

Initiativärende mot Byggnadsnämnden Region Gotland angående utformningen av ett beslut om bygglov

Initiativet

I ett tidigare ärende (JO:s dnr 5006-2012) framkom bl.a. följande. Byggnadsnämnden Region Gotland beslutade den 20 juni 2012, § 129, att bevilja bygglov för uppförande av en byggnad på fastigheten När H 1:71. Av beslutet framgick att samhällsbyggnadsförvaltningen ansåg att det sökta bygglovet i olika hänseenden stred mot bestämmelserna i gällande detaljplan. Vidare framgick att berörda grannar motsatt sig åtgärden och att samhällsbyggnadsförvaltningen föreslog att ansökan om bygglov skulle avslås eftersom förutsättningar för bygglov enligt 9 kap. 30 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, inte var uppfyllda. Byggnadsnämnden beviljade bygglovet men någon motivering till beslutet lämnades inte.

Jag inledde ett initiativärende mot byggnadsnämnden och nämnden anmodades att yttra sig över hur det aktuella bygglovsbeslutet förhöll sig till 20 § förvaltningslagen (1986:223).

Utredning

Byggnadsnämnden, genom ordföranden AA och förvaltningschefen BB, kom in med yttrande enligt följande.

Byggnadsnämndens beslut är nu undanröjt efter överklagande.

Länsstyrelsen har återförvisat ärendet till byggnadsnämnden för ny handläggning.

Byggnadsnämnden medger att rutiner för bearbetning av förslag till beslut med motivering och bemötande av inkomna synpunkter varit bristfälliga eller saknats i vissa fall. Byggnadsnämnden har och tar det fulla ansvaret för dessa brister. Ledamöterna i byggnadsnämnden behöver bättre information avseende tillämpning av lagens princip samt förbättrade rutiner för dokumentering av skäl för beslut som framförs vid nämndens sammanträden.

Byggnadsnämndens ambition är att alla typer av ärenden rutinmässigt skall handläggas så enkelt och snabbt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Till byggnadsnämndens yttrande bifogades Länsstyrelsens i Gotlands län beslut den 11 oktober 2012 (dnr 403-2620-12) att upphäva byggnadsnämndens beslut och återförvisa ärendet till nämnden för ny handläggning. Av beslutet framgick bl.a. att

ansökan om bygglov inkom till byggnadsnämnden den 29 april 2011 och under rubriken ”Motivering” angavs följande.

Den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, är tillämplig. I 8 kap. 11 § ÄPBL regleras under vilka förutsättningar bygglov får meddelas inom detaljplanelagt område. En sådan förutsättning är att ansökt åtgärd ska vara förenlig med den gällande planen. Mindre avvikelser får godtas om de är förenliga med planens syfte.

Ärendet gäller uppförande av en ateljé inom område som omfattas av detaljplan antagen 1990-05-14. Det är ostridigt att ateljén strider mot planbestämmelserna. Vid sådant förhållande ska byggnadsnämnden ge grannar och andra sakägare tillfälle att yttra sig. Av detta följer rimligen också att byggnadsnämnden – när en granne har utnyttjat sin möjlighet att yttra sig och framfört invändningar mot ansökt bebyggelse – ska motivera sitt beslut även vid ett bifall till ansökan (jfr 20 § förvaltningslagen).

I byggnadsnämndens beslutsprotokoll finns inte någon motivering som stöder byggnadsnämndens beslut att meddela bygglov. Där redovisas endast argument för att avslå ansökan. Nämndens beslut är därmed befattat med ett sådant fel som bör föranleda återförvisning, såvida inte det kan antas att bristen saknat betydelse för nämndens avgörande och bristen kan läkas hos länsstyrelsen.

I byggnadsnämndens beslut berörs endast frågan om åtgärdens planlighet. Vid en översiktlig genomgång av aktuella plan- och bygglovsritningar uppkommer ett antal oklarheter som inte tas upp i beslutet. En sådan oklarhet är hur stor yta av prickmarkerat område som ska tas i anspråk. En annan oklarhet är om byggrätten för gårdsbyggnad redan har utnyttjats till någon del på fastigheten.

Byggnadsnämndens beslut är helt i avsaknad av motivering i dels förhållande till klagandens invändningar om att ateljén kommer att innebära olägenheter för honom och dels i förhållande till att bygghöjd, byggarea med mera överskrids.

Länsstyrelsen kan inte ta ställning till den alternativa placeringen utan endast överpröva byggnadsnämndens beslut och det som legat till grund för beslutet.

Sammantaget finner länsstyrelsen att det inte är möjligt att uttolka vilka frågeställningar som byggnadsnämnden har beaktat och hur den har resonerat i förhållande till dessa. Vid sådant förhållande bör ärendet återförvisas till nämnden för ny handläggning.

Byggnadsnämnden beslutade, efter förnyad handläggning, den 12 december 2012, § 254, att avslå ansökan om bygglov.

Bedömning

Bestämmelser om motivering av beslut saknas såväl i ÄPBL som i PBL. Vid sådant förhållande gäller bestämmelserna i 20 § förvaltningslagen. Av dessa framgår, såvitt nu är av intresse, följande. Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen.

Av bestämmelserna följer alltså att motiveringsskyldighet i allmänhet föreligger om myndigheten har avslagit vad sökanden begärt. Om nämnden har beviljat vad sökanden har begärt men beslutet går andra parter emot föreligger också motiveringsskyldighet.

För den som berörs av ett beslut är det viktigt att myndigheten redovisar hur den har kommit fram till sitt beslut. Endast om skälen redovisas öppet har den som beslutet rör möjlighet att förstå varför myndigheten har beslutat på visst sätt, hur

fakta och bevisning värderats och hur gällande bestämmelser har tillämpats. En upplysande motivering kan antingen övertyga den som berörs om att beslutet är riktigt eller ge honom eller henne underlag för ett överklagande. Allmänhetens tilltro till myndigheternas kompetens och objektivitet kräver att myndigheterna kan visa att besluten är väl underbyggda. Kravet på att beslut måste motiveras främjar en noggrann och saklig prövning. Uttrycket ”de skäl som bestämt utgången” markerar att det är de avgörande faktorerna som ska anges. Det är viktigt att understryka att det inte räcker som motivering att bara återge tillämpliga bestämmelser. Den egentliga motiveringen, slutsatsen, ska utgöras av en redovisning av myndighetens bedömning av betydelsefulla fakta i det enskilda fallet med utgångspunkt från rättsläget.

I likhet med länsstyrelsen kan jag konstatera att byggnadsnämndens beslut den 20 juni 2012 inte till någon del uppfyller förvaltningslagens krav på motivering och nämnden förtjänar kritik för denna brist.

Ärendet avslutas.