

Kritik mot Plan- och miljönämnden i Perstorps kommun för dröjsmål med att tillgodose en begäran om partsinsyn m.m.

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Plan- och miljönämnden i Perstorps kommun angående handläggningen av ett tillsynsärende enligt plan- och bygglagen (1987:10). I anmälan med bilagor anfördes bl.a. följande.

Han äger fastigheten O 5:30 i Perstorps kommun. Den 26 september 2006 fick han en skrivelse från plan- och miljönämnden med uppmaning att söka bygglov för upplag och materialgård samt att vidta åtgärder för att hålla fastigheten i vårdat skick. I skrivelsen hänvisades till klagomål från allmänheten samt att företrädare för nämnden hade besökt hans fastighet och att ”de instämde i klagomålen”. Han besvarade skrivelsen den 5 och 24 oktober 2006 och begärde då att få ta del av besiktningsprotokollet från tillsynsbesöket och upplysningar om de klagomål som kommit in till nämnden. Han ifrågasatte också om uppmaningen att söka bygglov var lagligen grundad.

Han hörde av plan- och miljönämnden först den 12 december 2007 då myndigheten på nytt uppmanade honom att hålla fastigheten i vårdad skick. Vid det tillfället fick han också information om att det framställts nya klagomål angående hans fastighet; det skulle ha gjorts direkt till en kommunalpolitiker vid dennes besök hos sockengillet. Han fick också veta att det den 14 oktober 2007 skulle ha genomförts ett nytt besök på hans fastighet och att företrädare för nämnden då bedömt att den var ovårdad. Han fick också del av fotografier som tagits hösten 2006 och vid besöket den 14 oktober 2007. Han besvarade nämndens skrivelse och hävdade bl.a. att de nya kraven på åtgärder inte var lagligen grundade.

Den 6 mars 2008 fick han en ny skrivelse från nämnden med uppmaning av vidta åtgärder. Till den skrivelsen fogades fotografier och en lista på vad nämnden menade skulle tas bort från fastigheten. Men han fick inte heller den här gången någon information om vem eller vilka som stod bakom klagomålen.

Utredning

Plan- och miljönämnden i Perstorps kommun anmodades att göra en utredning och yttra sig över vad AA anført i sin anmälan, särskilt avseende frågorna om

handläggningstid och rätten att ta del av det som tillförts ärendet, däribland uppgift om vem som är anmälare.

I remissvaret anförde nämnden följande (bilagorna utelämnas här).

[...]

AA:s fastighet O 5:30 är centralt belägen, strax intill kyrkan i Oderljunga samhälle. Oderljunga samhälle är pittoreskt med ett stort antal äldre välskötta fastigheter. Fastigheten O 5:30 gränsar på östra sidan till genomfartsleden väg 108. Se bilaga 1.

AA:s fastighet exponeras således tydligt för såväl genomresande som boende i Oderljunga.

2006-09-26 skickade f d stadsarkitekt BB ett brev till AA där han påtalade att det upprepade gånger kommit klagomål från allmänheten angående att O 5:30 var ovårdad och gav ett allmänt skräpigt intryck.

Vidare skrev BB att alla de olika material som låg på tomten var att betrakta som upplag eller materialgård och uppmanade AA att söka bygglov.

AA svarade på BB:s brev 2006-10-05 och 2006-10-24, och frågar vem som har klagat på hans tomt, vad som skall tas bort och varför de maskiner, siporexblock m m som finns på hans tomt ansågs vara upplag.

2006-10-24 hade BB slutat sin tjänst och någon ny stadsarkitekt var ännu ej anställd.

Nuvarande stadsarkitekt CC anställdes 2007-01-01. P.g.a. att stadsarkitekttjänsten var ny för CC, arbetsbelastningen mycket hög och att ingen informerade om den ovårdade tomten O 5:30 förrän sensomaren 2007 besvarades inte AA:s brev förrän 2007-12-12.

I brev daterat 2007-12-12 besvarade stadsarkitekten AA:s brev från 2006-10-05 och 2006-10-24. I detta svar skrevs att anmälarna hade varit anonyma och att innevarande stadsarkitekt inte uppfattade maskinerna, maskindelarna och siporexblocken på fastigheten O 5:30 som ett upplag.

Vidare informerades om att politikern DD vid ett byagille i september 2007 fått motta en rad klagomål på ordningen på fastigheten O 5:30. DD visste inte namnen på de som hade framfört klagomålen.

Det påtalades också att representant för plan-och miljönämnden hade besökt fastigheten O 5:30 och konstaterat att tomten var ovårdad.

Det är av yttersta vikt att fastigheten O 5:30 hålls i vårdat skick. Skälen till detta är;

- Trafiksäkerhetsskäl. Uppställda maskiner och siporexblock minskar sikten från Åkervägen mot väg 108. Frågan har tidigare utretts av Vägverket, Länsstyrelsen och Perstorps kommun då AA 1978 ansökte om dispens för tillfällig uppställning av fordon och maskiner på den tomtmark som idag bedöms som ovårdad. Se bilaga 2-7. Situationen är fotograferad 2008-08-06 Se bilaga 8 och 9.
- Den ovårdade tomtmarken på fastigheten O 5:30 är med tanke på de klagomål som inkommit av betydande olägenhet för omgivningen.

[...]

AA kommenterade remissvaret. Han vidhöll vad han tidigare anfört samt förde fram ytterligare klagomål mot nämnden.

Rättslig reglering

En kommunal byggnadsnämnd eller motsvarande nämnd utövar tillsyn enligt 3 kap. 15-17 §§ och 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10). Sådan tillsyn utgör myndighetsutövning.

Den som är part i ett ärende hos en myndighet har, med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100), rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild (16 § förvaltningslagen [1986:223]). Part kan även grunda en framställning om att få ta del av handlingar på tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar. JO har uttalat att en framställning enligt förvaltningslagens regler om partsinsyn inte ska behandlas med mindre skyndsamt än om den grundas på tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar (se t.ex. JO 2003/04 s. 389).

I 15 § förvaltningslagen föreskrivs att uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet ska antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Detta innebär att muntlig information som hämtas in och de kontakter och övriga åtgärder som förekommer under ett ärendes handläggning måste dokumenteras. Skyldigheten att dokumentera uppgifter gäller också sådana iakttagelser som en handläggare gör vid besök på den plats som ärendet avser, om iakttagelserna kan få betydelse för avgörandet av ärendet. Dokumentationen skall vara permanent utförd samt daterad och signerad.

Det är från rättsäkerhetssynpunkt av största vikt att alla för ärendets bedömning behövliga uppgifter redovisas i akten. Att dokumentationsskyldigheten fullgörs utgör en förutsättning för att ärendet i den ordinarie handläggarens frånvaro eller vid handläggabyte ska kunna handläggas. Det utgör också en förutsättning för att det beslutande organet inom myndigheten ska kunna få ett betryggande beslutsunderlag samt för att en granskning av ärendet i efterhand skall kunna ske. Den lagstadgade dokumentationsskyldighet syftar även till att trygga parter rätt enligt 16 och 17 §§ förvaltningslagen att få del av uppgifter i ett ärende.

Enligt 4 § första stycket förvaltningslagen ska vidare varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens ansvarsområde. Hjälp ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Bestämmelser som tar sikte på en skyldighet att lämna upplysningar till enskilda om nämndens verksamhet finns också i 11 kap. 1 § första stycket 4 plan- och bygglagen.

I 7 § förvaltningslagen föreskrivs att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Bedömning

Den 24 oktober 2006 skrev AA till plan- och miljönämnden och begärde att få ta del av dokumentationen från besök på fastigheten. Han begärde också upplysningar om vem eller vilka som gjort anmälan till nämnden. Begäran gällde ett tillsynsärende där AA var part och framställning skulle därmed behandlas i enlighet med förvaltningslagens regler om partsinsyn och myndigheters serviceskyldighet. Av utredningen framgår att framställningen besvarades den 12 december 2007.

Fotografierna har uppenbarligen inte innehållit några sekretessbelagda uppgifter och skulle således ha gjorts tillgängliga omgående när AA:s framställning kom in. Det har också, när det gäller begäran om upplysningar om klagomålen och vem eller vilka som framställt dem, ålegat nämnden att skyndsamt undersöka vilket utredningsmaterial som fanns och göra det tillgängligt. Det dröjde nu i stället cirka 14 månader innan nämnden återkom till AA. Någon godtagbar förklaring till det långa dröjsmålet har inte framkommit.

I remissvaret anger nämnden att AA i skrivelsen den 12 december 2007 informerades om att anmälarna var anonyma och att den kommunalpolitiker som tagit emot några av klagomålen inte visste namnen på de personer som framfört dem. Detta kan dock inte läsas ut av den aktuella skrivelsen. Där angavs i stället – såvitt gäller frågan om klagomålen – att "jag [stadsarkitekten CC] kan i nuläget inte redogöra för vem som hade klagat på ordningen på er fastighet eller varför". Inte heller nämndens skrivelse den 6 mars 2008 innehöll någon information om de klagomål som gjorts. I den skrivelsen angavs att "Vad gäller frågan om vem som har anmält att O 5:30 är ovårdad, så har detta ingen betydelse. Någon har ansett att tomen på O 5:30 är en betydande olägenhet. När så är fallet åligger det mig som stadsarkitekt att undersöka saken."

En uppgiftslämnarens identitet kan i vissa fall vara skyddad av sekretess. Det kan vara fallet i delar av den kommunala verksamheten (se t.ex. 7 kap. 6 § sekretesslagen). Huvudregeln är dock, här som i övrigt när någon begär att få ta del av allmänna handlingar eller part begär att ta del av det utredningsmaterial som finns i ärendet, att sekretess inte gäller.

Handläggningen hos nämnden väcker också frågan om hur de uppgifter som hämtades in vid inspektion av fastigheten och de muntliga klagomål angående ovårdad tomt som framförts har dokumenterats. JO har inte haft tillgång till nämndens akt i ärendet men mycket talar för att dokumentationen varit bristfällig.

Frågor om dokumentation av muntliga uppgifter, hanteringen av anonyma anmälningar och partsinsyn är belyst i JO 2006/07 s. 366. I beslutet anförts bl.a. följande:

Har anmälaren själv uppgett sitt namn eller är hans eller hennes identitet bekräftad på annat sätt är namnet enligt min mening en uppgift som omfattas av [...] dokumentationsskyldigheten. Jag vill understryka att detta gäller oavsett vad anmälan rör.

Om namnet finns intaget i en allmän handling (se 2 kap. 3, 6 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen, TF) kan namnet inte hemlighållas utan stöd i sekretesslagen (1980:100). Antecknas uppgifterna direkt i diariet innebär detta att de redan genom anteckningen blir del av en allmän handling (se 2 kap. 7 § andra stycket 1 TF). Om dokumentationen sker i en separat handling blir denna i och för sig normalt inte allmän förrän handlingen har expedierats eller ärendet har slutbehandlats (se 2 kap. 7 § första stycket TF). I den sist nämnda situationen medför dock rätten till partsinsyn att det krävs stöd i sekretesslagen för att hindra att den som anmälan riktar sig emot får reda på anmälarens namn.

När uppgiften om en anmälarens namn är känd för myndigheten kan anmälaren alltså inte själv bestämma om uppgiften skall lämnas ut eller inte. Eftersom frågan om sekretess för en uppgift skall prövas vid varje enskilt tillfälle som ett utlämnande av

uppgiften aktualiseras, kan en handläggare inte heller lova att uppgiften inte kommer att lämnas ut.

Nämnden förtjänar allvarlig kritik för den senfärdiga handläggningen av AA:s framställning. Nämndens skrivelser den 12 december 2007 och den 6 mars 2008 ger även i övrigt intryck av att man inte bemödat sig om en formellt korrekt handläggning.

Ärendet avslutas.