

## Nr 9

### *Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändrad ordning för delgivning av byggnadsnämnds beslut.*

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 66 i första kammaren av herrar *Kronstrand* och *Danmans* samt nr 98 i andra kammaren av herr *Hamrin* i Kalmar *m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställes »att riksdagen måtte besluta om sådan ändring av gällande byggnadsstadga, att av byggnadsnämnd fattat beslut vinner laga kraft inom viss bestämd tid, samt att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till erforderlig författningstext».

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionen II: 98.

Över motionerna har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver utlåtanden inhämtats från 1951 års byggnadsutredning, byggnadsstyrelsen, lantmäteristyrelsen, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Jönköpings, Malmöhus och Gävleborgs län. Sistnämnda två länsstyrelser har bifogat yttranden från sina länsarkitekter. Överståthållarämbetet har bifogat föredragandens promemoria samt utlåtande av Stockholms stads byggnadsnämnd och av dess stadsbyggnadskontor. Vid remissvaret av länsstyrelsen i Malmöhus län var fogade yttranden av byggnadsnämnderna i städerna Malmö och Lund samt Vellinge och Herrestads kommuner. På begäran av utskottet har yttranden över motionerna därjämte avgivits av Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund, Svenska kommunaltekniska föreningen, Svenska stadsförbundet och Sveriges fastighetsägareförbund.

### **Gällande rätt m. m.**

#### *Besvärstidens beräkning*

Före lagändring år 1954 innehöll 167 § i *byggnadsstadgan den 30 juni 1947* (vilken är utfärdad av Kungl. Maj:t efter riksdagens hörande) en bestämmelse, att besvär enligt nämnda stadga eller gällande byggnadsordning fick anföras inom en månad från det klaganden erhöll del av beslutet. Efter ändringen innehåller stadgandet allenast föreskrift om att länsstyrelse är besvärmyndighet, medan bestämmelsen om besvärstid återfinnes i *lagen den 4 juni 1954 om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut*. Lagen lyder:

Besvär över förvaltande myndighets beslut skola, om ej annat följer av lag eller författning, vid äventyr av talans förlust hava inkommit till vederbörande myndighet inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet; dock skall besvärstiden för menighet vara fem veckor.

Genom denna lag har ändring icke skett i tidigare gällande ordning, att besvärstiden räknas från det klaganden fick del av beslutet, och något stadgande om delgivning eller offentliggörande av byggnadsnämnds beslut i byggnadslovsärende, vartill motionerna närmast synes syfta, föreligger icke.

De överväganden, som legat till grund för nuvarande bestämmelser, återfinnes bl. a. i stadsplaneutredningens år 1942 avgivna betänkande I med förslag till åtgärder för snabbare handläggning av stadsplane- och tomtindelningens ärenden m. m. (SOU 1942: 27 s. 81).

Utredningen har i samband med här avhandlade spörsmål övervägt möjligheterna att råda bot på de olägenheter, vilka äro förbundna därmed, att tiden för anförande av besvär över ett av byggnadsnämnden meddelat byggnadslov räknas först från den dag, vederbörande får del av nämndens beslut. En viss rättsosäkerhet kan härigenom ej undvikas; möjlighet föreligger nämligen att, sedan ett byggnadsföretag med stöd av lämnat byggnadslov redan blivit fullbordat, besvär över byggnadsnämndens beslut anföras med påföljd att, om de bifallas, byggnaden måste borttagas. I och för sig vore det väl ej otänkbart att stadga en viss tid, efter vars utgång byggnadsnämndens beslut under alla förhållanden skulle anses ha tagit åt sig laga kraft. Exempelvis kunde föreskrivas, att besvärstiden skulle räknas från beslutets kungörande i tidning eller på annat sätt. Mot en sådan begränsning av besvärstiden torde dock kunna riktas allvarliga invändningar. Byggnadsnämndens prövning av ansökan om byggnadslov föregås ej av något utställnings- och granskningsförfarande, liknande det som är föreskrivet beträffande uppgörande av förslag till stadsplan och tomtindelning. Kringboende markägare kunna därför vara fullkomligt ovetande om det planerade byggnadsföretaget; delgivning genom allenast kungörelseförfarande blir då föga betryggande. Frågan torde också vara av sådan principiell räckvidd att den ej bör lösas särskilt för ett sådant specialfall som det här förevarande. Innehavaren av byggnadslov har för övrigt möjlighet att högst avsevärt mildra de olägenheter, som äro förbundna med nuvarande besvärregler. En viss trygghet mot obehagliga överraskningar kan således vinnas om han, sedan byggnadsnämndens beslut meddelats, omedelbart delgiver byggnadslovet med samtliga de personer, vilkas rätt rimligen kan tänkas bli berörd av detsamma. Om genom ett dylikt förfarande måhända icke kan vinnas hundra procentig säkerhet, torde dock ett i praktiken fullt tillfredsställande resultat ur de synpunkter, varom här är fråga, på denna väg kunna uppnås.

Frågan berördes också under remissbehandlingen av stadsplaneutredningens år 1945 avgivna betänkande med förslag till byggnadslag (SOU 1945: 15), då några remissinstanser framförde samma erinringar som nu framföres av motionärerna (prop. nr 211/1947, s. 179). Erinringarna avvisades emellertid av departementschefen (s. 179—180) på i huvudsak de grunder, som andra gits av stadsplaneutredningen i det ovan citerade uttalandet.

#### *Gällande bestämmelser om byggnadstillstånd m. m.*

*Byggnadslagen den 30 juni 1947 och byggnadsstadgan* innehåller en mångfald olika bestämmelser om vad som skall iakttagas vid byggnad. Byggnadslagen upptar sålunda bl. a. byggnadsförbud i strid mot fastställd detaljplanering, kompletterad med ett antal bestämmelser, som ger

möjlighet att i givet fall belägga ett område med särskilt förbud mot åtgärd, som kan tänkas hindra ett områdes ändamålsenliga utnyttjande. Vidare finns stadganden om förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten eller med menlig inverkan på naturskönhet, konstnärligt värdefulla byggnader m. m. Bestämmelserna om byggnads yttre och inre utförande, vilka är relativt detaljerade, har inrymts i byggnadsstadgan. Dessutom kan byggnadsstyrelsen efter fastställelse av Kungl. Maj:t utfärda bindande anvisningar av teknisk natur. Författningarna ger därutöver möjlighet att för viss ort utfärda särbestämmelser i särskild byggnadsordning för orten.

Bestämmelserna i byggnadslagen och byggnadsstadgan om vad som skall iakttagas vid byggande kompletteras med ett system av regler om tillsyn över byggnadsverksamheten. Bl. a. finnes i viss omfattning stadgad skyldighet för den, som vill uppföra byggnad eller vidtaga vissa andra åtgärder, att dessförinnan söka *byggnadslov* eller *särskilt tillstånd* till åtgärden (76, 100, 101, 129, 135, 143 och 145 §§ byggnadsstadgan). Vidare skall tillsyn äga rum över byggandet dels i form av *inspektioner* och dels genom skyldighet för den byggande att för arbetet anlita kompetent ansvarig arbetsledare,

Såväl i byggnadslagen som i byggnadsstadgan ges närmare bestämmelser om påföljder för överträdelse av de i nämnda författningar givna bestämmelserna om byggande (147 och 148 §§ byggnadslagen samt 162—166 §§ byggnadsstadgan).

Det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten utövas inom varje kommun av *byggnadsnämnden*, vars uppgifter i stort sett kan indelas i två grupper, nämligen planläggning och tillsyn över byggandet. Vidare övar *länsstyrelsen* tillsyn över planläggningen och byggnadsverksamheten i länet. Den allmänna uppsikten över planläggningen och byggnadsväsendet inom riket tillkommer *byggnadsstyrelsen*.

Över beslut av byggnadsnämnd, som meddelats med stöd av byggnadsstadgan eller gällande byggnadsordning, får med visst undantag besvär anföras hos länsstyrelsen. Över beslut, som länsstyrelsen meddelat på besvär över byggnadsnämnds beslut eller eljest på grund av byggnadsstadgan eller gällande byggnadsordning, får besvär anföras hos Kungl. Maj:t i den ordning, som är bestämd för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut.

I 76 och 135 §§ byggnadsstadgan anges de fall, då byggnadslov är erforderligt. Dessutom finns som förut nämnts åtskilliga andra bestämmelser i byggnadsstadgan om skyldighet att söka byggnadstillstånd. Alla dessa regler är så utformade, att de för varje typ av administrativa områden och planområden anger de särskilda åtgärder, för vilka tillstånd erfordras. Syftet med denna förhandsprövning är att åstadkomma en bättre efterlevnad av de särskilda bestämmelserna inom byggnadslagstiftningen än

som kan uppnås med en kontroll i efterhand. Prövningen är även ägnad att medföra fördelar för den enskilde, framför allt genom att han vinner säkerhet för att den tilltänkta byggnaden kommer att överensstämma med gällande föreskrifter.

Sålunda fordras alltid i stad, köping, municipalsamhälle och sådant område på den egentliga landsbygden, för vilket stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser fastställts, tillstånd till nybyggnad samt inrättande av varuupplag, materialgård eller ljusanordning.

Inom stad, köping, municipalsamhälle och område på den egentliga landsbygden, för vilket stadsplan fastställts, krävs även tillstånd till följande åtgärder: till-, på- eller ombyggnad, varje ändring som berör byggnads konstruktion eller lokalers storlek och anordning (t. ex. upptagande av fönsteröppning) eller eldstad, väsentlig ändring i fråga om byggnads användningsätt, fastighets inhägnande, rivning av byggnad, schaktning, sprängning, fyllning, trädfällning eller därmed jämförlig åtgärd inom byggnadskvarter. I byggnadsordning för dylikt område kan föreskrivas huruvida och i vad mån byggnadslov även skall fordras för sådana åtgärder som anläggning eller ändring inom tomt eller byggnad av vatten- eller avloppsledning och för liknande ändamål, underhållsarbeten å byggnad samt åtgärd som väsentligt påverkar byggnads utseende, såsom utbyte av takbeläggning, omfärgning, skyltning och plantering.

Bland ärenden, vari byggnadsnämnd meddelar beslut, kan särskiljas sådana, i vilka byggnadsnämndens beslut knappast kan beröra någon annans rätt än sökandens (eller vederbörande fastighetsägares), t. ex. byggnadslov avseende ändrad inredning. Andra ärenden däremot kan föranleda beslut, som i större eller mindre grad påverkar grannes intresse, exempelvis uppförande av byggnad närmare tomtgräns än som är medgivet enligt byggnadsstadgan eller avvikelser från stadsplans föreskrift om taks lutning och form m. m.

De i byggnadsstadgan upptagna bestämmelserna om byggnads yttre och inre anordnande är i stor omfattning dispensabla. En generell dispensbefogenhet torde utan särskild bestämmelse tillkomma Kungl. Maj:t enligt allmänna regler. Även länsstyrelsen har på grund av bestämmelser i byggnadsstadgan en viss dispensbefogenhet. Också byggnadsnämnden har på grund av särskilda bestämmelser (73, 129 och 134 §§ byggnadsstadgan) möjlighet att i stor omfattning medge undantag från de allmänna reglerna, om nämnden till sitt biträde har person med särskilda kvalifikationer och denne tillstyrkt åtgärden. Härjämte är åtskilliga av de i byggnadsstadgan förekommande bestämmelserna om byggande så avfattade, att de under vissa angivna förutsättningar ger byggnadsnämnden möjlighet att frångå de i allmänhet gällande reglerna.

Då dispensreglerna utformades, torde man ha förutsatt, att den absolut övertvägande delen av all byggnadsverksamhet skulle ske i full överensstämmelse

melse med gällande planer och andra bestämmelser samt att avvikelser från dessa icke skulle visa sig behövligen annat än i ett fåtal fall. Denna förutsättning är också i allmänhet uppfylld vid byggande inom områden med någorlunda nytillkommen detaljplan. Om emellertid planen är av äldre datum, är det snarare regel än undantag att man vid byggandet ser sig nödsakad att i ett eller annat hänseende frångå gällande föreskrifter.

I praktiken synes enligt vad 1951 års byggnadsutredning uttalar (SOU 1957: 21 s. 140) tolkningen av dispensreglerna ha blivit ganska liberal. Den ledande synpunkten vid utövning av dispensbefogenheten har varit, huruvida en tilltänkt åtgärd kunnat förmodas medföra så vittgående verkningar, att stadsplan eller byggnadsplan till följd därav måste göras om i någon avsevärd omfattning. Med hänsyn till den lagfästade principen om kommunens inflytande på planläggningen torde dispens icke annat än möjligen i rena undantagsfall ha lämnats utan att kommunen tillstyrkt åtgärden. Vidare torde man vid dispensprövningen ha sökt så långt möjligt bevaka, att ägarna av angränsande mark och andra enskilda intressenter, vilkas byggnadsmöjligheter, belyningsförhållanden, trevnad e. d. berörts av avvikelserna, fått tillfälle att yttra sig.

Bestämmelserna om förfarandet i byggnadslovsärenden är f. n. utformade så, att det med få undantag åligger sökanden att förebringa all den utredning, som erfordras för prövningen.

Vid prövning om ansökan om byggnadslov skall byggnadsnämnden enligt 78 och 137 §§ byggnadsstadgan förvissa sig om att företaget överensstämmer med bl. a. fastställd stadsplan eller byggnadsplan samt tillse att byggnaden är lämplig för den plats å vilken den skall uppföras, att byggnaden ej skjuter över gällande tomtgräns, att byggnaden ej förlägges så att den onödigtvis förorsakar men för grannfastigheter eller försvårar deras bebyggande på lämpligt sätt, att byggnaden kommer att erbjuda skälig trygghet mot eldfara, att byggnaden får sunt läge och mot sundhetens fordringar svarande inredning, att byggnaden blir konstruktivt tillfredsställande samt erforderligt isolerad mot fukt och kyla, att byggnadens yttre fyller skäliga anspråk på smak och prydlighet såväl i och för sig som med hänsyn till omgivningen samt att byggnaden erhåller en god planlösning.

Såvitt rör hänsynen till enskild rätt bör här anmärkas att byggnadslagstiftningen i första hand innefattar en administrativ och icke en privaträttslig reglering av byggnadsfrågorna. Enär de civilrättsliga reglerna om grannars inbördes rättsförhållanden på grund av grannelaget är föga utbyggda, har emellertid byggnadslagstiftning och bebyggelseplaner fått allt större betydelse även ur de enskildas synpunkt. Sålunda motiveras exempelvis gällande bestämmelser om visst avstånd mellan byggnad och tomtgräns såväl av brandskyddsintresset som av grannelagshänsyn, och avgöranden angående det djup, till vilket husgrund skall föras ned, kan indirekt bli av avsevärd betydelse ur grannelagsrättslig synpunkt.

Något utställningsförfarande, varigenom ansökan av byggnadslov bringas till grannars och övriga intressenters kännedom — i likhet med vad som enligt 122 § byggnadsstadgan skall förekomma innan länsstyrelsen fastställer byggnadsplan — äger icke rum. I vissa fall finns dock särskilda bestämmelser för tillgodoseende av tredje mans rätt, t. ex. om grannes hörande i 96 § tredje punkten byggnadsstadgan.

### *1951 års byggnadsutredning*

Ett av 1951 års byggnadsutredning framlagt förslag till ny byggnadsstadga (SOU 1957: 21) överensstämmer, såvitt angår hithörande bestämmelser om ordningen för överklagande av byggnadsnämnds beslut i byggnadslovs-ärendet, med gällande rätt (s. 198 och 275).

Vid utarbetandet av nämnda förslag har utredningen icke ansett sig kunna gå längre till skydd av enskild rätt, när det gäller att ålägga byggnadsnämnd att efterforska, vilka som teoretiskt sett kan tänkas uppträda som sakägare, än att föreslå en skyldighet i vissa fall för byggnadsnämnden att höra »granne», vars rätt kan vara i fråga (40 § tredje stycket, 44 § 1 mom. andra stycket och 68 § 3 mom. i förslaget), varjämte i vissa andra bestämmelser erinrats om att byggnadsnämnden har skyldighet att undersöka, hur en tilltänkt åtgärd inverkar ur grannfastigheternas synpunkt (t. ex. 42 § 1 mom. andra stycket). Förslaget innebär bl. a. att byggnadsnämnden icke får utöva sin dispensrätt utan att i ärendet höra de enskilda sakägare, vilka kan beröras av dispensen.

Beträffande bestämmelserna om förfarandet i ärenden rörande byggnadslov föreslås i betänkandet betydande förenklingar. Jämfört med vad som nu gäller föreslås lättnader i byggnadsbestämmelserna beträffande ändringsarbeten å en- och tvåfamiljshus. Skyldigheten att söka byggnadslov föreslås generellt avskaffad beträffande bl. a. fastighets inhägnande samt, med vissa undantag, beträffande schaktning, sprängning, grävning, skyltning, anordnade av upplag m. m.

För att åstadkomma en önskvärd decentralisering och förenkling av byggnadsärendenas behandling föreslår utredningen en väsentlig ökning av kommunens möjlighet att till byggnadsnämnd delegera befogenheten att antaga stadsplan och byggnadsplan. Vidare skall byggnadsnämnd enligt förslaget få befogenhet att dispensera från flertalet av de i byggförfattningarna stadgade byggnadsförbud och byggbestämmelserna, under förutsättning att nämnden har tillgång till sakkunnigt biträde.

Byggnadsnämnden föreslås i fortsättningen bli organiserad som ett kommunalt organ med en fastare anknytning än hittills till kommunalförvaltningen i övrigt.

### *Delgivning genom kungörelse*

I förevarande sammanhang torde böra erinras om att i *kommunallagen den 18 december 1953* införts ändrade bestämmelser om kungörelse av kommunal myndighets beslut. Sådan kungörelse skedde förut genom kungörel-

se i kyrka men sker nu genom tillkännagivande å kommunens anslagstavla. 76 § 1 mom. andra stycket lyder:

Besvärerna skola hava inkommit till länsstyrelsen inom tre veckor från den dag, då verkställd justering av det över beslutet förda protokollet tillkännagivits å kommunens anslagstavla. Besvärerna skola vara åtföljda av överklagade beslutet jämte bevis om dagen för justeringens tillkännagivande.

I anledning av väckta motioner vid 1955 års riksdag (likalydande I: 162 och II: 205) om ändring av gällande bestämmelser angående vissa kungöranden i kyrka uttalade första lagutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 41) rörande aktuella frågor om ett mera tidsenligt publikationsförfarande inom skilda författningar bl. a. följande:

Det är för utskottet bekant, att man vid vissa pågående utredningar har att taga ställning till frågor av detta slag. Besvärssakkunniga komma sålunda bl. a. in på spörsmålet om delgivning av administrativa beslut med menigheter och med en obestämd personkrets, och inom 1954 års fastighetsbildningskommitté söker man finna lämpliga publikationsmetoder inom jorddelningslagstiftningen. Frågan om kyrkokungörandets avskaffande synes kunna aktualiseras även vid andra pågående eller begärda utredningar. — — — Vilka publiceringsförfaranden som böra komma till användning i stället för kyrkokungörandet får naturligen bero på de särskilda kraven inom olika lagstiftningsområden. Utskottet vill emellertid som en allmän grundsats uttala, att man bör söka skapa sådana publiceringsmetoder, vilka medföra ett verkligt allmänt bekantgörande. Från denna utgångspunkt synes man böra eftersträva att använda annonsering i ortspressen, medan däremot anslagsförfaranden i allmänhet ej äro ändamålsenliga. Att helt undvika publicering genom anslag lär dock, bl. a. av ekonomiska skäl, ej låta sig göras. Det kan möjligen även visa sig lämpligt att, sedan kyrkokungörandet avskaffats i viktigare sammanhang, genom ett allmänt stadgande utbyta denna kungörelseform även i återstående författningar och att därvid använda sig av en annan form av anslag såsom ersättning. Vid försök att skapa en ny sådan publiceringsmetod genom anslag ligger väl närmast till hands att söka begagna sig av de numera inrättade kommunala anslagstavlorna. Väljer man denna väg kan det emellertid bli nödvändigt — åtminstone om den kommunala anslagstavlan skall i något större utsträckning tagas i anspråk för allmänna tillkännagivanden — att särskilda »anslagsförrättare» förordnas, som under tjänstemannaansvar skola handhava tavlans skötsel och utfärda bevis om anslag. Sådana mera allmänna frågor rörande den kommunala anslagstavlans begagnande synas lämpligen med det snaraste böra komma under övervägande, så att därefter de särskilda utredningarna skola kunna bättre bedöma förutsättningarna för att utnyttja denna anslagstavla.

1949 års besvärssakkunniga, som enligt sina direktiv torde ha att syssla även med den fråga, som nu är under utskottets bedömande, synes ännu icke ha kommit närmare in på hithörande problem och väntas ej framlägga sitt betänkande inom de närmaste åren.

### Yttranden

1951 års byggnadsutredning framhåller, att det icke alltid är någon lätt uppgift för byggnadsnämnden att bedöma, i vad mån en tilltänkt åtgärd på en fastighet kan komma att inverka på förhållandena å andra fastigheter, men att grannarnas intressen ibland blir mera påtagliga än eljest. Särskilt vore detta fallet då en byggnadsåtgärd fordrade dispens från gällande plan eller andra bestämmelser. Någon gång kunde verkningarna vara så vittgående, att de rörde alla fastighetsägare i ett helt byggnadsområde. Härtill komme att redan avgörandet, huruvida en viss åtgärd innebure ett frångående av plan eller bestämmelse, som förutsatte dispens, kunde visa sig ganska svårt. Det vore därför icke gärna möjligt att skapa verkliga garantier för att alla intressen, som kunde inverka på avgörandet, bleve vederbörligen tillvaratagna. Av samma skäl och med hänsyn även till att antalet ärenden hos många byggnadsnämnder vore stort kunde byggnadsnämnden icke gärna få sig ålagt att låta delge sina beslut med alla eventuella sakägare.

Byggnadsutredningen fortsätter:

En teoretiskt tänkbar utväg är visserligen att beslutet kungöres i annan form än genom personlig delgivning, t. ex. genom anslag hos byggnadsnämnden eller i kyrka, genom annons i tidning e. d. Ett sådant kungörande blir emellertid icke effektivt. Om denna metod väljes, måste man förutse, att besvärberättigade sakägare icke sällan går förlustiga sin rätt på grund av försummelse att iakttaga stadgad besvärstid. Möjligheten härtill skulle måhända rentav komma att avsiktligt utnyttjas av mindre nogräknade byggföretagare, som på detta sätt kan tillskansa sig fördelar på andras bekostnad. Den säkerhet för den enskilde, som följer av ett ordnat planväsen, blir på så sätt mindre än vad den kan och bör vara.

Enligt vad erfarenheten visar är den risk, som vederbörande löper, emellertid ganska ringa. För den som efter erhållet byggnadslov bygger helt i enlighet med gällande planer och övriga föreskrifter torde den kunna betecknas som närmast obefintlig. Om en byggande har anledning befara, att viss annan fastighetsägare motsätter sig en tilltänkt åtgärd, har han ju dessutom möjlighet att föranstalta om att denne höres i ärendet rörande byggnadslov eller åminstone får del av beslutet i ärendet.

Sammanfattningsvis kan sägas, att reglerna om besvär över byggnadsnämnds beslut icke låter sig utformas på sådant sätt, att de helt tillgodoser både den byggandes och de kringboendes intressen. En viss risk måste alltid kvarstå för förluster på den ena eller andra sidan. Det är enligt utredningens mening lämpligare att denna risk bäres av den som vidtar en positiv åtgärd för att ändra de rådande förhållandena, d. v. s. den byggande, än att den lägges på motsidan.

Icke heller länsstyrelsen i Jönköpings län anser erfarenheterna visa några påtagliga olägenheter med den nuvarande ordningen. Länsstyrelsen förklarar sig dela 1942 års stadsplaneutrednings betänkligheter mot att en fråga med denna principiella räckvidd löses särskilt för ett sådant speciellt fall som det förevarande och föreslår att frågan upptas av 1949 års be-



svärssakkunniga. Liknande synpunkter framföres också av *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunaltekniska föreningen*, *stadsbyggnadskontoret i Stockholm*, och *byggnadsnämnden i Malmö*, vilken även betonar att delgivning genom tidningskungörelse skulle medföra betydande kostnader, som ej står i rimlig proportion till den nytta ett dylikt förfarande möjligen kan ha i enstaka fall, samt *länsstyrelsen i Malmöhus län*, som dock jämväl anför:

Även om länsstyrelsen sålunda är införstådd med att en reform här kan vara både behövlig och lämplig, är länsstyrelsen emellertid med tanke på vad ovan anförts icke nu på det klara med efter vilka linjer en reform bör ske. Det synes nämligen angeläget, att ett underrättelseförfarande med avseende å »sakägarna» icke göres mera omfattande än vad nöden så att säga kräver eller med andra ord att kungörelseförfarandet bör inskränkas att avse allenast sådana personer som äga ett intresse i det förevarande saksammanhanget. Var gränsen vid ett sådant betraktelsesätt kan vara att draga måste synbarligen bli föremål för olika meningar, vadan en reform av besvärsinstitutet i fråga enligt länsstyrelsens mening torde få förbindas med särskilda anvisningar till byggnadsnämnderna angående den omfattning, i vilken underrättelseplikten skall fullgöras i anslutning till de olika av byggnadsnämnderna fattade beslut, som kunna angripas genom besvär.

*Byggnadsstyrelsen* hävdar, att skyldighet för byggnadsnämnd att publicera beslut om byggnadslov närmast skulle medföra en ökning av »byggrånglet» samtidigt som ett dylikt delgivningsförfarande skulle vara ägnat att minska andra sakägars rättsskydd. Styrelsen fortsätter:

De av motionärerna hävdade olägenheterna av det nuvarande systemet bör enligt styrelsens mening till stor del kunna minskas om byggnadsnämnd tillser att grannar, i de fall då deras intressen beröres av ett byggnadsföretag, beredes tillfälle att i erforderlig utsträckning avgiva yttrande i byggnadslovsärendet — angelägenheten härav har understrukits bl. a. i det av 1951 års byggnadsutredning avgivna betänkandet.

Även *Sveriges fastighetsägareförbund* finner det föreslagna publikationsförfarandet kunna för sakägarnas del medföra rättsosäkerhet samt vara ur praktisk synpunkt svår genomförbart. Förbundet framställer för sin del följande förslag:

Då förbundet emellertid i likhet med motionärerna finner de väsentligaste olägenheterna i de nuvarande bestämmelserna ligga däri, att sökanden ofta inte känner till att han bör vidtaga åtgärder för att beslutet skall vinna laga kraft eller ens vet vilka sakägare han skall delgiva byggnadsnämndens beslut, föreslår förbundet i stället den lösningen, att byggnadsnämnderna framdeles åläggas skyldighet att vid beslutets meddelande skriftligen underrätta sökanden om de åtgärder denne har att vidtaga för att beslutet skall vinna laga kraft.

*Överståthållarämbetet* finner att — även om vissa olägenheter är förknippade med den nuvarande ordningen — frågan bör upptas först i samband med övervägandet av förslaget till förenklad byggnadslagstiftning. I den vid ämbetets yttrande fogade promemorian framställs bl. a. ett förslag lik-

nande det av Sveriges fastighetsägareförbund här ovan återgivna. Vidare heter det i promemorian:

Ett kungörelseförfarande synes emellertid medföra allvarlig fara för rättssäkerheten i förevarande hänseende. Då fastighetsägarna inom tätort i allmänhet torde sakna kännedom om att granne har för avsikt att verkställa byggnadsföretag å sin fastighet eller sökt byggnadslov, skulle de förra för att kunna bevara möjligheten att i laga tid anföra besvär över byggnadsnämndens beslut vara nödsakade att fortlöpande med ett par veckors melantid uppsöka byggnadsnämndens anslagstavla och taga del av anslagen eller likaledes fortlöpande hålla sig med den tidning, uti vilken byggnadsnämndens kungörelser införas. Frånsett det förhållandet, att kommunens kostnader för kungörelse i tidning skulle bli ganska avsevärda, skulle härigenom på tätorternas fastighetsägare, däri inbegripna villaägarna, läggas en börda, vida överstigande den olägenhet som förorsakas en sökande genom att delgiva sina grannar underrättelse om att byggnadsnämnden meddelat beslut, som möjligen kan beröra deras intresse.

*Lantmäteristyrelsen* anser att den i motionerna upptagna frågan bör närmare utredas samt anför:

Enligt styrelsens mening kan denna ordning medföra, förutom rättsosäkerhet för den som påkallar dylikt beslut, risker för kreditgivare till byggnadsföretag. Detta förhållande medför att det enligt styrelsens mening icke kan anses vara tillfredsställande att överlämna till sökande av här ifrågavarande beslut — vanligen fastighetsägaren — att vidtaga åtgärder för delgivning av beslutet för att därigenom vinna trygghet mot rättsförluster. Lantmäteristyrelsen anser detta skäl tala för att den i motionerna avhandlade frågan upptages till förnyat övervägande. Frågan kommer därjämte att erhålla väsentligt ökad betydelse om de av 1951 års byggnadsutredning framlagda förslagen till ändringar i byggnadslagen och till ny byggnadsstadga genomförs. Med hänsyn härtill och då det förefaller lämpligt att frågan upptages till förnyat övervägande i samband med utfärdandet av ny byggnadsstadga, vill lantmäteristyrelsen förorda att den ifrågasatta översynen rörande lagakraftvinnandet av byggnadsnämnds beslut kommer till stånd.

Styrelsen diskuterar härefter möjligheten att införa ur rättssäkerhetssynpunkt godtagbara och för nämnderna icke oskäligt betungande regler för delgivning av deras beslut. Då personlig delgivning icke anses böra komma i fråga, föreslår styrelsen att delgivning får ske på samma sätt som beträffande beslut, varöver s. k. kommunalbesvär enligt 1953 års kommunallag kan anföras. Till stöd för detta förslag uttalar styrelsen:

Kommunallagens regler i detta avseende innebära att justering av protokoll fört vid sammanträde med fullmäktige, kommunens styrelse eller sådana nämnder, som kommun utser för handhavande av s. k. oreglerad förvaltning, skall tillkännagivas å kommunens anslagstavla och att utgångspunkt för beräkningen av besvärstidens längd vid besvär över nämnda kommunala myndigheters beslut är dagen för tillkännagivandet av protokolljusteringen. Härigenom har alltså erhållits regler för delgivning av ett stort antal av kommunala myndigheter fattade beslut, och denna ordning torde kunna förutsättas nu vara bekant för allmänheten. Det kan enligt lantmäteristyrelsens mening ifrågasättas om icke samma ordning för delgiv-

ning av byggnadsnämnds beslut bör övervägas, ehuru besvär över dessa beslut givetvis fortfarande skulle ha karaktär av förvaltningsbesvär. Sådan ordning för delgivning av byggnadsnämnds beslut skulle för övrigt väl ansluta sig till de ändrade regler om byggnadsnämnds ställning i den kommunala förvaltningen, som föreslagits av 1951 års byggnadsutredning. I utredningens förslag till ny bygnadsstadga har också genom i förslaget 4 § inlagda hänvisningar till kommunallagen, denna lags föreskrifter om tillkännagivande av protokollsjustering gjorts tillämpliga även på byggnadsnämnds protokoll. För den händelse enbart tillkännagivande av justeringen av byggnadsnämnds protokoll skulle anses vara otillräckligt ur rättssäkerhetssynpunkt torde böra övervägas om ej föreskrift kan givas om att därutöver skall anslås förteckning över de vid sammanträdet fattade beslut, som kunna bli föremål för överklagande.

Samma förslag framföres också av *byggnadsnämnden i Vellinge kommun*.

Även *länsstyrelsen i Gäbleborgs län* och *länsarkitekten* i samma län uttalar sin anslutning till vad motionärerna anfört till stöd för sitt förslag samt förklarar att frågan bör ytterligare utredas.

*Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund* samt *byggnadsnämnderna i Lunds stad* och i *Herrestads kommun* ävensom *länsarkitekten i Malmöhus län* tillstyrker motionerna.

### Utskottet

Sedan tillkomsten av 1931 års byggnadsstadga gäller att besvärstiden för överklagande av byggnadsnämnds beslut, som nu är tre veckor, räknas från det klaganden fick del av beslutet. Bestämmelserna härom återfinns numera i 167 § i 1947 års byggnadsstadga med däri år 1954 vidtagna ändringar samt 1954 års lag om besvärstid vid talan mot förvaltande myndighets beslut. Någon skyldighet för byggnadsnämnd att delge eller kungöra beslutet föreligger ej. En annan sak är att det icke är ovanligt att byggnadsnämnd ändå delger kända sakägare sina beslut, för att besluten skall vinna laga kraft gentemot dem. 1951 års byggnadsutredning har i sitt betänkande med förslag till förenklad byggnadslagstiftning (SOU 1957: 21) icke avsett att någon ändring skulle vidtagas i reglerna härvidlag.

Som motionärerna anmärkt kan följderna av gällande bestämmelser bli, att besvär över byggnadslov bifalles, sedan det byggnadsarbete varom fråga är blivit utfört. Utskottet delar motionärernas uppfattning, att detta principiellt icke är en tillfredsställande ordning.

Frågan är emellertid icke ny utan har tidigare övervägts i olika sammanhang. Vid dessa överväganden har man stannat för att acceptera den rättsosäkerhet, som oundvikligen följer av det rådande systemet, hellre än att föreskriva, att beslutets delgivning genom kungörelse skall bilda utgångspunkt för besvärstiden, vilket ansetts alltför litet betryggande, eftersom många kan vara ovetande om byggnadsföretaget och tilläventyrs ej uppmärksammar kungörelsen. Man har även funnit att den, som erhållit byggnadslov eller annat dylikt tillstånd, högst avsevärt kan mildra de olägenhe-

ter, som är förbundna med nuvarande besvärregler, genom att låta de personer, vilkas rätt rimligen kan beröras, få del av tillståndet. Samma tanke har i byggnadsutredningens remissyttrande sammanfattats så, att det är lämpligare att risken bäres av den som vidtar en positiv åtgärd för att ändra de rådande förhållandena, d. v. s. den byggande, än att den lägges på mot-sidan.

Erfarenheten synes icke ha givit vid handen, att de nuvarande bestämmelserna verkligen lett till några påtagliga rättsförluster. Så har heller icke påståtts vare sig av motionärerna eller de i ärendet hörda remissinstanserna. För den som efter erhållet byggnadslov byggt helt i enlighet med gällande planer och övriga föreskrifter torde, som byggnadsutredningen framhållit, risken närmast vara obefintlig. Det är dock att märka att — i samma mån som myndigheten i ett fall, där erhållet byggnadslov efter besvär finnes böra återkallas, är obenägen att förelägga den byggande att återställa fastighet i ursprungligt skick — detta ökar rättsosäkerheten för intressenter med motstående intressen. Likaväl som en mindre nogräknad byggföretagare kan tänkas vid ett förfarande med kungörelsedelgivning tillskansa sig fördelar på bekostnad av den, som är ovetande om företaget, är det med nu gällande ordning möjligt att utnyttja meddelat byggnadslov i förhoppning att besvär skall anföras först så sent, att föreläggande om byggnadernas borttagande eller ändrande icke anses kunna komma i fråga.

En ur alla synpunkter fullt godtagbar rättslig reglering av detta spørsmål torde vara svår att åstadkomma. Utskottet, som delar lantmäteristyrelsens uppfattning att frågan får ökad betydelse, om de av byggnadsutredningen framlagda förslagen genomföres, anser det emellertid vara så angeläget, att man söker uppnå en för sakägarna å ömse sidor mera tillfredsställande ordning än den nuvarande, att utskottet i likhet med flera remissorgan förordar att Kungl. Maj:t i samband med det pågående arbetet med förslag till ändringar av byggnadslagstiftningen ingående överväger denna fråga.

Utskottet finner det visserligen vanskligt att f. n. taga en bestämd ståndpunkt till hur frågan bäst bör lösas men vill likväl framhålla några synpunkter. Uppenbart är att byggnadsnämnd icke kan åläggas att delge samtliga besvärberättigade personligen sina beslut. Kretsen av sakägare är ofta alltför vidsträckt och obestämd för att något sådant skall vara möjligt. Utskottet anser det i stället värt att taga fasta på lantmäteristyrelsens förslag att anknyta till reglerna om kommunalbesvär, så att besvärstiden alltid räknas från det tillkännagivande anslagits å kommunens anslagstavla om att byggnadsnämndens protokoll blivit justerat.

Särskilt om, såsom byggnadsutredningen föreslagit, byggnadsnämnden i fortsättningen skall vara organiserad som ett kommunalt organ förefaller detta publiceringssätt erbjuda en hel del fördelar. Det kan emellertid starkt ifrågasättas, om enbart tillkännagivande å kommunens anslagstavla angående justering av byggnadsnämnds protokoll jämte förteckning över de överklagbara beslut, som fattats vid det sammanträde justeringen gäller, alltid är tillräckligt för att tillgodose rättssäkerheten. I många ärenden fram-

går det givetvis klart vilka sakägare som har särskilt intresse av utgången, och det vore värt att överväga, om icke byggnadsnämnd borde vara skyldig att i sådant fall skriftligen underrätta vederbörande om den anslagna kungörelsen eller om beslutets innehåll. Det torde vidare finnas anledning att undersöka, om det vore möjligt att i vissa typer av ärenden ålägga byggnadsnämnden dylik underrättelseplikt beträffande alla ägare av angränsande fastigheter, eventuellt på något sätt i anknytning till de av byggnadsutredningen föreslagna reglerna om obligatoriskt hörande av granne vid meddelande av tillstånd till nybyggnad (40 § tredje stycket) eller undantag från gällande föreskrifter (68 § 3 mom.). Därjämte synes det vid ett sådant publiceringsförfarande böra åvila den byggande att underrätta byggnadsnämnden om av honom kända sakägare med motstående intressen. En föreskrift här om skulle visserligen icke erbjuda någon säkerhet mot medveten underlåtenhet, men normalt torde en byggande komma att lojalt rätta sig härefter, då han ju i allmänhet får antas ha intresse av att eventuella invändningar framställs redan i första instans.

Om det vid Kungl. Maj:ts övervägande av frågan skulle visa sig att denna väg ej är framkomlig, synes det utskottet som om åtminstone något skulle kunna vinnas, såvida byggnadsnämnderna, i enlighet med Sveriges fastighetsägareförbunds förslag i dess remissyttrande, finge skyldighet att vid beslutets meddelande skriftligen underrätta sökanden om de åtgärder denne bör vidtaga för att beslutet skall vinna laga kraft i förhållande till dem som beröres därav.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 66 och II: 98 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva till känna vad utskottet anför.

Stockholm den 4 mars 1958

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

*Vid detta ärendes behandling har närvarit:*

från första kammaren: herrar Osvald, Lindahl, Grym, Axel Jansson, Göran Karlsson, Ebbe Ohlsson, Georg Carlsson\* och Robert Johansson;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp\*, Ahman, fru Torbrink, herrar Andersson i Ryggestad, Hansson i Skegrie\*, Stiernstedt\* och Hamrin i Kalmar.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.