

Allvarlig kritik mot Förvaltningsrätten i Stockholm för handläggningen av ett mål om utdömande av vite

Beslutet i korthet: En ansökan om utdömande av vite gavs in till förvaltningsrätten i stället för till mark- och miljödomstolen. Förvaltningsrätten började emellertid handlägga målet. Först efter två år och tre månader uppmärksammade förvaltningsrätten att den inte var behörig och avvisade ansökan. Förvaltningsrätten får allvarlig kritik.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 18 september 2012, framförde Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun klagomål mot Förvaltningsrätten i Stockholm gällande handläggningen av mål 11795-10. I anmälan uppgavs i huvudsak följande.

Nämnden förelade med stöd av miljöbalken en person, AA, att vid vite forsla bort en olagligt uppförd brygganläggning. Beslutet överklagades, men kom att stå fast med den ändringen att tidpunkten för bortforslandet flyttades fram till den 31 december 2008.

Den 23 juni 2009 ansökte nämnden hos förvaltningsrätten om utdömande av vitet. Den 8 augusti 2011 avvisade förvaltningsrätten ansökan med motiveringen att den inte var behörig att pröva nämndens ansökan eftersom den skulle prövas av en miljödomstol.

Förvaltningsrätten borde ha uppmärksammat forumfrågan redan vid talans väckande. Förutsättningar för att väcka talan om utdömande av vite uppkom den 31 december 2008. Vid tidpunkten för domstolens beslut hade således mer än två år förflutit och nämndens möjlighet att utkräva det aktuella vitet vid rätt forum hade gått förlorad, se 9 § lagen (1985:206) om viten.

Utredning

Dagboksblad i målet (11795-10) begärdes in och granskades. Härav framgick i huvudsak följande.

Ansökan om utdömande av vite kom in till förvaltningsrätten den 4 maj 2009 och den 23 juni 2009 kompletterades ansökan med ett delegationsbeslut från nämnden.

Därefter gjordes regelbundna försök att delge motparten, AA, ansökan. Delgivning skedde den 29 april 2011. Mellan den 5 maj 2011 och den 28 juli 2011 pågick skriftväxling i målet. Beslut meddelades den 8 augusti 2011.

Ärendet remitterades till förvaltningsrätten som anmodades att lämna upplysningar om handläggningen av målet samt redovisa sin bedömning av det som kommit fram. Förvaltningsrätten (dåvarande lagmannen BB) svarade följande.

Jag har bitt rådmannen CC lämna upplysningar samt yttra sig i frågan. Hon var ansvarig för målet enligt 14 § förvaltningsrättsinstruktionen (1996:382) när målet kom in och tills det blev färdigt för avgörande. Jag bifogar hennes yttrande, se bil. 1, som jag hänvisar till.

Jag har inte bitt den fiskal som avgjorde målet yttra sig i frågan eftersom han fick överta målet först när det skulle avgöras i augusti 2011.

Självklart är det viktigt att vi kontrollerar att domstolen är rätt forum när ett mål kommer in. En förklaring till att vi inte uppmärksammade forumfelet kan ha varit att det var en kommunal nämnd som ansökte hos domstolen om utdömande av vite och vi handlägger andra mål där nämnden är part. Sannolikt gör man en noggrannare granskning när det är en enskild part som överklagat. Det är dock bara en möjlig förklaring, inte en ursäkt.

Som lagman och ytterst ansvarig för verksamheten på domstolen får jag beklaga det fel som har begåtts. På avdelningen kommer att införas nya rutiner för att denna sorts fel inte ska upprepas.

Rådmannen CC uppgav följande.

Synpunkter i JO:s ärende 5120-2012

Bakgrund

Miljö- och byggnämnden, numera Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden, i Värmdö kommun (nämnden) ansökte den 23 juni 2009 hos dåvarande Länsrätten i Stockholms län om utdömande av vite avseende en brygganläggning som uppförts utan tillstånd. Förvaltningsrätten beslutade den 8 augusti 2011 att avvisa ansökan med hänvisning till att domstolen inte är behörig att pröva den (mål nr 11795-10).

Nämnden har i en anmälan till JO framfört klagomål mot förvaltningsrätten med anledning av handläggningen av målet och därvid anfört att länsrätten borde ha varit uppmärksam på forumfrågan redan vid talans väckande.

Jag har i egenskap av ansvarig domare beretts tillfälle att lämna synpunkter i ärendet.

Domstolens handläggning

När målet kom in lottades det på rotel 52, där jag i egenskap av rotelinnehavare var ansvarig för målet enligt 14 § förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion. I samband med en genomgripande omorganisation inom domstolen i september 2009 överfördes målet till förvaltningsrättens allmänna avdelning, enhet 14. Jag hade, i egenskap av beredningsansvarig domare, fortsatt ansvar för målet fram till den 2 augusti 2011 då det blev klart för avgörande.

Under tiden juli 2009 till och med april 2011 gjordes upprepade försök att delge motparten nämndens ansökan. Detta lyckades först den 29 april 2011, varefter viss skriftväxling tog vid. Skriftväxlingen avslutades genom att ett yttrande inkom från motparten den 28 juli 2011. Målet avgjordes därefter av en annan domare på enheten genom beslut den 8 augusti 2011.

Mina synpunkter

Enligt de rutiner som gällde på rotel 52 sköttes beredningen av målen, inklusive den inledande granskningen av nyinkomna mål, i huvudsak av föredragande och notaries. Vid frågor eller funderingar kontaktade de mig. En sådan ordning var inte ovanlig på länsrätten.

Jag har inget minne av att jag skulle ha blivit kontaktad i samband med den inledande granskningen av det nu aktuella målet. Sannolikt kontaktades jag dock under den senare handläggningen med anledning av de delgivningssvårigheter som förelåg. Klart är dock att det funnits brister i den inledande granskningen av målet då det först efter drygt två år, när målet var klart för avgörande i sak, uppmärksammades att domstolen inte var behörigt forum.

Självklart ska den föredragande eller notarie som utsetts att svara för den inledande granskningen av ett mål kontrollera att domstolen är rätt forum. Att det gick fel i detta mål beror sannolikt på att en byggnadsnämnd var sökande och den som granskade målet felaktigt antog att länsrätten var rätt forum eftersom det på roteln förekom andra mål där byggnadsnämnden var part. Ansvar för att det brutit i granskningen är dock mitt. Naturligtvis beklagar jag att det inte tidigare uppmärksammades att nämnden hade gett in sin ansökan till fel domstol.

Det kan noteras att misstaget inte skulle ha medfört några allvarigare konsekvenser om målet snabbt hade kunnat avgöras i sak. I detta fall tog det emellertid drygt två år innan målet var klart för avgörande. Den långa handläggningstiden berodde huvudsakligen på delgivningssvårigheter och kan inte i sig läggas domstolen till last.

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden kommenterade remissvaret.

Rättslig reglering

Sedan den 1 januari 2011 stadgas i regeringsformen ett uttryckligt krav på att en rättegång ska genomföras inom skälig tid (2 kap. 11 § andra stycket). Vidare föreskrivs i 17 § förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion att mål vid en förvaltningsrätt ska avgöras så snart det kan ske, vilket innebär att mål som är klara för avgörande inte får bli liggande någon längre tid.

Enligt 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, ska en förvaltningsrätt eller en kammarrätt, om den i samband med att ett mål inleds finner att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan motsvarande domstol skulle vara behörig, lämna över handlingarna i målet till den domstolen, om det inte finns något skäl däremot. Bestämmelsen möjliggör endast överlämnanden mellan förvaltningsrätter respektive mellan kammarrätter. Det är således inte möjligt att överlämna ett överklagande till en förvaltningsmyndighet eller en allmän domstol.

I 34 kap. 1 § rättegångsbalken föreskrivs att rättegångshinder självmant ska beaktas av rätten. Grundregeln anses vara densamma inom förvaltningsprocessen även om den i FPL bara har kommit till uttryck beträffande hinder som består i att talan har väckts för sent (6 §). Till de rättegångshinder som ska beaktas hör att talan har väckts vid fel forum.

I 9 § tredje stycket lagen (1985:206) om viten anges att vite bortfaller, om talan om att det ska dömas ut inte har delgetts adressaten inom två år från det att förutsättningarna för att väcka en sådan talan uppkom.

Bedömning

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämndens ansökan om utdömande av vite kom in till förvaltningsrätten den 4 maj 2009. Under handläggningstiden gjordes en rad delgivningsförsök och motparten delgavs ansökan den 29 april 2011. Den 8 augusti 2011 avvisade förvaltningsrätten nämndens ansökan med motiveringen att förvaltningsrätten inte var behörig att pröva ansökan.

Frågan om förvaltningsrättens behörighet ska prövas självmant av rätten. Det är angeläget att prövningen görs snabbt för att undvika att klaganden eller sökanden lider någon rättsförlust. Prövningen ska därför göras utan dröjsmål när ansökan eller överklagandet kommer in till domstolen. Att det dröjde två år och tre månader innan förvaltningsrätten uppmärksammade att den inte var behörig att pröva nämndens ansökan är synnerligen anmärkningsvärt och förvaltningsrätten förtjänar allvarlig kritik för det inträffade. Jag noterar att förvaltningsrätten har beklagat det fel som har begåtts samt upplyst att nya rutiner ska införas för att denna sorts fel inte ska upprepas.

Enligt uppgifter från nämnden uppkom förutsättningar för att väcka talan om utdömande av vitet den 31 december 2008. Vitet preskriberades därmed den 31 december 2010 eftersom delgivning av adressaten inte hade skett dessförinnan. Domstolen fortsatte emellertid att handlägga målet även därefter och delgivningsförsök gjordes ända fram till den 29 april 2011. Detta visar på brister i rutinerna för handläggningen av denna typ av mål och jag förutsätter att även detta ses över.

Upplysningsvis kan nämnas att jag i ett annat beslut denna dag (JO:s dnr 5106-2012) kritiserar Förvaltningsrätten i Stockholm för handläggningen av ytterligare ett mål om utdömande av vite.

Ärendet avslutas.