handläggare som ännu inte är fullärda men som snart kommer att vara det. När handläggarna är nya får de en handledare som lär upp dem. Det varierar hur lång tid det tar innan en ny handläggare är fullärd, men det rör sig i varje fall om tre månader. Efter fyra till sex månader får de nya handläggarna delegation att kommunicera ärenden.

Registreringen hanterar bl.a. en relativt omfattande e-postinkorg och för tillfället saknas det en halv tjänst på den funktionen. Det har lett till att personalen där inte riktigt hinner med.

Handläggningen av ärenden

När ett ärende registrerats lottas det ut på någon av rotlarna. Han själv har 50 % lottning (rotel 1). En samordnare, som är vikarierande chefadministratör, samordnar grupperna i mån av behov.

Som regel håller nämnden sammanträde i alla ärenden och det finns egentligen inga undantag. Samordnarna gör scheman för sammanträdena för de ordinarie ledamöterna som är indelade på fasta dagar. Nämnden har ca 120 intresseledamöter och det krävs en del arbete för att göra scheman och sätta in ledamöterna på sammanträdena. Ärendena ska sättas ut till sammanträden i åldersordning och de äldsta ärendena ska sättas ut först, med undantag för förtursärendena. I de enklare ärendena tar sammanträdena ca 30 minuter men förekommer vittnen beräknas det ta ca 15 minuter extra per vittne. Innan ett ärende är klart för avgörande krävs det ofta två sammanträden, bl.a. med anledning av sent återopad bevisning. Han sitter i huvudsak endast på sammanträden i de ärenden som hör till hans egen rotel (rotel 1), medan övriga hyresråd sitter på sammanträden i ärenden från alla rotlarna inom den egna gruppen.

Nämnden har inga notarier men två gruppjurister som oftast är nyutexaminerade jurister. Gruppjuristerna har fasta tjänster men vanligtvis stannar de inte så länge, vilket inte heller är tanken. Gruppjuristerna får bl.a. arbeta med att handlägga ärenden och att skriva förslag till beslut.

Ombud för parterna kan ibland sakna fullmakt. Ofta är det inget problem vid nämnden, eftersom fullmakt bara ska företeas om det behövs, men det kan bli ett problem om ärendet går vidare till hovrätten.

Omloppstider och balansläge

Fram till 2006 var omloppstiderna acceptabla. Det beslutades då att antalet handläggare skulle minska. Nu har nämnden dock åter samma antal handläggare som innan nedskärningen. Sedan 2006 har ärendemängden ökat med 60 % och omloppstiderna har till följd av detta naturligtvis också ökat. Nämnden har fått vissa förstärkningar från Domstolsverket men budgeten har överskridits och de har varit tvungna att gå tillbaka till 2006 års nivå för att budgeten ska gå ihop.

Nämnden har många olika ärenden och en hel del av dem är förtursärenden. De ärenden som har ökat i antal är bl.a. ärenden om andrahandsupplåtelse av bostadsrätter. I lokalärendena är nämnden först en slags brevlåda och ärendena ligger bara på bevakning. Uppsägningstiderna är långa och det hålls därför sammanträde först vid hyrestidens utgång. Lokalärendena blir alltså i princip förtursärenden när de väl ska hanteras. Det har varit högkonjunktur under en längre tid och därmed en rejäl ökning av antalet lokaler och i dessa ärenden begär parterna sammanträden och yttranden om marknadshyra. Under senare år har lokalärendena ökat med 60–70 %. Nämnden avsätter mycket tid för besiktning och en förklaring till det är marknaden och att det just nu är höga hyresnivåer.

I förtursärenden har de omloppstider på tre månader. I ärenden som rör störningar i boendet hålls sammanträde inom tre månader. I regel åberopas en del bevisning i de ärendena. Nämnden har inte många arrendeärenden men i regel har dessa ärenden omloppstider på sex månader. När det gäller ärenden om bostadsarrenden ligger nämnden bra till tidsmässigt. Dessa ärenden kommer ofta i "buntar" eftersom arrendena normalt löper på fem år. I de vanliga hyresärendena har nämnden en omloppstid på tolv månader. Som det ser ut nu kommer de inte att inom en överskådlig framtid hamna på en acceptabel nivå. De ärenden som ökat mest är ärenden om avstående från besittningsskydd (s.k. avståendeärenden). De har gått från ca 4 000–5 000 ärenden per år till ca 11 000 ärenden per år. Dessa ärenden ligger inte på hyresråden utan på handläggarna. Vad gäller dispensärendena har de korta omloppstider på ett par veckor.

Balansläget är inte särskilt gott. Det är framför allt en belastning på handläggningen av ärendena. Nämnden har ingen möjlighet att utfärda stupstockar och parterna kan komma in med ny bevisning när som helst. Om parterna åberopar ny bevisning i hovrätten kan hovrätten även återförvisa ärendena med hänvisning till instansordningsprincipen.

Åtgärder

Domstolsverket har på hans initiativ gjort en analys av verksamheten. I analysen genomförde Domstolsverket intervjuer med alla anställda och det framkom då att hyresråden har en rimlig arbetsbelastning medan handläggarsidan har problem.

Det finns skillnader i handläggningen mellan grupp A och B och det har även varit en viss oenighet mellan grupperna. Framöver kommer det att genomföras en omorganisation av nämnden och en genomförandegrupp är tillsatt. Nämnden avser bl.a. att inrätta en handläggarchefstjänst och de båda grupperna kommer att slås ihop till en gemensam grupp. Han är övertygad om att omloppstiderna kan gå ner rejält med den nya organisationen.

Nämnden behöver fler handläggare men det ryms dessvärre inte inom budgeten. Detta bl.a. med anledning av att de sedan flytten inte har fått några extra pengar för den fasta säkerhetskontrollen, säkerhetsvakterna och IT-avdelningen, vilket i stället får belasta den vanliga budgeten. Justitiedepartementet är dock informerat om situationen.

Just nu har nämnden en upplysningsverksamhet under en och en halv timme på måndagar och onsdagar. De tar då emot ca 350 samtal per dag men merparten av de personer som ringer vill ha rådgivning och inte upplysningar. Nämnden ska inte ge någon rådgivning och var gränsen mellan rådgivning och upplysning går kan vara svår att dra, särskilt för handläggarna. Upplysningsverksamheten är en belastning för nämnden. På grund av belastningen och då nämndens webbsida numera med råge uppfyller upplysningsplikten enligt förvaltningslagen (2017:900), FL, har han beslutat att lägga ned denna del av verksamhet. Från den 31 mars 2019 kommer upplysningsverksamheten även att

läggas ned i hela landet. Information om detta kommer att spridas till alla berörda, bl.a. via intresseorganisationer och på nämndernas webbsidor. Nämnderna avser även att lansera nya webbsidor som blir fylligare till sitt innehåll än tidigare. Efter det att upplysningsverksamheten lagts ned kommer det troligen bli en ökning av frågor, framförallt per e-post, och i varje fall initialt. Man håller därför på att utbilda personalen om hur arbetet ska hanteras bl.a. genom standardsvar.

Under våren 2019 kommer nämnden att ha ett gemensamt möte för verksamhetsplanering, vilket nämnden inte har haft tidigare. De har haft personalmöten men då har det varit svårt att få fram vad personalen tycker. Nu kommer nämnden i stället att förlägga mötet till annan ort och då bl.a. diskutera arbetsmiljöfrågor och vad man kan förbättra. Tidigare har myndighetschefen haft rotelgenomgångar en gång per år men framöver ska det ske oftare.

Under det inledande mötet fick JO del av ett organisationsschema och en presentation från Domstolsverket med rubriken ”Samtal med medarbetarna vid Hyresnämnden i Stockholm”.

Inspektionens omfattning

JO hade före inspektionen fått del av arbetsordningen för nämnden och verksamhetsplanen för 2018.

JO hade före inspektionen även begärt fram följande handlingar:

- A. Angående varje hyresråd:
 - i) De 15 äldsta pågående ärendena och de 15 senast avgjorda ärendena, per den 10 januari 2019.
 - ii) Ärenden (max 15 stycken) där sammanträden hade hållits med hyresrådet som ordförande under oktober–december 2018.
 - iii) Ärenden (max 15 stycken) där besiktning hade hållits med hyresrådet som ordförande under oktober–december 2018.
- B. Alla ärenden som hade återförvisats under 2018 och som antingen var avgjorda eller pågående vid nämnden (om fler än 20 stycken, räckte de 20 senast återförvisade ärendena).
- C. Angående ärenden som skulle handläggas med särskild skyndsamhet (förtur), t.ex. ärenden enligt 12 kap. 72 § jordabalken, JB.
 - i) De 15 äldsta pågående ärendena och de 15 senast avgjorda ärendena, per den 1 januari 2019.
- D. Generellt angående pågående ärenden:
 - i) Alla ärenden som hade kommit in efter den 1 januari 2017 och som per den 1 januari 2019 ännu inte var avgjorda.
 - ii) Ärenden som hade kommit in efter den 1 januari 2017:

De 15 äldsta pågående ärendena som avsåg nämndens uppgifter enligt de punkter som anges i 1 och 4 §§ i den s.k. nämndlagen. Ärenden kunde om möjligt vara uppdelade i följande kategorier:

 - a) avstående av besittningsskydd, lokal

- b) avstående av besittningsskydd, bostad
- c) fastställande av hyresvillkor
- d) förlängning av förhandlingsordning
- e) förlängning av hyresavtal
- f) godkännande av förbättringsarbeten
- g) ingrepp i lägenhet
- h) lägenhetsbyte
- i) medlemskap i bostadsrättsförening
- j) medling, lokal
- k) medling, bostadsrättstvist
- l) medling, arrende
- m) olika typer av dispens
- n) olika frågor kring hembud
- o) prövning av förhandlingsöverenskommelse
- p) upplåtelse i andra hand
- q) uppskov med avflyttning från lokal
- r) uppskov med avträde vid arrende
- s) återbetalning av hyra
- t) åtgärds- eller upprustningsföreläggande
- u) ändrad användning av lokal
- v) ändring av arrendevillkor
- w) ändring av hyresvillkor
- x) överlåtelse av bostad
- y) överlåtelse av lokal

Om det var fråga om flera ärenden i en serie av ärenden som hade samband med varandra önskades endast det första ärendet i serien.

E. Generellt angående avslutade ärenden:

- i) De tio senast avslutade ärendena per den 1 januari 2019 i varje kategori enligt a)–y) ovan.

F. Alla framställningar enligt 12 § FL om att ett ärende ska avgöras som kommit in sedan bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 2018.

G. Det pågående ärendet enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792) som handlades vid nämnden.

Vid det inledande mötet informerades JO om att nämnden inte kunde få fram alla de begärda akterna. Det berodde bl.a. på att de inte kunde hitta akterna eller att de inte hade haft några sådana ärenden som begärdes under den aktuella tidsperioden. De akter som de inte hittade kunde t.ex. vara sådana där det i ärendehanteringssystemet Vera angavs att ärendet var pågående medan det egentligen var avgjort och alltså fanns i arkivet men inte kunde återfinnas där med en rimlig arbetsinsats. Som exempel på ärenden som de inte haft under den aktuella tidsperioden uppgav nämnden ärenden om tvångsförvaltning. Nämnden hade inte fattat något beslut om tvångsförvaltning under de senaste tre åren och det fanns endast ett öppet sådant ärende.

Avslutande möte

Vid ett avslutande möte torsdagen den 14 februari 2019 hölls en översiktlig genomgång med personal från nämnden då de iakttagelser som hade gjorts vid granskningen redovisades. JO Lars Lindström konstaterade bl.a. att nämnden hade en god ordning i akterna och att besluten överlag var välskrivna.

Iakttagelser och bedömningar

I det följande redovisas de iakttagelser och bedömningar som gjordes vid inspektionen utifrån de handlingarna och den information som JO tog del av.

Organisation och ledning

JO Lars Lindström: Det är tydligt att nämnden sedan ett antal år tillbaka haft en stor ökning av antalet ärenden. En större del av ökningen rör ärenden om avstående från besittningsskydd. Under 2017 utgjorde dessa ärenden mer än två tredjedelar av nämndens totala antal ärenden. Andra stora grupper är ärenden om lokalmedling och uppskov med avflyttning från lokal. Dessa ärenden är ofta sambandsärenden eftersom de rör samma lokalhyresförhållande.

Omloppstiderna för huvuddelen av nämndens ärenden, exklusive avståendeärenden och ärenden om lokalmedling, har försämrats under de senaste åren. Enligt Domstolsverkets statistik för 2016 var omloppstiden 6,9 månader medan omloppstiden för 2018 hade ökat till 12,6 månader.

Vid inspektionen påtalades att det under en längre tid inte hade funnits en tydlig ledning och styrning av nämndens verksamhet. Det var t.ex. flera år sedan nämnden hade en gemensam verksamhetsplanering. Den analys av nämndens verksamhet som Domstolsverket har genomfört talar för att det finns ett behov av att göra förändringar i verksamheten i fråga om bl.a. ledarskap, organisation, samarbete och rutiner. Efter samtal med medarbetarna hade Domstolsverket, enligt det material JO fick del av, funnit bl.a. att rollfördelningen mellan gruppleddare, samordnare och chefsadministratören upplevdes som otydlig och att nämnden saknar gemensamma rutiner och arbetsprocesser.

Vidare framkom att särskilt handläggarna har en ansträngd arbetssituation. Handläggarna sköter bl.a. beredningen av ärendena på eget ansvar och för protokoll vid nämndens sammanträden. Hyresråden är vanligtvis indelade på sammanträden två halvdagar i veckan och deltar i beredningen endast vid behov. Det torde därför finnas ett visst utrymme för hyresråden att utöka antalet sammanträdesdagar, men det finns inte tillräckligt med handläggare för en sådan förändring.

Ansvar för att enskilda ärenden handläggs på ett rättssäkert och effektivt sätt och drivs framåt mot ett avgörande ligger i första hand på det hyresråd som ansvarar för ärendet (se 14 § första stycket förordningen [1980:1030] med hyresnämndsinstruktion). Myndighetschefen ansvarar dock för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt (se 3 § andra stycket samma förordning). I detta ingår att se till att verksamheten organiseras

på ett sådant sätt så att ärenden kan handläggas och avgöras snabbt och rättssäkert.

En förutsättning för att nämndens verksamhet ska fungera tillfredsställande är att det finns en tydlig ansvarsfördelning av arbetsuppgifterna och att det finns gemensamma och fungerande arbetsrutiner för alla medarbetare. Detta har betydelse inte bara för det interna arbetet utan säkerställer också att nämndens ärenden behandlas på ett rättssäkert och enhetligt sätt. Det är också viktigt att både myndighetschefen och hyresråden regelbundet kontrollerar att ärendena inte blir liggande utan åtgärd en längre tid och alltså tar ett ansvar för att ärendena drivs framåt med inriktning på ett snabbt avgörande. Kontrollen kan fullgöras genom regelbundna rotelgenomgångar.

Det är tydligt att nämnden behöver genomföra förändringar i flera avseenden för att uppnå en bättre effektivitet. Det är positivt att nämnden har genomfört en analys av verksamheten och också påbörjat ett förändringsarbete.

Ansvar för beredningen av ärenden

Den nuvarande organisationen innebär att beredningsarbetet är fördelat mellan främst samordnare, gruppjurist och handläggare. Under inspektionen kunde det konstateras att beredningsarbetet var omfattande, särskilt i mål med långa handläggningstider, och att det många gånger innefattade svåra och komplicerade bedömningar. Dessutom kunde parternas agerande medföra att handläggningen blev än mer svårhanterlig.

Myndighetschefen får förordna den som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid nämnden, en allmän domstol eller en allmän förvaltningsdomstol att på eget ansvar utföra bl.a. beredande åtgärder, se 15 § förordningen med hyresnämndsinstruktion. Denna delegation förändrar dock inte det ansvar för att driva ärendet framåt som i första hand det ansvariga hyresrådet har.

I merparten av nämndens ärenden framstår det som en effektiv och ändamålsenlig arbetsfördelning att beredningsarbetet utförs av handläggare. Arbetet ställer dock stora krav på handläggarna som inte har samma erfarenhet och kompetens som ett hyresråd har i fråga om framför allt juridiska bedömningar. Det är då av stor betydelse att det finns tydliga och gemensamma rutiner för handläggarna. Det är också viktigt att handläggarna inte tvekar inför att koppla in det ansvariga hyresrådet i beredningen, t.ex. när det uppstår tveksamheter om hur en skrivelse ska uppfattas eller vid svårigheter med att föra ett ärende framåt. Det är lika viktigt att hyresrådet regelbundet håller sig informerad om hur beredningen av de ärenden som han eller hon ansvarar för fortlöper och på olika sätt tar ansvar för att ändamålsenliga åtgärder vidtas så att ärendena drivs framåt på ett effektivt sätt. Nämnden bör i sitt kommande arbete överväga om det finns behov av förändringar i detta avseende.

Handläggningen

Handläggningstider

Utgångspunkten för inspektionen var att granska nämndens handläggningstider och hur dessa förhåller sig till lagens krav. Av 26 § nämndlagen framgår att nämndens ärenden ska handläggas skyndsamt. Hyrestvister som rör störningar i boendet ska enligt 12 kap. 72 § JB dessutom handläggas särskilt skyndsamt. Nämnden har senast i verksamhetsplanen för 2018 ställt upp särskilda handläggningstider för ärenden som borde handläggas med förtur, t.ex. ärenden om byte, andrahandsupplåtelse och medlemskap i en bostadsrättsförening.

Vid granskningen kunde det konstateras att de ärenden som ska handläggas särskilt skyndsamt också handlades på detta sätt. Även de flesta ärenden som nämnden enligt sin verksamhetsplan behandlar med förtur handlades och avgjordes skyndsamt. Dock bör t.ex. ärende nr 6701-18, som inleddes den 2 maj 2018, nämnas. I det ärendet hade hyresvärden hänskjutit en tvist om förlängning av hyresavtal på grund av störningar. Ärendet hade inte satts ut till sammanträde ännu, vilket synes bero på att hyresvärden i augusti 2018 hade meddelat nämnden att det pågick diskussioner mellan parterna i fråga om hyresavtalet skulle kunna fortsätta. Nämnden hade i september 2018 och januari 2019 efter förfrågan fått besked från hyresvärden att någon överenskommelse ännu inte hade träffats.

Ett stort antal av nämndens övriga ärenden hade däremot en handläggningstid som översteg ett år. Det gällde bl.a. ärenden om förlängning av hyresavtal, godkännande av förbättringsarbeten, ingrepp i lägenhet och återbetalning av hyra. Handläggningen av dessa ärenden inleddes normalt kort efter det att ansökan kom in genom att ansökan kommunicerades med motparten. Därefter förekom viss skriftväxling mellan parterna. Den utdragna handläggningstiden kunde i de allra flesta fall härledas till att ärendena, efter den inledande skriftväxlingen, lades i kö för att sättas ut till sammanträde. Sedan nämnden kallat till sammanträde tog det ytterligare ett par månader innan sammanträdet hölls och ärendet kunde avgöras. Vissa ärenden kunde inte heller avgöras vid sammanträdet, t.ex. på grund av att det begärdes besiktning eller åberopades bevisning som inte kunde tas upp direkt. Det medförde att handläggningen fortsatte efter sammanträdet och att det kunde behövas ytterligare sammanträden (se t.ex. ärende nr 12443-17 och 12588-17).

Av de ärenden som granskades tog det oftast 12–14 månader från det att ansökan kom in till dess att nämnden utfärdade kallelser till ett sammanträde. I några ärenden dröjde det hela 16 månader (t.ex. ärende nr 13132-17, 13284-17 och 13568-17). I ärende nr 7976-17, som inleddes den 30 maj 2017, dröjde det 18 månader innan nämnden utfärdade kallelser till ett sammanträde. Handläggningen hade också avstannat under sammanlagt 14 månader.

Det fanns ärenden som kom in till nämnden under hösten 2017 och som fortfarande inte hade satts ut till sammanträde. Som exempel kan nämnas en

serie av sju ärenden (nr 15532-17–15537-17 och 15540-17) som gällde godkännande av förbättringsarbeten. Enligt anteckningar var ärendena klara för utsättning tidigast den 24 november 2017 och senast den 27 december 2017. I ärende nr 13262-17, som också gällde godkännande av förbättringsarbeten, hade inga åtgärder vidtagits sedan den 26 oktober 2017. I ärende nr 15383-17 vidtogs inga åtgärder från den 21 december 2017 till den 25 januari 2019, då sökanden gav in en bevisuppgift och nämnden samma dag hade kontakt med parterna om utsättning av ärendet till ett sammanträde. Ärendet hade emellertid inte satts ut till ett sammanträde ännu eftersom nämnden inväntade en bevisuppgift från motparten.

Ärenden om dispens vid s.k. blockuthyrning kan avgöras på handlingarna och normalt har dessa en kort handläggningstid. Vid inspektionen noterades dock några ärenden där handläggningen hade dragit ut på tiden. I ärende nr 5836-18 och 5842-18 kom ansökningshandlingarna in den 17 april 2018. Efter det att ansökningarna hade kompletterats var ärendena klara för avgörande den 11 juni 2018. Först den 12 februari 2019 fattade nämnden slutliga beslut i ärendena, dvs. samma dag som JO:s inspektion inleddes. I ärende nr 5836-18 framhöll det beslutande hyresrådet att hanteringen av ärendet hade dragit ut på tiden till följd av nämndens flytt och hög arbetsbelastning, vilket han beklagade. Att så var fallet även beträffande ärende nr 5842-18 framgick av dagboksbladet.

JO Lars Lindström: Huvudregeln för de flesta ärenden är att nämnden ska hålla ett sammanträde, se 9 § första stycket nämndlagen. Tanken är att nämnden efter att en ansökan kommit in omedelbart ska kalla parterna till ett sammanträde där de får tillfälle att argumentera och bemöta motpartens yrkanden och grunder och att nämnden därefter fattar sitt beslut. Sannolikt skulle arbetsinsatsen per ärende minska betydligt om nämnden i merparten av fallen kunde kalla till ett sammanträde tämligen omedelbart. Detta verkar dock inte möjligt på grund av ärendemängden och arbetsbelastningen för främst handläggarna. I stället inleder nämnden en skriftlig beredning av ärendet, vilken också i huvudsak sköts av handläggarna.

Det är positivt att nämnden, trots den nuvarande arbetssituationen, upprätthåller en godtagbar handläggningstid för de ärenden som ska handläggas med särskild skyndsamhet eller bör handläggas med förtur. Det är dock oroväckande att nämndens handläggningstider som helhet har försämrats under de senaste åren. Det kan delvis förklaras av den ökande ärendemängden, personalomsättningen och den nyligen genomförda flytten. Handläggningstiderna i många ärenden är dock oacceptabelt långa och stämmer inte överens med nämndlagens krav på skyndsamhet.

Brister i den inledande handläggningen

I några ärenden hade ansökan inte kontrollerats tillräckligt noggrant innan den hade skickats till motparten. Som exempel kan nämnas följande:

Ärende nr 9600-17 rörde ett hyresavtal beträffande en bostadslägenhet. Hyresvärden hade i en ansökan som kom in till nämnden den 3 juli 2017 yrkat att hyresavtalet inte skulle förlängas efter uppsägningstidpunkten den 31 maj 2017. Först efter att ett sammanträde hade hållits i ärendet den 10 oktober 2018 uppmärksammade nämnden att hänskjutandehandlingen inte hade kommit in inom den i 12 kap. 49 § första stycket JB angivna fristen. Efter det att hyresvärden hade beretts tillfälle att yttra sig över den omständigheten beslutade nämnden den 7 november 2018 att avvisa ansökan.

Ärende nr 13159-18 gällde en ansökan om att få upplåta en lägenhet i andra hand. Sökanden uppmanades den 17 september 2018 per telefon att komma in med kompletterande uppgifter på andrahandshyresgäst och det datum som tillståndet skulle börja gälla. Sökanden uppgav att han snarast skulle komma in med en komplettering. Den 20 september 2018 skickades ansökan till motparten trots att någon komplettering ännu inte hade kommit in. Motparten hördes inte av efter delgivning av handlingarna eller den påminnelse som skickades ut den 5 oktober 2018. Den 13 december 2018 hörde sökanden av sig och uppgav att han skulle komma in med antingen kompletterande uppgifter senast den 20 december 2018 eller återkalla ärendet. Därefter hade ingen av parterna hört av sig och nämnden hade inte vidtagit några åtgärder i ärendet.

Ärende nr 13779-18 rörde överlåtelse av hyresrätten till en lokal. Hyresgästens ansökan kom in den 26 september 2018 och skickades till hyresvärden den 5 december 2018. Den 22 januari 2019 begärde hyresvärden att ansökan skulle avvisas eftersom det inte framgick vem hyresgästen önskade överlåta hyresrätten till. Hyresvärdens skrivelse skickades den 23 januari 2019 till hyresgästen för yttrande. Hyresgästen gav in ett svar där det fortfarande inte framgick vem hyresrätten skulle överlåtas till. Den 7 februari 2019 förelade nämnden sökanden att ange till vem han önskade överlåta lokalen och erinrade om att ansökan annars kunde avvisas.

JO Lars Lindström: Enligt 8 § andra stycket nämndlagen ska en ansökan innehålla uppgift om parternas namn och hemvist, den berörda fastighetens adress eller fastighetsbeteckning samt uppgift om det som yrkas och de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandet eller, om ansökan endast avser medling, tvistens beskaffenhet. Enligt tredje stycket ska nämnden, om ansökan inte uppfyller vad som sägs i andra stycket, förelägga sökanden att avhjälpa bristen inom en viss tid. Om föreläggandet inte följs, får ansökningen avvisas.

Det har ansetts att nämnden bör kunna godta större brister i en ansökan än vad som gäller enligt rättegångsbalkens regler eftersom en brist ofta kan åtgärdas senare under handläggningen genom att nämnden bedriver en aktiv processledning (se Julius, Hyrestvister, arrendetvister och bostadsrättstvister – Förfarandet i nämnder och hovrätt, 2016, s. 138 och 149). Enligt min mening är det dock viktigt att nämnden i ett tidigt skede försöker att avhjälpa brister i en

ansökan, bl.a. eftersom motparten inte ska behöva belastas i onödan. En korrekt ansökan skapar också en tydlig ram för den fortsatta handläggningen av ärendet och kan medföra att ärendet kan avgöras snabbare.

I ärende nr 13159-18 borde nämnden inte ha skickat ansökan till motparten innan sökanden hade kommit in med kompletteringen. Nämnden borde även ha uppmärksammat att det fanns brister i ansökan i ärende nr 13779-18 när ansökan kom in till nämnden. Genom att sökanden inte förelades att avhjälpa bristen har ärendets handläggning fördröjts i onödan. I ärende nr 9600-17 borde nämnden redan när ansökan gavs in ha uppmärksammat att den var för sent ingiven och därför avvisat ansökan. Att detta inte gjordes har avsevärt fördröjt ärendets avgörande.

Gemensamma rutiner och serviceskyldighet

Under granskningen noterades att det fanns olika rutiner för vilken information parterna fick i fråga om nämndens funktion och handläggningen vid nämnden. I de ärenden där nämnden hade långa handläggningstider var det också vanligt att parterna fick information om när deras ärende kunde förväntas sättas ut till ett sammanträde först efter det att de själva hade kontaktat nämnden.

I den inledande skrivelsen som nämnden normalt skickade till motparten gavs motparten tillfälle att yttra sig skriftligen inom en viss tid efter att ha tagit del av ansökan. I vissa fall angavs att nämnden senare skulle kalla till ett sammanträde (se t.ex. ärende nr 8952-17). I andra fall angavs ingenting om nämndens planer för den fortsatta handläggningen (se t.ex. ärende nr 15095-17).

I flera ärenden om medling i en bostadsrättstvist skickade nämnden ut en skrivelse till parterna som beskrev vad medling innebär och vad nämnden kan göra i dessa ärenden. Skrivelsen var emellertid inte enhetlig utan fanns i åtminstone tre varianter. I exempelvis ärende nr 2367-18 och 8981-18 var informationen förhållandevis omfattande och skriven på ett sådant sätt att den kunde vara svår att ta till sig för någon som inte har utbildning inom juridik. I ärende nr 7968-18 fanns en mer kortfattad och enkel beskrivning.

JO Lars Lindström: Enligt 6 § FL ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

Det är mycket positivt att nämnden i flera typer av ärenden informerar parterna om nämndens uppgifter och den fortsatta handläggningen. Det är dock viktigt att det finns gemensamma rutiner för hur dessa skrivelser ska utformas och att samma information når alla parter.

Med hänsyn till de långa handläggningstiderna som nämnden har i vissa ärenden är det enligt min mening bra om parterna får information om detta och

hur den fortsatta handläggningen kommer att gestalta sig. Det kan förslagsvis ske genom att nämnden i en skrivelse anger en ungefärlig uppskattning av när sammanträdet kan komma att hållas. Detta kan visserligen innebära ett visst merarbete men kan samtidigt medföra att nämnden får färre förfrågningar om detta.

Långsam handläggning av återförvisade ärenden

Ärende nr 15592-17 granskades med anledning av att JO före inspektionen hade tagit emot ett klagomål om att ärendet handlades långsamt (se JO:s ärende med dnr 8168-2018). Ärendet gällde ändring av hyresvillkor enligt 24 § hyresförhandlingslagen och inleddes genom att Svea hovrätt den 3 november 2017 beslutade att undanröja ett tidigare beslut från hyresnämnden och att återförvisa ärendet till nämnden för fortsatt handläggning.

I november och december 2017 handlades ärendet genom skriftväxling mellan parterna. Därefter vidtogs inga åtgärder förrän den 14 augusti 2018 då sökanden gav in ett yttrande. Den 28 augusti 2018 antecknades att ärendet var föredraget och att ett beslut skulle meddelas efter att hyresrådet återkom från sin semester. Den 8 oktober 2018 antecknades att akten skulle till hyresrådet för beslut efter nämndens flytt. Den 13 november 2018 gav sökanden in en skrivelse till nämnden. Den 19 december 2018 fick sökanden efter ett telefonsamtal till nämnden ett besked om att ärendet låg hos hyresrådet för beslut. Den 9, 15 och 16 januari 2019 påminde sökanden nämnden om att ett beslut ännu inte hade meddelats. Nämnden meddelade ett beslut den 21 januari 2019.

Ärende nr 13653-18, som avsåg återbetalning av hyra, kom in till nämnden den 21 september 2018 efter att ha återförvisats från Svea hovrätt. Först den 22 november 2018 skickade nämnden ett föreläggande till en av parterna vari hon uppmanades att yttra sig inom 14 dagar från det att hon hade delgetts föreläggandet. Delgivning skedde den 14 december 2018. Därefter hade inget hänt i ärendet.

JO Lars Lindström: Nämndens ärenden ska handläggas skyndsamt. Ett återförvisat ärende bör dessutom alltid handläggas med förtur. Ärende nr 15592-17 synes ha varit klart för avgörande efter det att nämnden den 5 december 2017 hade skickat en skrivelse från sökanden till motparterna. Det dröjde dock ända till den 21 januari 2019, dvs. mer än ett år, innan nämnden avgjorde ärendet. I ärende nr 13653-18 dröjde det två månader från det att ärendet återförvisades till dess att nämnden skickade ett föreläggande till en av parterna. Nämnden borde ha prioriterat ärendena och avgjort dem snabbare.

Passiv handläggning

Under inspektionen iaktogs ett flertal ärenden där handläggningen hade varit passiv under lång tid. Några exempel på det är följande ärenden:

Ärende nr 2663-14 inleddes den 4 mars 2014 genom en ansökan om medlemskap i en bostadsrättsförening. Av parternas inledande skrivelser

framgick att sökanden gjorde gällande att han var hyresgäst i föreningen och därmed skulle beviljas medlemskap. Motparten gjorde gällande att sökanden överlåtitt hyresrätten och därmed inte kunde beviljas medlemskap. Det framgick också att det förelåg en tvist om överlåtelsens giltighet. Parterna var därför överens om att den frågan måste avgöras innan frågan om medlemskap kunde prövas. Sedan september 2014 hade det inte vidtagits några andra åtgärder i ärendet utöver att nämnden hade beviljat ett flertal anstånd.

I ärende nr 12886-16, som avsåg prövning av en förhandlingsöverenskommelse om hyresbeloppet avseende en bostadslägenhet, kom ansökan in den 30 september 2016. Den 21 september 2017 hölls ett sammanträde i ärendet under vilket det framkom att sökanden ville komma in med kompletteringar avseende ytterligare jämförelsematerial. Sökanden förelades att senast den 23 oktober 2017 ge in en sådan komplettering. Därefter fick sökanden flera anstånd med att ge in kompletteringarna. Anstånd gavs under sammanlagt nästan ett års tid, fram till den 28 september 2018, då sökanden gav in ett yttrande, vilket motparten fick yttra sig över. Yttrandet från motparten kom in den 30 november 2018 och därefter hade inga åtgärder vidtagits i ärendet förrän den 5 februari 2019 då parterna hade kallats till ett nytt sammanträde som skulle hållas den 9 april 2019.

Ärende nr 17368-16 rörde en ansökan om överlåtelse av hyresrätten till en bostadslägenhet. Sökandenas ombud återkallade ansökan den 26 juli 2017. Det visade sig att ombudet saknade giltiga fullmakter och nämnden försökte därefter få in fullmakter. Den senaste åtgärden som hade antecknats var ett telefonsamtal den 24 april 2018.

Ärende nr 1962-17 avsåg medling i ett lokalhyresförhållande. Ansökan om medling kom in till nämnden den 7 februari 2017. Den 9 februari 2017 uppmanade nämnden sökandens ombud att ge in uppsägningshandlingen i original. Nämnden fick inget svar på den uppmaningen. Den 16 oktober 2017 skrev nämnden till ombudet och ville ha ett besked om parterna hade kommit överens. Inget svar kom in och nämnden påminde ombudet per e-post den 17 november 2017. Nya förfrågningar om parterna hade kommit överens skickades med e-post den 8 maj och den 15 november 2018. Inget svar kom in på dessa förfrågningar och ingenting hade hänt i ärendet sedan den 15 november 2018.

Ärende nr 14708-17 inleddes den 18 oktober 2017 genom en ansökan om lokalmedling. I ansökan uppgav hyresgästen bl.a. att hyresvärden hade krävt att hyresgästen skulle flytta ut per den 28 februari 2016 och att hyresgästen hade accepterat det. Hyresgästen uppgav vidare att hyresförhållandet var avslutat och att hyresgästen var medveten om att nämnden kanske inte kunde pröva ärendet samt att ansökan gjordes för att undvika en eventuell rättsförlust. Den 24 november 2017 skickades ansökan till hyresvärden som gavs tillfälle att yttra sig inom 14 dagar efter att ha tagit del av handlingarna. I akten fanns ett

undertecknat delgivningskvitto daterat den 15 december 2017. Därefter hade inga åtgärder vidtagits i ärendet.

I ärende nr 15861-17 kom ansökan in den 10 november 2017. Först den 1 februari 2018, efter att sökanden hade ringt och frågat vad som hände i ärendet, påbörjades handläggningen av ärendet och ansökan jämte bilagor skickades till motparten.

Ärende nr 15945-17 inleddes genom en ansökan om medling i en bostadsrättstvist den 14 november 2017. Den 9 augusti 2018 meddelade sökanden per telefon att hon eventuellt ville återkalla ärendet och att hon skulle återkomma med besked. Fyra dagar senare ringde sökanden till nämnden och meddelade att hon önskade att ärendet skrevs av. Hon uppmanades då att ge in en skriftlig begäran om detta. Någon sådan kom emellertid inte in. Nämnden skickade ut påminnelser den 9 november och den 17 december 2018. Den 17 december 2018 hade nämnden ett telefonsamtal med sökanden som då uppgav att hon hade en ny e-postadress. Därefter hade inga åtgärder vidtagits i ärendet. En bevakning i ärendehanteringssystemet Vera var satt till den 27 februari 2019.

I ärende nr 2853-18, som avsåg ett lägenhetsbyte, hade motparten (hyresvärden) den 4 september 2018 meddelat att önskat byte godkändes av denne och att ärendet kunde skrivas av. Den 12 oktober 2018 skickade nämnden en återkallelseförfrågan till sökanden. Därefter hade inget hänt i ärendet och någon bevakning fanns inte inlagd i Vera.

I ärende nr 12262-18, som avsåg medlemskap i en bostadsrättsförening, hade säljaren av en bostadsrätt för köparens räkning den 27 augusti 2018 lämnat in en ansökan om medlemskap till nämnden. Nämnden ringde upp säljaren samma dag och informerade honom om att endast köparen av en bostadsrätt kan göra en sådan ansökan och att han kunde återkalla sin ansökan. Därefter hände ingenting i ärendet förrän den 6 februari 2019, då nämnden förelade sökanden att komplettera sin ansökan vid äventyr av avvisning. Vid inspektionen noterades att köparen av bostadsrätten hade kommit in med en egen ansökan till nämnden två dagar efter nämndens telefonsamtal med säljaren, se nämndens ärende nr 12457-18.

Ärende nr 13588-18 avsåg enligt ärendemeningen ett tillstånd till en upplåtelse i andra hand. Redan av ansökan, som kom in den 21 september 2018, kunde det emellertid förstås att den inte avsåg upplåtelse i andra hand, utan att sökanden ville ha ett tillstånd till att hyra ut ett rum i sin lägenhet, dvs. ha en inneboende, för vilket det inte krävs något tillstånd. Efter att sökanden hade uppmanats att komplettera ansökan bekräftade han i ett telefonsamtal med nämnden den 10 december 2018 att det inte rörde sig om en upplåtelse i andra hand. Nämnden skickade en återkallelseförfrågan till sökanden samma dag. Av förfrågan framgick inte vad som skulle hända om sökanden inte svarade på denna. Därefter hade inga åtgärder vidtagits i ärendet.

JO Lars Lindström: Enligt 26 § nämndlagen ska nämnden handlägga sina ärenden skyndsamt. Att ärenden blir liggande som i de ovan angivna exemplen är inte acceptabelt. Hyresnämnden bör snarast vidta åtgärder så att ärendena kan avgöras.

Bristfällig processledning

Ärende nr 2097-17 rörde ett åtgärdsföreläggande. Hyresgästens ansökan kom in den 9 februari 2017. I stället för att omedelbart kalla till ett sammanträde gav nämnden hyresvärden tillfälle att yttra sig skriftligen. Det ledde till en omfattande skriftväxling där hyresgästen gav in elva skrifter. Därefter höll nämnden ett sammanträde den 13 mars 2018 som utmynnade i att möjligheterna till en förlikning skulle undersökas. Skriftväxlingen fortsatte efter sammanträdet och fram till inspektionen hade hyresgästen gett in ytterligare nio skrifter. Ärendet har hittills pågått i två år.

JO Lars Lindström: Enligt 12 och 16 f §§ nämndlagen ska nämnden klarlägga tvistefrågorna och verka för att utredningen i ärendena får den inriktning och omfattning som är lämplig med hänsyn till varje ärendes beskaffenhet. Nämnden ska såvitt möjligt se till att onödig utredning inte läggs fram. Därtill ska nämnden enligt 26 § nämndlagen handlägga sina ärenden skyndsamt. För att fullgöra sina skyldigheter är det viktigt att nämnden håller ordning på parterna genom att agera med fasthet under handläggningen. Skriftväxlingen bör begränsas och inriktas så att ärendena inte sväller ut och nämnden till slut blir en ”brevlåda”. Handläggningstiden kan i många fall förkortas genom att ärendena direkt sätts ut till sammanträden. I det här fallet är det tydligt att nämnden borde ha begränsat skriftväxlingen och i stället kallat till ett sammanträde i ett tidigt skede.

Bristfällig protokollföring

Ärende nr 734-17 rörde ändring av hyresvillkor enligt 24 § hyresförhandlingslagen. I dagboksbladet hade antecknats att nämnden den 20 oktober 2017 och den 10 december 2018 höll förberedande sammanträden med hyresvärden och med företrädare för hyresgästföreningen. Av anteckningarna framgick inte vem som representerade hyresnämnden vid sammanträdena. Inte heller fanns det någon uppgift om vad som avhandlades eller vad man kom överens om under sammanträdena.

Ärende nr 4972-17 rörde också ändring av hyresvillkor enligt 24 § hyresförhandlingslagen. I dagboksbladet hade antecknats att nämnden den 2 juni 2017 höll ett förberedande sammanträde med hyresvärden och med företrädare för hyresgästföreningen. Av anteckningarna framgick inte tidpunkten för sammanträdet eller vad som avhandlades under sammanträdet.

JO Lars Lindström: Enligt 29 § nämndlagen ska det föras anteckningar vid ett sammanträde. Enligt 6 § förordningen (2005:1095) om ärenden i arrendenämnd och hyresnämnd, den s.k. nämndförordningen, ska anteckningarna göras i anslutning till sammanträdet och bl.a. innehålla uppgifter om tid och plats och

vilka som deltar i sammanträdet. I ett ärende som inte avser endast medling ska, om en förlikning inte kommer till stånd, även antecknas parternas yrkanden och invändningar samt medgivanden eller bestridanden av motpartens yrkanden. I ett sådant ärende ska det dessutom antecknas vad som i övrigt förekommer av betydelse. Enligt 9 § i förordningen ska anteckningarna göras i ett protokoll över sammanträdet om inte uppgifterna framgår av ett särskilt uppsatt beslut som tillkommer i anslutning till sammanträdet eller uppgifterna antecknas i ärenderegistret eller på någon handling i akten.

Även om det i och för sig är tillräckligt att föra in anteckningar från ett sammanträde i dagboken har anteckningarna i båda dessa ärenden varit bristfälliga. Det borde i ärende nr 734-17 ha framgått vem som representerade hyresnämnden vid sammanträdena och i ärende nr 4972-17 vid vilken tidpunkt sammanträdet hölls. I båda ärendena borde det även i korthet ha beskrivits vad som avhandlades vid sammanträdena.

Underlåtenhet att fatta beslut i en fråga om vilandeförklaring

I ärende nr 12726-16, som rörde förlängning av ett hyresavtal, begärde motparten (hyresgästen) i en skrivelse som kom in till nämnden den 30 november 2016, att ärendet skulle vilandeförklaras i väntan på att en bodelning mellan henne och hennes tidigare sambo hade slutförts och vunnit laga kraft. Sökanden motsatte sig en vilandeförklaring i en skrift som kom in till nämnden den 20 december 2016. Nämnden fattade inget beslut i frågan.

Den 27 juni 2017 gav sökanden in en begäran om att ärendet skulle sättas ut till sammanträde. I ett yttrande som kom in till nämnden den 14 september 2017 begärde motparten igen att ärendet skulle vilandeförklaras. Nämnden fattade inget beslut i frågan.

Den 1 juni 2018 skickade nämnden en förfrågan till parterna om ärendets fortsatta handläggning. Sökanden svarade i en skrift som kom in till nämnden den 18 juni 2018 att nämnden skulle kalla parterna till ett sammanträde. Parterna kallades till ett sammanträde den 18 oktober 2018. Den 26 september 2018 skickade nämnden en underrättelse till parterna om att sammanträdet hade ställts in på grund av att bodelningen mellan motparten och hennes tidigare sambo ännu inte var klar och att den kunde förväntas vara klar tidigast i slutet av 2018. Motpartsombudet uppmanades att kontakta nämnden snarast möjligt när bodelningen var klar så att ett nytt sammanträde kunde sättas ut. Därefter hade inga åtgärder vidtagits i ärendet.

JO Lars Lindström: I 13 § nämndlagen finns en regel om vilandeförklaring för en viss specifik situation som inte gäller i det här fallet. Det finns inte heller någon allmän regel om vilandeförklaring i nämndlagen motsvarande den som finns i 32 kap. 5 § rättegångsbalken. I förarbeten finns emellertid uttalanden om att nämnden kan och i vissa fall bör vilandeförklara ärenden. I prop. 1973:23 s. 207 anges som ett exempel det fallet att nämnden prövar en förlängningstvist samtidigt som en allmän domstol prövar om det föreligger ett hyresavtal mellan

parterna. JO har tidigare uttalat att det inte finns något formellt hinder för en nämnd att vilandeförklara ett ärende, även om utrymmet för detta är begränsat av det generella skyndsamhetskravet som gäller för nämndens handläggning (se JO:s beslut den 29 augusti 2007, dnr 4680-2006).

Huruvida det är lämpligt att vilandeförklara ett ärende eller inte är alltså en bedömningsfråga för nämnden att ta ställning till. När det gäller handläggningen av en sådan fråga vill jag dock framhålla följande:

I en situation som denna, när en part har begärt att ärendet ska vilandeförklaras och den andra parten har motsatt sig detta, bör nämnden fatta ett beslut i frågan. Under alla förhållanden bör nämnden inte underlåta att fatta ett formellt beslut om vilandeförklaring för att i stället informellt avvakta med handläggningen av ärendet. Detta gäller särskilt när handläggningen kan väntas fördröjas avsevärt, som i detta fall.

Felaktig underrättelse om laga kraft

I ärende nr 12610-18, som rörde förlängning av ett hyresavtal, fattades ett slutligt beslut om bifall den 4 december 2018. Den 27 december 2018 kom ett överklagande in från motparten. Den 3 januari 2019 utfärdade nämnden trots det, på begäran av sökanden, ett bevis på att beslutet hade vunnit laga kraft. Beviset skickades till sökandens ombud. Misstaget uppdagades dagen därpå och nämnden tog då kontakt med sökandeombudet och förklarade situationen samt bad henne att skicka tillbaka beviset till nämnden.

JO Lars Lindström: Det är viktigt att nämnden är noggrann när underrättelser om laga kraft skickas ut, eftersom en felaktig underrättelse om laga kraft kan få stora konsekvenser. I det här fallet har nämnden relativt snabbt insett misstaget och vidtagit lämpliga åtgärder.

Felaktig kallelse

I ärende nr 18315-17, som gällde godkännande av förbättringsarbeten, hade under handläggningens gång ärendet skrivits av avseende två motparter. Trots det skickade nämnden ut kallelser till dessa när ett sammanträde sedermera skulle hållas i ärendet.

JO Lars Lindström: Det är viktigt att nämnden kontrollerar vilka handlingar som skickas ut och till vem eller vilka dessa handlingar skickas. Det är inte acceptabelt att nämnden skickar ut kallelser till personer som inte längre är aktuella i ärendet.

Dröjsmål med expedieringen av sammanträdesprotokoll

I ärende nr 775-16 hölls ett sammanträde den 29 mars 2017. Först den 29 juni 2017 expedierades protokollet från sammanträdet till parterna.

I ärende nr 8753-17 hölls ett sammanträde den 30 oktober 2018. Först den 29 januari 2019 expedierades protokollet från sammanträdet till parterna.

JO Lars Lindström: Det är inte godtagbart att expedieringen av sammanträdesprotokoll dröjer så lång tid som det har varit fråga om här.

Bristfällig diarieföring m.m.

I ärende nr 988-14, som rörde fastställande av hyresvillkor, återfanns inga handlingar alls i akten.

Ärende nr 784-16 hade samband med flera andra ärenden, bl.a. ärende nr 777-16. Efter det att ett sammanträde hade hållits i ärendena den 1 februari 2017, diariefördes protokollet i ärende nr 784-16 först ett och ett halvt år senare.

I ärende nr 15244-16 hade ett partsombud den 20 september 2018 skickat ett e-postmeddelande till nämnden med viss information. Informationen var inskriven i dagboksbladet men skrivelsen hade inte diarieförts med bl.a. aktbilagenummer utan låg löst i akten.

I ärende nr 9392-17 besvarade nämnden en fråga från en part per e-post den 28 september 2017. Meddelandet hade inte diarieförts utan låg löst i akten.

I ärende nr 16667-17, som rörde medling om lokalhyra, fanns i akten ett e-postmeddelande med för ärendet relevant innehåll som hade bifogats ansökan. Meddelandet var emellertid inte diariefört.

I ärende nr 15612-18, som rörde upplåtelse i andra hand av en hyreslägenhet, fattade nämnden ett slutligt beslut den 31 januari 2019 som expedierades till parterna samma dag. Dagen innan beslutet fattades hade en handling kommit in från en av parterna som inte hade diarieförts direkt. Det beslutande hyresrådet fick del av handlingen först den 4 februari 2019, dvs. efter det att det slutliga beslutet hade fattats. Hyresrådet gjorde då bedömningen att handlingen inte föranledde någon åtgärd.

JO Lars Lindström: Enligt 2 § första och andra styckena nämndförfordningen gäller följande:

Nämnden ska föra ett register över alla ärenden. Registret ska utvisa tiden då ärendena kommer in och tiden då de avgörs. Vid registrering ska ärendena ges löpande nummer för kalenderår i den ordning som de kommer in till nämnden. Under handläggningen av ärendena ska det fortlöpande registreras vilka handlingar som kommer in till och upprättas av nämnden, vilka åtgärder som nämnden utför i ärendena och vad som i övrigt förekommer i dem eller i samband med ett överklagande av de meddelade besluten.

Enligt 4 § i samma förordning ska de handlingar som kommer in i eller upprättas i ärendena föras samman till akter. Handlingarna ska efter hand som de kommer in eller upprättas numreras i löpande följd, om de inte är av det slaget att de vid arkivering får gallras bort enligt 17 §. På varje handling ska det finnas en uppgift om nämnden och ärendets beteckning samt, beträffande en inkommande handling, uppgift om inkomstdag.

Att handlingar inte diarieförs utan endast läggs löst i akten är inte godtagbart. Inte heller att hela innehållet i en akt slarvas bort. Det är vidare viktigt att diarieföringen sker noggrant även när det gäller ärenden som har samband med varandra, så att det i varje ärende på ett enkelt sätt går att följa vad som hänt. I ärende nr 15612-18 kunde handlingen ha haft betydelse för ärendets fortsatta handläggning och borde naturligtvis ha diarieförts utan dröjsmål. Nämnden bör se över sina rutiner så att sådana fel som nu påtalats inte händer igen.

Olika ärendekategorier

Ärenden om lokalmedling

Ärenden om lokalmedling är en av nämndens största ärendekategorier. Nämnden har under de senaste åren tagit emot omkring 2 000 ärenden per år. En ansökan om medling i lokalhyresärenden är en förutsättning för att hyresgästen under vissa förutsättningar ska ha rätt till ersättning om en förlängning av avtalet inte kommer till stånd (se 12 kap. 57–58 b §§ JB). En ansökan om medling måste göras inom två månader från uppsägningen och hyresnämnden kan endast medla fram till den tidpunkt då hyresavtalet upphör.

Under inspektionen framkom att nämnden i dessa ärenden endast håller sammanträde om parterna begär det. När ett ärende om lokalmedling kommer in skickar nämnden normalt ut en standardiserad skrivelse till parterna där det framgår att parterna uppmanas att ta kontakt med varandra för enskilda förhandlingar och sedan återkomma till nämnden med ett besked om en uppgörelse skett eller om parterna vill att nämnden medlar mellan dem. Av skrivelsen framgår också att ett besked ska lämnas till nämnden senast fyra månader före hyrestidens utgång.

Vid granskningen föreföll det som att flera ansökningar om lokalmedling främst görs för att säkerställa att hyresgästen inte ska gå miste om sin eventuella rätt till ersättning. Parterna väljer därefter att föra enskilda förhandlingar och ärendena blir därför liggande hos nämnden utan åtgärder från nämndens sida. I flera ärenden förekom det att parterna vid ett eller flera tillfällen förlängde uppsägningstiden eftersom förhandlingarna fortfarande pågick. 27 av nämndens 47 äldsta ärenden avsåg ärenden om lokalmedling som kom in under 2015 och 2016 och där tidpunkten för hyresavtalets upphörande vid flera tillfällen hade flyttats fram och hyrestiden ännu inte hade gått ut. Någon egentlig handläggning från nämndens sida efterfrågades således inte av parterna utan ärendena ”förvarades” vid nämnden för eventuella åtgärder senare.

JO Lars Lindström: I ärenden om lokalmedling har nämnden endast en behörighet att medla mellan parterna. Nämnden kan också på begäran av en part avge ett yttrande om marknadshyran för lokalen (se 12 a § nämndlagen). En grundläggande förutsättning för att medling ska kunna ske är att parterna är ense om att de vill medverka i en medling eller åtminstone inte har något emot det. Jag har därför ingen invändning mot att nämnden i dessa ärenden inledningsvis avvaktar med medlingsinsatser och i stället inväntar ett besked

från parterna i frågan. Jag har också förståelse för att handläggningstiden kan bli längre på grund av att tidpunkten för hyresavtalets upphörande flyttas fram. Det är därför viktigt att nämnden har tydliga rutiner för att bevaka att parterna faktiskt lämnar ett besked till nämnden om den fortsatta handläggningen så att det finns en reell möjlighet att hålla ett medlingssammanträde innan hyrestidens utgång.

Lika viktigt är också att nämnden utnyttjar de sammanträdestider som frigörs till andra ärenden, när sammanträdena ställs in till följd av att tidpunkten för hyresavtalets upphörande flyttas fram och parterna därför inte är i behov av det utsatta sammanträdet.

Ärenden om avstående från besittningsskydd (avståendeärenden)

Antalet avståendeärenden har ökat kraftigt hos hyresnämnden och är för närvarande nämndens största ärendekategori. I dessa ärenden finns en särskild blankett på hyresnämndernas webbsidor där parterna kan fylla i att de har träffat en överenskommelse om avstående från besittningsskydd och där nämnden kan ange sitt beslut om att godkänna överenskommelsen.

Under inspektionen upplyste myndighetschefen om att nämnden använder ett förenklat registreringsförfarande för dessa ärenden och att motsvarande förfarande också används vid de övriga nämnderna. Om en ansökan är komplett registreras i Vera endast det datum då ärendet kom in till nämnden samt fastigheten, gatuadressen och sökandens namn. Däremot registreras inga handlingar. När ärendet avgörs registreras det som avslutat i Vera. Om ansökan i stället behöver kompletteras registreras själva ansökan och handlingen får ett aktbilagenummer. Därefter registreras de åtgärder som vidtas i ärendet löpande.

Myndighetschefen uppgav att en komplettering ibland råkar läggas upp som ett nytt ärende, eftersom sökanden efter ett kompletteringsföreläggande i stället ger in en helt ny blankett och inte tydligt anger att det rör sig om en komplettering. Det kan få till följd att det första ärendet blir liggande som öppet en tid samtidigt som parterna har fått ett beslut i det senare ärendet. Nämnden brukar vid varje årsskifte gå igenom de äldsta pågående ärendena och se om de kan avslutas. Till följd av flytten har någon fullständig genomgång av de äldsta ärendena inte hunnits med vid det senaste årsskiftet.

Vid granskningen kunde det konstateras att tio akter saknades (ärende nr 1545-16, 4781-17, 11687-17, 15571-17, 837-18, 6561-18, 7966-18, 11093-18, 13919-18 och 14172-18). Det fanns inga registrerade händelser i Vera eller noteringar om att ärendena hade avgjorts. Även i ärende nr 8663-17, som kom in till nämnden den 14 juni 2017, saknades akten. Handlingarna i det ärendet fanns dock inscannade i Vera.

Ärende nr 1545-16, som kom in den 4 februari 2016, hade inte fördelats till en rotel utan var fortfarande registrerat vid en ”Fiktiv fördelningsenhet”.

I två ärenden (ärende nr 8663-17 och 2030-18) hade sökanden kompletterat ansökan den 20 juni 2017 respektive 21 februari 2018. Därefter fanns inga åtgärder registrerade i ärendena.

I ärende nr 14673-17, som inleddes den 18 oktober 2017, hade nämnden den 30 april 2018 påmint sökanden om att ansökan behövde kompletteras. Därefter hade inga åtgärder vidtagits.

I ärende nr 18034-17, 18070-17 och 18071-17 uppmanades sökandena att komplettera ansökan. Inga åtgärder hade vidtagits sedan december 2017 respektive januari 2018.

Ärende nr 1329-18 inleddes genom en ansökan den 1 februari 2018. Samma dag begärde nämnden att sökanden skulle komplettera ansökan snarast. Den 30 april 2018 skickades en påminnelse till sökanden. Den 26 juli 2018 ringde sökanden och uppgav att det fanns en ny ägare och förvaltare av fastigheten. Därefter hade inga åtgärder vidtagits. I Vera fanns en bevakning till den 30 augusti 2018 med en fråga om hur ärendet fortsatt skulle handläggas.

I tre ärenden som kom in under juni, oktober och december 2017 vidtog nämnden inga åtgärder förrän den 8 februari 2019 då sökandena i respektive ärende kontaktades per telefon. De uppgifter som framkom vid samtalen medförde att sökandena samma dag återkallade ansökningarna och att ärendena skrevs av. I ärende 8685-17 och 17327-17 uppgav sökandena att ansökningarna hade innehållit fel samt att nya ansökningar hade getts in och godkänts i andra ärenden vid nämnden. I ärende nr 13851-17 uppgav sökanden att parterna troligtvis hade flyttat och därefter återkallades ansökan efter att sökanden hade kontrollerat uppgiften.

I fyra ärenden (ärende nr 12042-17, 12043-17, 12045-17 och 12046-17) som kom in till nämnden den 28 augusti 2017 vidtogs inga åtgärder förrän den 11 februari 2019. Nämnden ringde då till hyresvärderna som återkallade ansökningarna. Ärendena skrevs av den 12 februari 2019.

I avståendeärendena noterades det också att det fanns skillnader i hur nämndens kompletteringsförelägganden var utformade. I några ärenden uppmanades sökanden att komplettera ansökan senast en viss dag (t.ex. ärende nr 18034-17). I något ärende angavs att komplettering skulle ges in snarast (t.ex. ärende nr 2081-18). I ett par ärenden skulle kompletteringen ges in inom ett bestämt antal dagar efter att sökanden hade fått del av föreläggandet (ärende nr 2373-18 och 6042-18).

JO Lars Lindström: I 1 § tredje stycket i Domstolsverkets föreskrifter för arrendenämnderna och hyresnämnderna om registrering av ärenden i Vera (DVFS 2006:15, som ändrats genom DVFS 2014:4) anges att nämnderna får besluta om ett förenklat registreringsförfarande i ärenden om avstående från besittningsskydd (s.k. avståendeärenden). Enligt 9 § i samma föreskrifter

behöver ett slutligt beslut i sådana ärenden inte registreras som ett avgörande i Vera.

Med hänsyn till det stora antalet avståendeärenden som nämnden varje år handlägger kan ett förenklat registreringsförfarande givetvis spara mycket tid och resurser för nämnden. Den förenklade registreringen förändrar dock inte nämndens skyldighet att hålla handlingarna i dessa ärenden ordnade så att det går att konstatera vilka allmänna handlingar som finns. En god ordning är särskilt viktig när det inte är möjligt att följa ärendets gång i Vera och det inte heller går att ta del av handlingarna på annat sätt, t.ex. elektroniskt. Det är oacceptabelt att flera av de akter som JO efterfrågade inför inspektionen inte kunde hittas.

Det är inte heller acceptabelt att flera ärenden blivit liggande utan åtgärd i ett år eller längre. Det gäller särskilt de ärenden där en komplettering har kommit in. Nämnden bör överväga om det finns behov av att ta fram tydligare rutiner för hur dessa ärenden ska följas upp, t.ex. genom bevakningar eller mer frekventa rotelgenomgångar. Nämnden bör också överväga om det kan tas fram gemensamma rutiner för hur ett kompletteringsföreläggande normalt sett ska utformas.

Avslutande synpunkter

JO Lars Lindström: Hyres- och arrendenämndernas organisation och funktion påminner till stor del om de vanliga domstolarna. Nämnderna är emellertid inte domstolar utan förvaltningsmyndigheter med dömande uppgifter. Någon avgift för nämndernas verksamhet tas inte ut av parterna, men vardera parten får stå för sina kostnader.

Nämnderna har till uppgift att medla i och lösa arrende-, hyres- och bostadsrättstvister. Nämnderna är behöriga att medla i alla arrende-, hyres- och bostadsrättstvister, men endast behöriga att pröva de tvister som anges särskilt i lag. Övriga arrende-, hyres- eller bostadsrättstvister prövas av allmän domstol, dvs. tingsrätt. (Se Beckman m.fl., Lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder, 24 januari 2019, Zeteo, kommentaren till 4 §).

Nämnderna fyller en viktig funktion i samhället och det är angeläget att verksamheten fungerar väl och är effektiv. Emellertid har både nämndens balanser och handläggningstider för de ärenden som inte är förtursärenden ökat betydligt och för närvarande är de inte förenliga med lagens krav på skyndsamhet.

Hyresnämnden är hårt belastad vilket ställer stora krav på beredningsarbetet. Beredningen sköts till övervägande delen av handläggarna. Det förutsätter fasta och tydliga rutiner som är gemensamma för hela myndigheten. Det är viktigt att hyresråden är inblandade i beredningen och att de också kopplas in tidigt i de svåra och komplicerade fallen. Det är ofta komplexa frågor som ska handläggas under beredningen och parterna kan vara krävande.

Huvudregeln för de flesta ärenden är att det ska hållas ett sammanträde. I många ärenden behöver nämnden emellertid hålla två sådana, bl.a. på grund av besiktning eller sent åberopad bevisning. Sannolikt skulle arbetsinsatsen per ärende minska om nämnden i merparten av fallen kunde kalla till ett enda sammanhållet sammanträde tämligen omedelbart efter det att ärendet inleds vid nämnden. Det har emellertid inte ansetts möjligt, bl.a. på grund av arbetsbelastningen för handläggarna och att flertalet hyresråd vill ha en protokollförare vid sammanträdet. I stället ger nämnden sökandens motpart tillfälle att yttra sig skriftligen och därmed finns en risk att ärendet ökar onödigt i omfattning. I nämndens skrivelse anges ibland att nämnden senare kommer att kalla till ett sammanträde och i andra fall anges ingenting om nämndens planer för den fortsatta handläggningen. Rimligen borde nämnden, särskilt när handläggningstiderna är så långa, informera parterna om hur den fortsatta handläggningen kommer att gestalta sig, förslagsvis genom att ange en ungefärlig uppskattning av när sammanträdet kan komma att hållas. En sådan generell information kan t.ex. också anges på nämndens webbsida för att underlätta servicen och kontakterna med parterna.

I dokumentet från Domstolsverket med rubriken ”Samtal med medarbetarna vid Hyresnämnden i Stockholm” framgår att medarbetarna vid nämnden anser att det finns problem med bl.a. bristande ledarskap, organisation, samarbete mellan grupper, m.m. I dokumentet lämnas ett flertal förslag på åtgärder som kan vidtas för att komma tillrätta med problemen. Utifrån de iakttagelser jag gjort och redovisat i detta protokoll kan jag instämma i att flera av de föreslagna åtgärderna kan framstå som adekvata.

Frågan om hur nämnden kan effektiviseras har bl.a. berörts i regeringens nyligen framtagna proposition 2018/19:66 ”En modernare och mer ändamålsenlig prövning av hyres- och arrendeärenden”. I propositionen bedöms att organisationen för prövning av hyres- och arrendetvister inte bör förändras. Däremot föreslås vissa lagändringar i fråga om att modern teknik ska kunna utnyttjas på ett bättre sätt, att möjligheterna att överklaga nämndernas beslut ska utökas, att nämndernas sammansättning ska bli mer flexibel genom att ordföranden ges möjlighet att pröva fler frågor ensam samt att det införs en möjlighet att delegera fler uppgifter till en anställd vid nämnden som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

Med hänsyn till den ansträngda arbetssituationen för bl.a. handläggarna vid nämnden är det möjligen tveksamt om de ökade delegeringsmöjligheterna som anges i propositionen kommer att hjälpa nämnden i dagsläget. Förhoppningsvis kan emellertid dessa ändringar hjälpa nämnderna att få en effektivare verksamhet framöver.

Den verksamhetsförändring som nämnden avser att genomföra bör lämpligen bl.a. beröra organisationen av beredningsarbetet, arbetsfördelningen mellan olika befattningshavare och rutinerna för rotelgenomgångar.