

Justitieombudsmannen
Hans-Gunnar Axberger**Kritik mot en kommunal nämnd för brister i handläggningen av ett ärende om klagomål på ovårdad tomt; bl.a. frågor om beslutsunderlag, dokumentation och besiktning av fastighet**

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 20 februari 2007, klagade AA på Tillsynsnämnden i Aneby kommun med anledning av ett ärende, som gällde anmärkningar på hur han skötte sin villatomt. Han framförde i huvudsak följande.

Den 22 december 2006 mottog han ett utdrag ur ett protokoll från tillsynsnämndens sammanträde den 29 november 2006, § 139. Enligt protokollet hade nämnden fått flera klagomål om att hans fastighet inte hölls i vårdat skick. Klagomålen gällde tomtens skötsel, uppställning av bilar m.m. Nämnden beslutade att skriva till fastighetsägaren om vilka krav som ställs på att tomten ska hållas i vårdat skick. I beslutet angavs att nämnden annars skulle komma att ta upp ärendet till förnyad prövning och pröva frågan om eventuellt vitesföreläggande.

Flera av uppgifterna i protokollet var enligt anmälaren felaktiga. Ingen i nämnden hade kontrollerat om uppgifterna stämde. Först efter utskicket av protokollet, i januari 2007, besöktes AA:s tomt. Han underrättades inte i förväg om det besöket, som genomfördes av nämndens ordförande.

Den 24 januari 2007 meddelade nämnden beslut i ärendet. I beslutet angavs att ett tillsynsbesök hade gjorts på fastigheten den 9 januari 2007 och att fastighetsägaren då inte var hemma. I beslutet stod också att samhällsbyggnadschefen hade varit i kontakt med fastighetsägaren och överenskommit om en tidplan för olika åtgärder, enligt en uppräkningslista i beslutet. Nämndens beslut lød: "Godkänna att bristerna åtgärdas enligt ovan överenskommen tidplan. Bygglovansökan för husvagnarna ska snarast inlämnas till tillsynsnämnden eller tas bort från tomten före den 1 juni 2007." Det saknades underrättelse om hur beslutet kunde överklagas. Trots flera påstötningar fick AA en sådan underrättelse först sedan en jurist på länsstyrelsen hade kontaktat kommunen.

Till anmälan fogades bl.a. en underrättelse enligt 8 kap. 27 § plan- och bygglagen samt ett missiv från kommunen, daterat den 1 mars 2007.

Utredning

Handlingarna i nämndens ärende rekvirerades. Nämnden anmodades därefter att göra en utredning och yttra sig över handläggningen, mot bakgrund av vad som framförts i anmälan. Yttrandet skulle särskilt avse handläggningen av eventuella besiktningar av den aktuella tomten och underrättelsen om beslutet den 24 januari 2007.

Nämnden överlämnade en skrivelse, daterad den 20 juni 2007 och undertecknad av samhällsbyggnadschefen BB, med följande innehåll.

Sammanfattning

Kommunens tillsynsnämnd anser inte att det har begåtts något fel i handläggningen av ärendet angående de klagomål som inkommit på fastigheten G 2 i Aneby kommun.

Bakgrund

Tillsynsnämnden behandlade det aktuella ärendet första gången 2006-11-29, efter det att flera anonyma klagomål hade inkommit till samhällsbyggnadskontoret.

Klagomålen gällde att tomten inte hölls i vårdat skick. Det fanns vildvuxna träd som växte in över grannfastigheterna och träd som hängde ut över gatumark och skymde gatubelysningen. Uppmaningar från grannar om behovet att ta ned träd som hängde ut över angränsande fastigheter och byggnad samt en allmän avstädning av fastigheten har inte lyckats.

Nämnden har under senare år fått in flera anmälningar mot den aktuella fastighetsägaren gällande tomtens skötsel och lösspringande katter.

Undertecknad besökte fastigheten före nämndens sammanträde och kunde konstatera att de inkomna synpunkterna rörande tomtens skick med träd som hängde ut över gatumark och angränsande tomt stämde. Fastighetsägaren var inte hemma vid detta tillfälle.

Nämnden beslutade att tillskriva fastighetsägaren och delge honom vilka krav som ställs på att tomten ska hållas i vårdat skick enligt 3 kap. 17 § plan- och bygglagen. Om ingen rättelse sker med tomten skulle ärendet tas upp till förnyad prövning och pröva frågan om vitesföreläggande.

Efter det att fastighetsägaren hade erhållit skrivelsen tog han kontakt med kontoret och var upprörd över att inte grannarna kunde höra av sig direkt till honom och att kontoret inte kontaktat honom i samband med besiktning av fastigheten.

Tillsynsnämndens beredning var den 9 januari 2007 och besökte fastigheten men inte heller vid detta tillfälle var fastighetsägaren hemma.

Samhällsbyggnadschefen var sedan i kontakt med markägaren och kom överens om en tidsplan på vad som skulle åtgärdas på fastigheten enligt nedanstående.

- Träd som hängde ut över granntomt ska tas ner
- Träd mot gata som påverkar gatubelysningen skulle tas ner i samarbete med Aneby kommun
- Staketet mot gatan, som är i dåligt skick, skulle bytas ut eller tas ner
- Bygglov skulle sökas för tillfällig uppställning av husvagnarna (lov kan beviljas för högst 10 år)
- Arbetena skulle vara klara före den 1 juni 2007
- Underhållet på huvudbyggnaden får göras i den takt som fastighetsägaren orkar med

Tillsynsnämnden beslutade 2007-01-24 att godkänna att bristerna åtgärdas enligt ovan överenskommen tidplan och att en bygglovsansökan för husvagnarna snarast skulle inlämnas till tillsynsnämnden eller tas bort från tomten före den 1 juni 2007.

Någon besvärshänvisning skickades inte med beslutet, eftersom fastighetsägaren hade accepterat åtgärdsplanen. Tillsynsnämnden gjorde där ett fel och skickade i efterhand ut en besvärshänvisning och gav fastighetsägaren tre veckor på sig att inkomma med besvär på beslutet. Något besvär över beslutet har inte inkommit.

Tillsynsnämndens åtgärd

Nämnden har efter klagomålet kring ärendets hantering ändrat sina rutiner vad gäller information till fastighetsägare och att i fortsättningen sända med besvärshänvisning till alla beslut som fattas av nämnden för att undvika misstag.

AA kommenterade remissyttrandet.

I ett beslut den 22 maj 2008 anförde *JO Axberger* följande.

Bedömning

Underlag och dokumentation

Enligt 11 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10), PBL, är en byggnadsnämnd, i detta fall tillsynsnämnden, skyldig att övervaka efterlevnaden av lagen och har enligt 10 kap. PBL befogenhet att ingripa för att åstadkomma rättelse när lagens regler åsidosätts. Således får nämnden enligt 10 kap. 15 § PBL, om någon underlåter att utföra arbete eller vidta någon annan åtgärd som åligger honom enligt lagen, förelägga honom att inom en viss tid vidta åtgärden. Enligt 3 kap. 17 § PBL ska tomt hållas i vårdat skick. Det betyder att en kommun via sin byggnadsnämnd är skyldig att beakta och vid behov vidta åtgärder i anledning av uppgifter om att tomtmark missköts. Kommer det till byggnadsnämndens kännedom att det finns uppgifter om sådan misskötsel ska uppgifterna således undersökas, för kontroll av om det finns skäl för nämnden att vidta någon ytterligare åtgärd.

AA har vänt sig emot att nämnden ska ha agerat utifrån information från anonyma uppgiftslämnare. Att uppgifter är anonyma fritar emellertid inte en kommun från skyldigheten att undersöka de omständigheter saken gäller. Däremot kan självfallet det förhållandet att det inte är känt varifrån en uppgift härrör påverka bedömningen av dess halt och påkalla en viss allmän försiktighet. Men att nämnden vidtagit åtgärder i anledning av anonyma anmälningar kan inte föranleda någon kritik från min sida.

Ett ärende av det slag som inleddes mot AA avser emellertid myndighetsutövning mot en enskild. Sedvanliga förvaltningsrättsliga krav gäller, vilket bl.a. innebär att uppgifter som myndigheten får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet ska antecknas, se 15 § förvaltningslagen (1986:223).

I tillsynsnämndens protokoll den 29 november 2006 rubriceras ärendet angående AA:s fastighet såsom ”G 2, skrivelse med begäran om borttagning av träd på tomt”. I protokollet anges att ”flera klagomål har inkommit” och att nämnden ”under senare år fått in flera anmälningar mot den aktuella fastighetsägaren”.

Enligt ett rekviderat utdrag ur nämndens diarium har det den 21 november 2006 inkommit en handling betecknad "Borttagning av träd". Någon sådan handling återfinns emellertid inte bland de till JO översända handlingarna i ärendet, vilket naturligtvis är en brist i sig. Inte heller finns det i form av tjänsteanteckningar, promemorior eller på annat sätt någon dokumentation av de klagomål och anmälningar som omtalas i protokollet. Tillsynsnämnden har således brustit också i sin dokumentationsplikt.

Som nyss sagts ska uppgifter av det slag som är aktuella i detta ärende undersökas innan ytterligare åtgärder vidtas. Resultaten av en sådan undersökning ska, om den leder till vidare åtgärder, självfallet också dokumenteras. I nämndens protokoll den 29 november 2006 saknas spår av att någon undersökning vidtagits. Kommunen har emellertid i sitt yttrande till JO angett att dess samhällsbyggnadschef före sammanträdet besökt fastigheten och därvid konstaterat att synpunkterna rörande tomtens skick stämde. Dessa iakttagelser borde ha dokumenterats på lämpligt sätt och gjorts till del av nämndens beslutsunderlag. Detsamma gäller de kontakter som under den fortsatta handläggningen förekommit mellan myndigheten och AA och som enligt vad som anges i beslutet den 24 januari 2007 resulterat i en överenskommen tidplan för olika åtgärder.

Handläggningen av besök på fastigheten

Enligt 16 kap. 7 § plan- och bygglagen (1987:10), PBL, har bl.a. byggnadsnämnden samt den som på dess uppdrag utför arbetet rätt att få tillträde till fastigheter, byggnader och andra anläggningar, liksom att där vidta de åtgärder som behövs för arbetets fullgörande.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1985/86:1 s. 859) sägs bl.a. följande. Det är självklart att sådan verksamhet som avses i denna paragraf ska utövas så att den medför minsta möjliga olägenhet för fastighetsägaren och andra berörda personer. Åtgärder som kan medföra skador eller som görs utan ägarens samtycke ska i största möjliga utsträckning undvikas. I princip ska tillträde ske under samverkan av ägaren eller brukaren till fastigheten eller anläggningen. Detta ska med en förutseende planering inte behöva vålla några problem för tillsynsmyndigheten eller andra berörda. Om ägaren eller brukaren motsätter sig tillträde, har myndigheten eller befattningshavaren ändå rätt att bereda sig tillträde till fastigheten eller anläggningen. Denna rätt bör utnyttjas mycket restriktivt. Största möjliga hänsyn ska tas till ägaren, brukaren och andra som kan vara berörda.

Av utredningen framgår att företrädare för nämnden besökte fastigheten vid två tillfällen, såvitt framkommit utan föregående underrättelse till AA. Självklart borde nämnden i förväg ha meddelat honom om de planerade besöken. Inget av vad som framkommit i ärendet talar för att AA skulle ha vägrat medverka. Särskilt sedan AA framfört missnöje med att inte ha kontaktats inför det första besöket, ålåg det nämnden att planera nästa besiktning i samråd med honom.

Underrättelse om beslutet

I anmälan har gjorts gällande att nämnden först efter flera påstötningar lämnade underrättelse om hur beslutet kunde överklagas. Av handlingarna framgår att nämndens beslut expedierades till AA den 22 februari 2007. Nämnden har förklarat att det inte fogades någon fullföljdshänvisning till beslutet eftersom fastighetsägaren hade accepterat åtgärdsplanen men att en sådan underrättelse skickades i efterhand, enligt vad som framkommit, den 1 mars 2007. De närmare omständigheterna i samband med att fullföljdshänvisningen efterfrågades har inte klarlagts.

Det saknas skäl att fördjupa JO:s utredning i denna del. Det framgår av yttrandet från nämnden att den tagit till sig anmälarens klagomål och ändrat sina rutiner i anledning av dessa. Lagen torde i och för sig inte kräva att alla beslut åtföljs av en fullföljdshänvisning, men jag har inget att erinra mot att man i ärenden av detta slag tar det säkra före det osäkra.

Det finns mot den sammantagna bakgrunden på denna punkt inte skäl för någon kritik.

Avslutning

Ärendet avslutas med påminnelse om den kritik som riktats mot tillsynsnämnden när det gäller beslutsunderlag och dokumentation samt de oanmälda inspektionsbesöken. Det är tydligt att anmälaren känt sig respektlöst behandlad. De angivna bristerna i kommunens handläggning av ärendet har gett honom visst fog för det. Med en formellt korrekt hantering av ärendet hade den situationen inte behövt uppkomma.