

Byggnadsnämnd har meddelat beslut på felaktiga grunder och avvikit från vad som gällt för dess prövning

Bakgrund

Byggnadsnämnden i Orusts kommun avslog den 25 juni 1996, § 180, en ansökan från AA om bygglov för en golfanläggning på fastigheten Tofta 2:1 med hänvisning till detaljplanekravet i 5 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10). Sedan Stockens Teknikbane Klubb den 18 februari 1997 ansökt om bygglov för en teknikbana för golfspel på nämnda fastighet beslutade byggnadsnämnden den 27 mars 1997, § 72, sedan nämnden den 26 mars ajournerat ärendet för närmare diskussion med sökanden, att under vissa förutsättningar ”frånga plankravet och bevilja permanent lov för golfbanan”. Nämnden uttalade i beslutet att det förutsattes att en för alla berörda parter acceptabel samförståndslösning kunde uppnås och uppdrog åt stadsarkitektkontoret att snarast förhandla med de berörda parterna i syfte att uppnå en sådan lösning.

Sedan Stockens Teknikbane Klubb kommit in med reviderade handlingar beslutade byggnadsnämnden den 18 juni 1997, § 190, att avslå ansökan med hänvisning till de tidigare besluten den 25 juni 1996, § 180, och den 27 mars 1997, § 72. Efter överklagande upphävde Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län den 5 december 1997 byggnadsnämndens beslut på den grunden att det ansågs så bristfälligt motiverat att det inte gick att utläsa varför bygglov vägrats. Länsstyrelsen uttalade vidare att byggnadsnämndens beslut den 27 mars 1997, § 72, var att bedöma som ett positivt förhandsbesked rörande lokaliseringen av teknikbanan. Byggnadsnämnden överklagade inte länsstyrelsens beslut.

I ett beslut den 25 februari 1998, § 49, avslog byggnadsnämnden på nytt ansökan om bygglov för teknikbanan. Med hänvisning till beslutet den 25 juni 1996, § 180, gjorde nämnden nu åter bedömningen att banans läge och utformning skulle prövas och regleras genom formell detaljplanläggning. Länsstyrelsen i Västra Götaland upphävde beslutet den 1 september 1998 och återförvisade ärendet till nämnden för ny prövning. Länsstyrelsen anförde bl.a. att det, mot bakgrund av förhandsbeskedet, inte var möjligt att på sätt byggnadsnämnden gjort på nytt återropa detaljplanekravet.

Vid sammanträde den 30 september 1998 avslog byggnadsnämnden ännu en gång bygglovsansökan med motiveringen att den skyddszon mot vandrarhemmet som enligt beslutet den 27 mars 1997, § 72, var en förutsättning för beviljandet av lov inte var säkerställd. Länsstyrelsen i Västra Götaland upphävde den 30 juni 1999 nämndens beslut den 30 september 1998 och återförvisade ärendet till nämnden för beviljande av bygglov. I sin motivering uttalade länsstyrelsen bl.a. följande.

Vad nämnden har att pröva är om lov kan beviljas för teknikbanan med den utformning den har i ansökan. Teknikbanan i sig bedöms enligt nämnden inte medföra sådana olägenheter för vandrarhemmet att lov av denna anledning inte kan beviljas. Att i lovet reglera användningen av marken mellan vandrarhemmet och teknikbanan är inte möjligt då denna inte ingår i ansökan. För det fall denna mark skulle komma att användas för teknikbaneändamål föreligger möjligheter för nämnden att ingripa häremot med stöd av bestämmelserna i 10 kap PBL. Annan användning av marken än för teknikbaneändamål och som vållar olägenheter för vandrarhemmet i form av tex buller ankommer på miljö- och hälsoskyddsnämnden att komma till rätta med.

Bygglov skall således beviljas för teknikbanan.

Anmälningarna

AA kritiserade i anmälningar den 31 augusti 1998 och den 2 oktober 1999 byggnadsnämndens handläggning. Han anförde därvid, med hänvisning till att länsstyrelsen upprepade gånger undanröjt byggnadsnämndens beslut, bl.a. att nämndens ledamöter vid sin prövning inte varit objektiva samt att de medvetet fördröjt ett slutligt avgörande av ärendet. Vidare gjorde AA gällande att stadsarkitekten BB agerat på ett klandervärt sätt under hela handläggningstiden. AA anmälde särskilt BB för jäv och för otillåten bisyssla genom ”ritande av planer och hus för privata uppdragsgivare”.

Utredning

Sedan anmälningarna remitterats för yttrande avgav byggnadsnämnden respektive samhällsbyggnadsnämnden svar. Därutöver yttrade kommunstyrelsen sig i frågan om bisyssla för stadsarkitekten.

Byggnadsnämnden uttalade i yttrande den 28 oktober 1998 bl.a. följande.

Byggnadsnämnden och stadsarkitekten har under våren 1997 haft flera överläggningar med AA och även Krister J., företrädare för Stockens teknikbaneklubb och berörda grannar. 1997-03-26, § 72, – – – beslutade byggnadsnämnden, för att markera sin vilja att medverka till en smidig lösning i ärendet, att under förutsättning att skyddszonen blev av tillräcklig omfattning och långsiktigt säkrad genom överenskommelse mellan berörda parter, skulle nämnden frångå plankravet. Stadsarkitektkontoret fick även i uppdrag att förhandla med berörda parter för att få till stånd en lösning. När en acceptabel överenskommelse väl tagits fram och parterna skulle träffas för en uppgörelse infann sig inte AA. Byggnadsnämnden måste då dra den slutsatsen att intresse inte längre förelåg från AA:s sida att verkligen genomföra fritidsanläggningen. Handläggningen av ärendet har skett utan dröjsmål från kommunens sida och med ett rimligt beaktande av berörda grannars intressen.

Samhällsbyggnadsnämnden uttalade i sitt svar den 15 december 1999 följande (bilagorna utelämnade här).

I och med den nya mandatperioden 1999 har byggnadsnämnden upphört och bygglovsärendena sammanförts med andra ärenden till SBN. SBN har nu nya ledamöter, varav anmälaren är en. Utifrån den nya nämndens synvinkel är det flera nytillträdde ledamöter som vill göra nya försök att ena parter, med motsatta uppfattningar, i gamla ärenden. Tofta 2:1 är ett sådant ärende.

SBN:s inställning och handläggning föranledd av länsstyrelsens ovannämnda beslut är som följer:

Efter många beslut och försök att bilägga pågående tvist mellan sökanden, vandrарhemmet och övriga grannar ville byggnadsnämnden i beslut precisera sitt förslag till samförstånds lösning genom ett uttalande nedtecknat i protokollet från 1997-03-27 § 72 (bilaga 2, sid 1,3,4). Länsstyrelsen anger som sin uppfattning att beslutet är ett bindande förhandsbesked, vilket SBN aldrig avsåg. Någon ansökan om förhandsbesked förelåg inte och som framgår av protokollet har ett sådant ärende inte heller varit föremål för nämndens handläggning. SBN beslutade också först, § 279/99 (bilaga 2 sid 5), att överklaga länsstyrelsens beslut och begära kammarrättens prövning av länsstyrelsens uppfattning. SBN återkallade emellertid överklagandet och beslutade istället i § 304/99 (bilaga 2, sid 5) att återremittera ärendet för revidering av situationsplanen m.m. men framförallt för att nämnden sökte en så bra lösning som möjligt för alla parter utan formell prövning.

SBN beslutade 1999-10-27, § 450 (bilaga 2, sid 5), att bevilja bygglov, vilket helt överensstämmer med länsstyrelsens beslut.

AA anger i sin anmälan ett allmänt missnöje med handläggningen av ärendet och den tid det tagit, samt att nämnden inte direkt följt länsstyrelsens beslut. Rätten att överklaga kommunala beslut är en självklarhet i all lagstiftning men får naturligtvis till följd att om den utnyttjas tar ärendena längre tid. AA har här själv nyttjat möjligheten och därmed bidragit till tidsutdräkten. Ärendet har från början varit komplicerat att handlägga inte minst på grund av bristen på samförstånd mellan grannarna. Byggnadsnämnden på sin tid och SBN har så långt möjligt sökt finna acceptabla lösningar för alla parter, inte minst för att söka förekomma överklaganden. Samtidigt skall kraven för planering av ett område som är av riksintresse både för friluftsliv och kulturmiljövård, beläget nära gammal fiskelägesmiljö i Stocken, vara uppfyllda. Det är SBN:s uppfattning att sådan handläggning måste få ta sin tid.

Som framgår av protokollet har SBN följt de gällande reglerna i ett synnerligen omständigt ärende där ändringarna varit många och många viljor varit inblandade.

I beslut den 24 maj 2000 anförde JO Berggren följande.

Bedömning

Vid tiden för de i ärendet aktuella bygglovsansökningarna saknades det detaljplan för området. I sådant fall skall enligt 8 kap. 12 § plan- och bygglagen ansökningar om bygglov bifallas om åtgärden uppfyller kraven i 2 kap., inte skall föregås av detaljplaneläggning på grund av bestämmelserna i 5 kap. 1 §, inte strider mot områdesbestämmelser och uppfyller kraven i 3 kap. 1, 2 och 10–18 §§. De angivna lagrummen anger sålunda ramen för nämndens prövning i detta hänseende.

Nämnden har uppenbarligen haft uppfattningen att det borde tillskapas ett slags skyddsområde mot den angränsande verksamheten (vandrарhemmet) samt att detta borde ske genom en detaljplaneläggning av området. Detta har också varit innebörden i beslutet den 25 juni 1996 med anledning av AA:s bygglovsansökan.

Nämnden har emellertid därefter med anledning av Stockens Teknikbane Klubbs bygglovsansökan avseende samma fastighet den 27 mars 1997 förklarat sig beredd att frångå kravet på detaljplan. Sistnämnda beslut har sedermera av länsstyrelsen

bedömts som ett bindande förhandsbesked vid prövningen av klubbens bygglovsansökan. Sedan länsstyrelsens beslut om återförvisning bl.a. på denna grund vunnit laga kraft har det därför enligt min mening inte varit möjligt för nämnden att i ärendet vidhålla kravet på detaljplaneläggning.

Nämndens beslut den 25 februari 1998 har således meddelats på felaktiga grunder. Härutöver har nämnden på sätt som beskrivits i länsstyrelsens beslut den 30 juni 1999 i beslutet den 30 september 1998 ställt upp villkor rörande mark som inte ingick i det sökta bygglovet. Nämnden har härigenom på ett anmärkningsvärt sätt avvikit från vad som har gällt för dess prövning. Jag ser mycket allvarligt på det inträffade men har ändå beslutat att låta det stanna vid den sålunda uttalade kritiken.

Vad beträffar övriga frågor har jag inte underlag för att hävda att stadsarkitekten haft sådant personligt intresse i saken att han kan anses ha varit jävig. Inte heller utredningen stöd för påståendet om otillåten bisyssla. Någon anledning till kritik i dessa delar föreligger därför inte.