

Kritik mot Samhällsbyggnadsnämnden i Åre kommun för långsam handläggning av ett återförvisat bygglovsärende i ett fall där byggnationen utförts

Beslutet i korthet: En byggnadsnämnd beviljade bygglov för ett fritidshus och garage 2013. Nämnden godkände därefter ändringar av huvudbyggnaden i ett beslut 2015 och byggnationen genomfördes. Sedan en granne överklagat återförvisades ärendet till nämnden för ny handläggning i september 2017. JO:s utredning avser nämndens handläggning efter återförvisningen. Nämnden kritiseras för att ha överskridit den i plan- och bygglagen föreskrivna tioveckorsfristen för att meddela beslut i lovärenden. JO framhåller dessutom att det var fråga om ett återförvisat ärende som ska hanteras med förtur samt redan utförda åtgärder som en granne begärt ingripande mot.

Anmälan

AA framförde klagomål mot Samhällsbyggnadsnämnden i Åre kommun med anledning av handläggningen av ett bygglovsärende. Han uppgav bl.a. följande:

Kommunen beslutade om bygglov för hans granne i maj 2013. Han överklagade beslutet, men bygglovet stod fast. När huset sedan uppfördes var det inte i överensstämmelse med bygglovet. Det visade sig att bygglovet hade ändrats i ett beslut den 26 augusti 2015 utan att det hade kommunicerats med honom. Han överklagade det beslutet till Länsstyrelsen i Jämtlands län som den 26 september 2017 upphävde beslutet och återförvisade ärendet till nämnden för ny handläggning. AA ifrågasatte hur nämnden därefter hade handlagt ärendet.

Utredning

JO tog del av ett dagboksblad i nämndens ärende med dnr BYGG.2012.290.

JO begärde därefter att nämnden skulle lämna upplysningar och yttra sig över handläggningen i ärendet efter att det återförvisades den 26 september 2017.

Samhällsbyggnadsnämnden i Åre kommun beslutade vid ett sammanträde den 26 februari 2019 att lämna följande svar:

Bakgrund

Ärende BYGG.2012.290, vilket utgör bakgrunden till detta ärende, gäller bygglov för nybyggnad av fritidshus och garage på fastigheten E 3:50 i Duved.

Beslut om beviljat bygglov i ärendet fattades 2013-05-16. Beslutet överklagades, där länsstyrelsen avsåg överklagandet i beslut 2014-04-01.

Revideringar av huvudbyggnaden daterade 2015-08-26, godkändes genom beslut fattat samma dag av Åre kommun. Detta beslut överklagades 2017-05-07, till länsstyrelsen med grund i att grannfastighetens ägare inte kungjorts detta beslut och därmed inte haft möjlighet att överklaga detsamma.

Länsstyrelsen konstaterade att det ursprungliga bygglovet, vunnit laga kraft. Vidare konstaterades att handläggningen av de revideringar/ändringar som godkänts genom ett tjänstemannabeslut 2015-08-26, inte skett på ett korrekt sätt. Ärendet återförvisades till samhällsbyggnadsnämnden för förnyad handläggning genom länsstyrelsens beslut 2017-09-26.

Ärendets handläggning

Efter återförvisandet uppmanades byggherren att lämna in en bygglovsansökan för de revideringar/ändringar som tidigare godkänts och nu genomförts.

Ny ansökan registrerades 2018-01-29, med diarienummer BYGG.2018.54. Det är i detta ärende, BYGG.2018.54, som fortsatt handläggning sker. Ärendet bedöms som komplett vid datum för registrering.

Samhällsbyggnadskontoret har haft ett antal grundfrågor att ta ställning till i handläggningen av ärende BYGG.2018.54:

- Hur ska den nya ansökan förhålla sig till det lagakraftvunna bygglovet, givet med liten avvikelser, grundat i överskridande av maximalt tillåten byggnadsarea.
- Ska ärendet prövas i sin helhet?
- Ska endast ändringarna prövas?
- Vilka revideringar/ändringar har de facto godkänts och sedermera utförts?
- Är ändringarna planstridiga?
- Medför höjningen av taknocken att ytterligare en våning tillskapas?
- Står huset högre i terrängen i förhållande till det lagakraftvunna bygglovet?
- Påverkas byggnadshöjden?

På grund av ärendets komplexitet initierades under vår/sommar 2018 dialog med jurist, för att få hjälp med bedömning av ärendet och kvalitetssäkra ett kommande beslut. Ett antal avstämningar har under sommar och höst genomförts mellan handläggare och jurist i frågan. I samband med att beslut i ärendet skulle presenteras, påtalades att tillförordnad samhällsbyggnadschef tillika är styrelsemedlem i den samfällighetsförening där aktuell fastighet, E 3:50, ingår. Detta bedömdes omedelbart som ett jävsförhållande, vilket medförde att halt gjordes i handläggningen av ärendet. Samhällsbyggnadskontoret inväntade tillsättande av permanent samhällsbyggnadschef, vilket bedömdes göras kring årsskiftet 2018/2019. Tillsättande av samhällsbyggnadschef genomfördes ej, varför jävsfrågan kvarstod som ett faktum. Då beslut i ärendet, grundat i jävsfrågan, inte bedömdes kunna fattas inom Åre kommun, översändes ärendet för handläggning till Krokoms kommun. Strax efter detta uppmärksammades gällande samverkansavtal mellan Åre och Östersunds kommun, vilket behandlar situationer med risk för jävsförhållande inom respektive kommun. Grundat i detta avtal översändes ärendet, 2019-02-12, för handläggning till Östersunds kommun och återtog hos Krokoms kommun.

AA gavs tillfälle att kommentera remissvaret och ifrågasatte på nytt handläggningen.

Den 22 april 2020 begärde JO in samtliga handlingar i ärendet med dnr BYGG.2018.54. JO tog också del av dagboksblad i tillsynsärenden som hade initierats av AA om den aktuella fastigheten (nämndens dnr BYGG.2016.509 om olovlig byggnation och BYGG.2020.276 om olovligt boende).

Rättslig reglering m.m.

Enligt 9 kap. 27 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i den lydelse som gällde före den 1 januari 2019 och som är tillämplig i ärendet, ska byggnadsnämnden handlägga ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt och meddela sitt beslut 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 tidsfristen gått ut.

När ett ärende om lov har återförvisats till nämnden från en överinstans ska nämnden på nytt handlägga ärendet och ta ställning till ansökan. Nämnden ska då tillämpa de tidsfrister som gäller enligt 9 kap. 27 § PBL (se JO 2016/17 s. 354, jfr nuvarande 9 kap. 27 b § PBL). Om ansökan är fullständig när ärendet kommer tillbaka till nämnden ska nämnden alltså normalt meddela sitt beslut senast tio veckor senare. Om ansökan är ofullständig får nämnden enligt 9 kap. 22 § PBL förelägga sökanden att avhjälpa bristerna inom en viss tid. Ett återförvisat ärende bör dessutom alltid handläggas med förtur (se även JO:s beslut den 16 juni 2016, dnr 3555-2015).

När en ansökan är fullständig och tidsfristen i 9 kap. 27 § PBL börjat löpa kan nämnden inte frångå fristen, inte ens om sökanden samtycker till det (se JO 2015/16 s. 561).

Enligt 11 kap. 5 § PBL ska byggnadsnämnden pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i lagen, en föreskrift, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde.

Bedömning

Det framgår av utredningen att nämnden efter återförvisningen uppmanade byggherren att lämna in en ny bygglovsansökan om de ändringar som godkänkts i skrivelsen den 26 augusti 2015 och därefter genomförts. En ansökan om bygglov registrerades den 29 januari 2018. Nämnden bedömde att ärendet var komplett vid samma tidpunkt. Såvitt framkommit förlängde nämnden inte handläggningstiden. Nämnden skulle därmed ha meddelat sitt beslut i lovärendet senast den 8 april 2018.

Nämnden uppgav i sitt svar till JO i februari 2019 att det återförvisade ärendet var komplicerat och att det sent i handläggningen hade uppdagats att samhällsbyggnadschefen var jävig. Enligt nämnden hade handläggningen därför avstannat, först i avvaktan på en ny samhällsbyggnadschef och därefter på grund av att ärendet felaktigt hade lämnats för handläggning till Krokoms kommun istället för till Östersunds kommun.

När det gäller den fortsatta handläggningen av ärendet framgår följande av handlingarna i nämndens ärende. Den 26 mars 2019 förelåg en tjänsteskrivelse från Östersunds kommun till Kommunstyrelsen i Åre kommun med förslag på avslag av lovansökan. Vid ett sammanträde den 15 maj 2019 beslutade kommunstyrelsen att återremittera ärendet för att se över om ärendet kunde bedömas annorlunda utifrån hur tillämpningen av lagen hade förändrats. Den 18 juni 2019 återtog byggherren sin bygglovsansökan och den 28 juni 2019 avslutades ärendet.

Inför JO:s beslut begärdes muntliga upplysningar in från samhällsbyggnadsnämnden. Det framgick att nämnden planerade att inom kort ta upp frågan om den fortsatta handläggningen av tillsynsärendena om fastigheten.

De omständigheter som nämnden har anfört ursäktar inte att den lagstadgade tioveckorsfristen överskreds. Nämnden ska kritiseras för att den inte avslutat lovärendet inom rätt tid. Jag vill särskilt framhålla att det tog drygt ett år och tre månader efter att den lagstadgade tidsfristen löpt ut innan ärendet avslutades, att det var ett återförvisat ärende och att prövningen gällde åtgärder som redan var utförda och som en granne begärt ingripande mot. Jag vill i detta sammanhang också understryka att nämnden har ett ansvar för att beslutade rutiner, t.ex. om hantering av jävssituationer, är väl kända inom myndigheten.

Jag förutsätter att nämnden nu snarast tar ställning till vilka åtgärder som AA:s begäran om tillsyn ska föranleda.

Ärendet avslutas.