

Kritik mot en kommunal nämnd för handläggningen av en anmälan om olovligt byggande

Anmälan

I en anmälan mot Miljö- och byggnämnden i Värmdö kommun, som kom in till JO den 9 januari 2006, klagade AA på nämndens handläggning av en anmälan om olovligt byggande på fastigheten L 1:31 i Löka by på ön Möja. I anmälan till JO jämte därtill fogade handlingar framfördes bl.a. följande.

Ägaren till fastigheten L 1:31 beviljades den 31 januari 1995 bygglov för ombyggnad av uthus. Det som skedde var dock att det tidigare utedasset revs och att en byggnad med gäststuga/förråd uppfördes i strid med rådande strandskydd. Vidare har ett vedförråd uppförts närmare gränsen till grannfastigheten L 1:32 än 4,5 meter utan medgivande från grannarna. I månadsskiftet februari–mars 2002 uppfördes dessutom olovligen ett lusthus på fastigheten L 1:31. En av de fyra ägarna till grannfastigheten anmälde i mars månad 2002 skriftligen de olovliga åtgärderna till nämnden. Något beslut har dock ännu inte fattats i ärendet. Däremot har nämnden skickat ansökningshandlingar till fastighetsägaren för ansökan om bygglov i efterhand för lusthuset. I yttrande den 5 januari 2006 (ingiven som bilaga till anmälan till JO) över ansökan om bygglov yrkade AA, i egenskap av ombud för tre av grannfastighetens delägare, att ansökan skulle avslås, att ägaren till fastigheten L 1:31 skulle föreläggas att riva lusthuset och vedförrådet samt att nämnden skulle besluta om påföljder för överträdelse av lovplikten i dessa fall. Vidare yrkades att nämnden skulle utreda varför nämnden trots anmälan om detta inte hade följt upp den bristande efterlevnaden av det år 1995 meddelade bygglovet. AA menade att nämndens dröjsmål i sist nämnda del hade medfört att påföljder och ingripanden i den delen inte längre kunde komma i fråga.

Utredning

Nämndens akter (dnr 390/2002 och 1103/2005) lånades in och granskades. Av handlingarna framgick bl.a. följande. Anmälan om olovligt byggande jämte fotografier och karta hade kommit in till nämnden den 28 mars 2002 (dnr 390/2002). Av anmälan framgick att denna avsåg det s.k. lusthuset samt ett tidigare utedass, ”som numera är förråd vintertid och gäststuga sommartid”. I en skrivelse

den 22 maj 2002 till ägaren av fastigheten L 1:31 uppgav en bygglovhandläggare bl.a. följande.

Angående olovlig byggnation

Vid besiktning på fastigheten finnes, enligt bilagda foton, 2 st. sidobyggnader.

Med anledning av ifrågasatta tillstånd (bygglov) för dessa ombedes Ni omgående, dock senast den 10 juni 2002 ta kontakt med undertecknad på stadsarkitektkontoret.

Ärendet avses behandlas vid byggnadsnämndens kommande sammanträde i juni.

Därefter synes inget ha hänt förrän ett år senare, den 30 maj 2003, då bygglovhandläggaren i en skrivelse bad fastighetsägaren att ta kontakt med honom. Enligt en handskriven, icke signerad, notering den 5 juni 2003 på nämnda skrivelse hade ett ombud för fastighetsägaren ringt. Vidare hade noterats att en ansökan om bygglov i efterhand skulle komma in.

I en skrivelse den 26 augusti 2003 uppgav fastighetsägaren att kontakt hade tagits med en av delägarna till grannfastigheten men att det inte hade förekommit ytterligare kontakter.

Enligt en notering den 24 juni 2004 med anledning av ett telefonsamtal skulle en bod flyttas efter överenskommelse med grannarna.

Den 18 februari 2005 skickades ansökningshandlingar till fastighetsägaren. I ett följebrev angavs att handlingarna "översändes för bygglov för flyttning av befintlig bod på fastigheten L 1:31 (bod som idag saknar tillstånd)" samt att ansökan skulle ha kommit in senast den 31 mars 2005.

Efter vissa kontakter med fastighetsägaren kom ansökan om bygglov och strandskyddsdispens in till nämnden den 13 oktober 2005 (dnr 1103/2005).

Utöver det under "Anmälan" redovisade yttrandet motsatte sig dessutom den fjärde delägaren till grannfastigheten i yttrande, som kom in till nämnden den 15 december 2005, den sökta åtgärden.

Det framgick inte av handlingarna att några ytterligare åtgärder därefter hade vidtagits.

Nämnden anmodades att göra en utredning och yttra sig över handläggningen av den anmälan om olovligt byggande som hade kommit in till nämnden den 28 mars 2002.

I sitt remissvar den 14 mars 2006 anförde nämnden att förvaltningen efter det att anmälan om olovligt byggande kommit in hade tagit kontakt med ägaren till fastigheten L 1:31 och begärt en förklaring "med anledning av anmälan". Vidare anfördes bl.a. följande.

Det s.k. lusthuset är en liten byggnad, 2,3 x 2,3 m bottenyta, dvs. 5,3 m² byggnadsarea. Om dess totalhöjd varit 3,0 m i stället för 3,3 m hade byggnaden uppfyllt kraven för bygglovsbefriade komplementbyggnader, s.k. friggebodar.

Ägaren till 1:31 har dock inte velat minska byggnadens höjd, varför den fordrar såväl bygglov som dispens från strandskyddet.

Efter en långdragen process med flera kontakter mellan förvaltningen och ägaren, som lovade att nya handlingar skulle lämnas in, fick förvaltningen hösten 2003 ett meddelande från ägaren att samtal med ägarna till 1:32 pågick för att lösa frågan om placeringen av "lusthuset" i samförstånd.

Förvaltningen har i en situation med mycket hög arbetsbelastning och därmed långa väntetider för de bygglovsökande inte ansett sig kunna prioritera detta ärende i en situation där samtal om sakfrågan, enligt uppgift, pågick mellan dessa.

På uppmaning av förvaltningen har nu ägaren till 1:31 lämnat in en ansökan om bygglov och dispens från strandskyddet för "lusthuset". Ansökan handläggs enligt kontorets rutiner och kommer att avgöras under våren.

AA kommenterade remissvaret och uppgav bl.a. att nämndens uppgifter om ett meddelande från ägaren till fastigheten L 1:31 om att samtal pågick var en nyhet och att nämnden inte ens hade frågat ägarna till grannfastigheten om meddelandet var korrekt.

Enligt muntliga upplysningar från nämnden den 4 januari 2007 hade inget av nämndens två ärenden avslutats.

I ett beslut den 10 januari 2007 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Enligt 10 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10), PBL, skall en byggnadsnämnd se till att rättelseåtgärder vidtas så snart det finns anledning att anta att någon överträdelse av bestämmelserna om byggande skett. Ett ingripande får dock i vissa fall underlåtas när lov till byggnadsåtgärden sannolikt kan komma att meddelas i efterhand. Enligt 10 kap. 19 § första stycket PBL skall nämnden i en sådan situation bereda ägaren tillfälle att inom viss tid ansöka om lov. Om ansökan inte kommer in inom föreskriven tid, följer av andra stycket att nämnden trots detta ändå kan pröva frågan om lov till åtgärden. Det förtjänar att påpekas att en sakägare (t.ex. en granne) som har påkallat ett ingripande enligt 10 kap. PBL har rätt att inom rimlig tid få ett formligt beslut som han, om det går honom emot, kan överklaga.

Vidare gäller enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) att varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. I detta ligger även att ärendet inom rimlig tid skall avslutas genom någon form av beslut. Det ankommer på myndigheten att driva fram ärendet till ett avgörande. Ansvaret för ärendets fortsatta handläggning får således inte läggas på den enskilde.

Det är givetvis värdefullt om ett ärende inom överskådlig tid kan avgöras genom en samförståndslösning. Om det visar sig att detta inte är möjligt eller att någon av de inblandade parterna inte vill medverka till detta är dock nämnden skyldig att avgöra ärendet genom ett beslut efter sedvanlig utredning och bedömning av det som har kommit fram i utredningen. Ett påstående från den som har anmälts för att

ha vidtagit olovliga åtgärder om att samtal mellan parterna pågår kan dock naturligtvis inte godtas utan vidare. Dessutom avsåg påståendet om samtal endast den ena av de två byggnader som omfattades av den ursprungliga anmälningen. Jag noterar också att påståendet gjordes mer än ett år efter det att anmälan om olovligt byggande hade kommit in.

Ärendet om olovligt byggande inleddes hos nämnden i mars månad 2002 och har fortfarande, dvs. efter nästan fem år, inte avgjorts. Först i februari månad 2005 begärde nämnden att fastighetsägaren skulle ge in en ansökan om bygglov i efterhand avseende det s.k. lusthuset. Beträffande den andra byggnaden har det inte framgått att några åtgärder, utöver de inledande kontakterna med fastighetsägaren, planeras eller har vidtagits. Som anmälaren har påpekat synes handläggningen ha medfört att det med hänsyn till reglerna om preskription i 10 kap. 27 § PBL inte längre är möjligt att besluta om påföljd eller ingripande i denna del. Vidare framgår av AA:s yttrande till nämnden i januari 2006 att grannarna också har invändningar mot ett vedförråd på fastigheten. Nämnden har inte kommenterat detta i remissvaret.

Jag har förståelse för att hög arbetsbelastning kan orsaka problem i verksamheten. Också mot denna bakgrund kan nämnden självfallet inte undgå allvarlig kritik för den bristfälliga och utdragna handläggningen.

Nämndens handläggning samt uppgifterna i remissvaret vittnar om betydande brister i kunskap om den rättsliga regleringen på området. Jag anser mig till och med kunna göra gällande att handläggningen inte har motsvarat de krav på saklighet och opartiskhet i offentlig förvaltning som följer av 1 kap. 9 § regeringsformen.

Jag förutsätter att ärendet om olovligt byggande omgående blir föremål för en korrekt handläggning. Nämnden bör dessutom informera sig och berörd personal om de regler som gäller för verksamheten samt också i övrigt vidta nödvändiga åtgärder för att undvika en upprepning av det inträffade.

Mot bakgrund av bl.a. att JO:s granskning inte är avsedd att ersätta eller föregripa den prövning som kan ske eller har skett i ordinarie ordning föranleder det som i övrigt har förekommit i ärendet inte något uttalande eller någon annan åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas.