

[Forside](#) / [Uttalelser](#)

/ Kommunens behandling og avslutning av en sak om mulige brudd på plan- og bygningsloven

Kommunens behandling og avslutning av en sak om mulige brudd på plan- og bygningsloven

14.11.2024 (2024/197)

Saken gjelder Fredrikstad kommunes behandling og avslutning av et varsel om flere påståtte ulovlige byggetiltak på innmelderens naboeiendom.

Sivilombudet har kommet til at kommunen ikke har undergitt ulovlighetsvarselet en forsvarlig behandling. Kommunen besvarte varselet med å avslutte saken under henvisning til prioriterings- og ressurs hensyn. Ombudet kom til at kommunen har en plikt til å vurdere varselets innhold, samt å vurdere hvilke undersøkelser det er hensiktsmessig og nødvendig å gjøre for å kunne ta stilling til varselet. Kommunen kunne ikke avslutte saken under henvisning til prioriterings- og ressurs hensyn.

Videre kom ombudet til at saken ikke var godt nok opplyst når kommunen i svaret til ombudet vurderte at det ikke var sannsynlig at det forelå en ulovlighet. Kommunen hadde tidligere forklart til klageren at de

manglet nødvendig informasjon om tiltakene, slik at de ikke kunne vurdere om tiltakene var søknadspliktige eller ikke. Beslutningsgrunnlaget var det samme da kommunen i brevet hit gjorde sin sannsynlighetsvurdering.

Ombudet ber kommunen om å behandle varselet på nytt i lys av føringene gitt i uttalelsen. Ombudet forutsetter at kommunen organiserer arbeidet sitt slik at kommunen kan oppfylle sine lovpålagte plikter til å avdekke brudd på plan- og bygningsloven, forfølge ulovlige forhold og overholde forvaltningslovens krav til saksbehandling og saksbehandlingstid.

Sakens bakgrunn

(1) Klageren sendte et ulovlighetsvarsel 7. september 2022 til Fredrikstad kommune om flere byggetiltak på naboeiendommen. Varselet gjaldt omgjøring av en carport til en garasje, oppføring av et tilbygg til garasjen, utvidelse av terrasse, oppføring av levegger og arbeider i innkjørselen som delvis ligger på klagerens eiendom. I varselet forklarte klageren at da huset ble bygd, var det kun plass til en smal carport på grunn av avstanden til nabogrensen. Tidligere eier av naboeiendommen hadde ifølge klageren bedt om å få bygge en garasje, men ikke fått tillatelse til dette fra kommunen.

(2) Klageren fikk, etter flere skriftlige påminnelser, svar fra kommunen i brev 19. oktober 2023. Kommunen skrev at henvendelsene til klageren ga for lite informasjon til at de kunne gjøre en vurdering av om tiltakene var søknadspliktige etter plan- og bygningsloven. Klageren svarte at kommunen hadde fått all informasjon som er nødvendig for å vurdere byggearbeidene, slik som høyde og bredde, samt at avstand til nabogrenser kan gjenfinnes i kommunens systemer.

(3) I brev 5. desember 2023 til klageren avsluttet kommunen saken. Kommunen opplyste at de får mange henvendelser og har begrensede ressurser, slik at oppfølging av forhold som knytter seg til liv og helse samt annen uopprettelig skade må prioriteres. Videre skrev kommunen at det ut fra opplysningene som klageren hadde sendt inn og opplysningene i kommunens arkiv og kart, er uklart om det foreligger søknadsplikt for tiltakene. Kommunen kom til at de ikke ville gjøre videre undersøkelser eller igangsette oppfølging. Kommunen

viste til de mulige ulovlige tiltakenes art, kommunens prioriteringer og begrensede ressurser.

(4) Klageren skriver til ombudet at hun har forståelse for at alvorlige og store saker må prioriteres, men er uenig i at ulovlighetsvarsler ikke blir fulgt opp. Klageren viste til at en slik praksis vil kunne påvirke borgernes respekt for forvaltningen og deres etterlevelse av plan- og bygningsloven.

Våre undersøkelser

(5) Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere med Fredrikstad kommune.

(6) I undersøkelsesbrevet herfra spurte vi om kommunen oppfyller sin plikt til å påse at plan- og bygningsloven overholdes i kommunen, jf. § 1-4 første ledd og § 32-1. Vi spurte også om kommunen hadde vurdert om det foreligger en ulovlighet, og hvis ja, om de hadde vurdert om ulovligheten var av «mindre betydning», jf. plan- og bygningsloven § 32-1 andre ledd. Deretter spurte vi om det etter kommunens syn er adgang til å avslutte saker etter plan- og bygningsloven § 32-1, uten å konkludere med at det foreligger en ulovlighet eller ikke.

(7) Videre spurte vi om klagerens sak er representativ for kommunens håndtering av andre ulovlighetsvarsler. Til sist spurte vi hvor mange ulovlighetsvarsler som er ubehandlet eller til behandling hos kommunen.

(8) Kommunen svarte at de oppfyller sin plikt til å påse at plan- og bygningsloven overholdes i kommunen, og at ulovligheter følges opp. I svaret redegjorde kommunen for organiseringen av oppfølgingen av ulovlighetssaker, herunder opplyste kommunen at det er avsatt fire årsverk som skal påse at regelverket følges.

(9) Videre viste kommunen til at de har utarbeidet en strategi i henhold til byggesaksforskriften (SAK 10) § 15-1, som kommunen prioriterer sakene etter. Kommunen opplyste at de gjennomfører et «begrenset tilsyn» når de skal avklare om de skal prioritere en sak. Det innebærer å undersøke kart, flyfoto, matrikkel og arkiv, samt å kreve innsending av opplysninger og å gjennomføre stedlig tilsyn. Kommunen opplyste at prioriteringen av en sak beror på en helhetsvurdering, der opprettholdelse av borgernes tillit til regelverket og forebygging av regelbrudd er viktige hensyn. Både sannsynligheten for at det foreligger ulovlige forhold, alvorlighetsgraden av forholdet og hvor enkelt spørsmålet lar seg avklare, er etter kommunens syn relevant ved denne vurderingen. I flertallet av sakene opplyste kommunen at de avklarer om det foreligger en overtredelse av regelverket eller ikke. Dersom det foreligger en ulovlighet, igangsetter kommunen oppfølging hvis ikke overtredelsen er av «mindre betydning», jf. plan- og bygningsloven § 32-1 andre ledd.

(10) Om ulovlighetsvarselet fra klageren opplyste kommunen at de har gjennomført et begrenset tilsyn, og kommet til at de ikke kunne prioritere saken. Kommunen forklarte at de har gjennomgått innsendte opplysninger, undersøkt opplysninger i eget arkiv og kart, men at de ikke fant det sannsynlig at det foreligger en ulovlighet. Kommunen svarte at de følgelig ikke har vurdert om overtredelsen er av «mindre betydning», jf. pbl. § 32-1 andre ledd.

(11) Når det gjaldt spørsmålet om det etter kommunens syn er adgang til å avslutte saker etter pbl. § 32-1, uten å konkludere med at en eventuell ulovlighet er av «mindre betydning», svarte kommunen at de har en plikt til å følge opp overtredelser som kommunen avdekker. Kommunen skrev at når de avdekker en overtredelse er det kun adgang til å avslutte saken, dersom overtredelsen er av «mindre betydning».

(12) Til sist oppga kommunen at de har omtrent 350 åpne saker om mulige ulovligheter, og at det i noen av disse er avdekket overtredelser av regelverket. Kommunen opplyste at de har økt bemanningen i avdelingen for tilsyn og ulovlighetsoppfølging høsten 2023. Kommunen mener derfor at det er realistisk at de skal få ned restansene til mer akseptable nivåer.

(13) Klageren kom med merknader til kommunens svar. Når det gjaldt kommunens «begrensede tilsyn», påpekte klageren at siden tiltakshaver ikke hadde meldt inn de aktuelle byggesakene, ville det følgelig ikke være opplysninger å finne i kommunens arkiver. Videre viste klageren til at det er begrenset hva som kan ses på flyfoto, som ikke ville være egnet til å vurdere for eksempel høyden på leveggen. Klageren fastholdt at tiltakene er søknadspliktige.

(14) Kommunen fikk oversendt klagerens merknader, men hadde ingen ytterligere kommentarer.

(15) Tiltakshaverne på naboeiendommen fikk som berørt tredjepart anledning til å komme med merknader.

Sivilombudets syn på saken

1. Rettslige utgangspunkter

(16) Hovedspørsmålet i saken er om kommunen har undergitt ulovlighetsvarselet en forsvarlig behandling. De nærmere spørsmålene saken reiser er hvilken plikt varselet fra naboen utløste for kommunen (punkt 2), om kommunen hadde adgang til å avslutte saken med grunnlag i prioriterings- og ressurs hensyn (punkt 3), og om kommunens beslutningsgrunnlag var tilstrekkelig og forsvarlig når de senere kom til at det ikke var sannsynlig at det forelå en overtredelse (punkt 4). I punkt 5 behandles kravene til å sende foreløpig svar og gi informasjon under sakens gang etter mottak av et ulovlighetsvarsel.

(17) Etter plan- og bygningsloven § 1-4 første ledd plikter kommunen å utføre de oppgaver den er tillagt etter plan- og bygningsloven, «herunder påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen». Både lovens ordlyd og hensynet til å fremme formålet med bestemmelsen på en effektiv måte, tilsier at kommunen må ha et aktivt forhold til kunnskap om mulige overtredelser.

(18) Plan- og bygningsloven § 32-1 lyder slik:

«Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten. Beslutning om dette er ikke enkeltvedtak.»

(19) Det fremgår av Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 172 at hovedregelen i § 32-1 første ledd skal «synliggjøre et særskilt ansvar for å forfølge ulovligheter og bidra til at plan- og bygningsmyndighetene prioriterer ulovlighetsoppfølging». Formålet med regelen er å sikre etterlevelse og respekt for regelverket og de hensyn som reglene er satt til å beskytte, herunder å ivareta borgernes tillit til forvaltningen, jf. blant annet ombudets uttalelser 29. september 2015 (SOM-2015-8), 25. november 2019 (SOM-2019-3688) og 25. november 2020 (SOM-2020-2911).

2. Hvilken plikt utløser ulovlighetsvarselet for kommunen?

(20) Plan- og bygningsloven § 1-4 første ledd pålegger kommunen å «påse at plan- og bygningsloven overholdes i kommunen». I dette ligger det som nevnt over en aktivitetsplikt.

(21) Det fremgår ikke av plan- og bygningsloven § 1-4 første ledd eller § 32-1 hva som utløser plikten til å undersøke nærmere om det foreligger en ulovlighet som skal forfølges, eller hvilket omfang undersøkelsesplikten har.

(22) Bygningsmyndighetene blir ofte gjort kjent med mulige brudd på plan- og bygningsloven gjennom et ulovlighetsvarsel eller tips fra publikum, gjerne naboer eller andre berørte.

(23) Spørsmålet om hvilke undersøkelser kommunen må gjøre når den mottar et ulovlighetsvarsel, vil bero på en helhetsvurdering. Denne helhetsvurderingen må blant annet ses i lys av kommunens plikt til å forfølge ulovligheter og hva som skal til for å oppfylle denne. Både hvor enkelt spørsmålet lar seg avklare, sannsynligheten for at det foreligger en overtredelse og hvor alvorlig overtredelsen er, vil være relevant ved denne vurderingen. Kommunen kan ha en plikt til å foreta nærmere undersøkelser også i tilfeller hvor et ulovlighetsvarsel indikerer at det foreligger ulovlighet uten at kommunen ellers har sikre holdepunkter for dette.

(24) Dersom ulovlighetsvarselet gir kommunen rimelig grunn til å anta at forholdet er ulovlig, har kommunen klart en oppfølgingsplikt. Det samme er lagt til grunn i juridisk teori, se Odd Jarl Pedersen mfl., *Plan- og bygningsrett, del II. Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner*, 3. utgave, Universitetsforlaget, 2018 side 623.

(25) Desto klarere holdepunkter kommunen har for at det foreligger forhold som kommunen plikter å forfølge, jo mer forventes av kommunens undersøkelser og mulig oppfølging av forholdet. Se nærmere om kommunens plikt til å sørge for et forsvarlig beslutningsgrunnlag i punkt 4.

(26) Når kommunen blir oppmerksom på en mulig ulovlighet, må kommunen avklare om det foreligger en overtredelse av plan- og bygningslovgivningen som kommunen plikter å forfølge. Dersom kommunen kommer til at det ikke er sannsynlighetsovervekt for at det foreligger en slik overtredelse av plan- og bygningsloven, kan saken avsluttes. I motsatt fall har kommunen en plikt til å forfølge ulovligheten og bringe forholdet i overensstemmelse med plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven § 32-1.

(27) Klageren har i henvendelsen til kommunen opplyst hvilke tiltak varselet gjelder, gitt informasjon om plassering/adresse, omtrentlige mål og størrelse på ett av tiltakene, samt lagt ved bilder av tiltakene. I vurderingen av om oppfølgingsplikten er utløst, må det etter ombudets syn legges vekt på at kommunen har fått oppgitt enkelte mål på byggetiltakene, beskrivelser og bildedokumentasjon, noe som ga kommunen et konkret utgangspunkt for å gjøre nærmere undersøkelser av om det er sannsynlig at tiltakene er søknadspliktige. Etter ombudets syn ga klagerens ulovlighetsvarsel grunn til å anta at det er gjennomført tiltak på eiendommen som kan være ulovlige.

(28) Kommunen hadde derfor allerede ved den første henvendelsen fra klageren en selvstendig plikt til å vurdere varselets innhold, samt å vurdere hvilke undersøkelser det er hensiktsmessig og nødvendig å gjøre for å kunne ta stilling til varselet.

3. Kunne kommunen avslutte behandlingen av ulovlighetsvarselet under henvisning til prioriterings- og ressurs hensyn?

(29) Kommunen skrev til klageren at kommunen ikke vil gjøre videre undersøkelser eller igangsette oppfølging, under henvisning til tiltakenes art, deres prioriteringer og begrensede ressurser. Ut ifra brevets ordlyd fremstår det som at kommunen bortprioriterte og avsluttet saken, uten å ta stilling til om det foreligger en ulovlighet som kommunen plikter å forfølge.

(30) I svaret hit skriver kommunen at klagerens sak er behandlet i tråd med kommunens strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging, som er at kommunen etter et «begrenset tilsyn» avgjør om kommunen *prioriterer* saken. Av formuleringene i svaret hit og i den vedlagte strategien er det uklart for ombudet om kommunen her sikter til nedprioritering eller

bortprioritering av ulovlighetssaker. Ombudet forstår kommunens brev som at kommunen bortprioriterte og avsluttet den konkrete saken.

(31) Plan- og bygningsloven § 32-1 åpner ikke for at saker kan avsluttes under henvisning til prioriterings- og ressurs hensyn. I plan- og bygningsloven § 32-1 andre ledd er kommunene gitt adgang til å avstå fra å forfølge en overtredelse av «mindre betydning». Det er etter bestemmelsens ordlyd ikke åpnet opp for at oppfølging av andre ulovlighetssaker kan bortprioriteres og avsluttes. En annen praksis vil kunne uthule formålet med plikten etter plan- og bygningsloven § 32-1, jf. § 1-4.

(32) En slik forståelse av plan- og bygningsloven § 32-1 underbygges av uttalelser i forarbeidene, se Ot.prp. nr. 45 (2007–2008) side 173. Departementet viste til at enkelte kommuner i høringen anbefalte at en plikt til å følge opp ulovligheter skal baseres på et opportunitetsprinsipp, der det i tillegg til overtredelsens alvorlighetsgrad skal tas hensyn til kommunens evne til å forfølge overtredelsen. Departementet uttalte at:

«det vil svekke kommunens plikt i for stor grad hvis adgangen til å unnlate oppfølging skal bero på kommunens skjønn, der kommunen tillates å legge vekt på egen kapasitet. Det vil etter departementets mening stride mot mange innbyggerses alminnelige rettsoppfatning om kommunen får en lovfestet adgang til dette. Departementet foreslår derfor at kommunen får anledning til å unnlate å forfølge overtredelser av *mindre betydning*.»

(33) Ombudet har i en tidligere uttalelse vist til at grunnleggende likhetshensyn i utgangspunktet tilsier at saker bør behandles i den rekkefølgen de kommer inn, se uttalelse 25. november 2020 (SOM-2020-2911). Videre i uttalelsen skrev ombudet:

«Forvaltningsloven er imidlertid ikke til hinder for at saker behandles i en annen rekkefølge dersom saklige og tilstrekkelig tungtveiende grunner taler for det. Forutsetningen er imidlertid at kommunens prioriteringer ikke går utover behandlingen av andre saker i så stor grad at det blir i strid med forvaltningslovens og plan- og bygningslovens krav. Ombudsmannen bemerker at kommunens handlingsrom til å foreta prioriteringer derfor begrenses av blant annet reglene i forvaltningsloven § 11 a og av plan- og bygningsloven § 32-1, jf. eksempelvis ombudsmannens uttalelse SOM-2019-3688 (...).»

(34) Ombudet er kjent med at flere kommuner har prioriteringskriterier for hvilke henvendelser om ulovligheter som skal behandles først og raskest. Kommunen har adgang til å benytte prioriteringskriterier for å avgjøre rekkefølgen sakene skal behandles i, blant annet etter en vurdering av hvor alvorlig en type ulovligheter er. Det er saklig å prioritere oppfølging og avklaring i saker hvor det kan være fare for liv, helse eller annen uopprettelig skade.

(35) Ombudet har forståelse for at kommunen har begrensede ressurser, og at det er nødvendig å avsette ressurser til å følge opp alvorlige og omfattende saker. Plan- og bygningsloven § 32-1 åpner likevel ikke opp for å avslutte saker om mulige ulovligheter uten å undergi varselet en forsvarlig saksbehandling. Det er kommunens ansvar å organisere sitt arbeid på en slik måte at den er i stand til å oppfylle sine lovpålagte plikter, herunder å påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Dersom kommunen er kommet i en situasjon der den over tid må ned- eller bortprioritere ulovlighetsoppfølging, vil dette ikke bare gå ut over de som er direkte berørt av det aktuelle ulovlige forholdet, men det kan også gå ut over hensynet til borgernes respekt for forvaltningen og etterlevelse av plan- og bygningslovgivningen.

(36) Ombudet er kommet til at kommunen ikke kunne avslutte behandlingen av ulovlighetsvarselet under henvisning til prioriterings- og ressurs hensyn.

4. Var kommunens beslutningsgrunnlag tilstrekkelig og forsvarlig?

(37) Den generelle utredningsplikten følger av forvaltningsloven § 17 første ledd første punktum:

«Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.»

(38) Utredningsplikten etter forvaltningsloven § 17 gjelder for saksforberedelsen forut for et enkeltvedtak. Sivilombudet har tidligere lagt til grunn at en beslutning etter plan- og bygningsloven § 32-1 ikke er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, se ombudets uttalelse 28. februar 2019 (SOM-2018-4398). Reglene i forvaltningsloven i kapittel IV-VI kommer derfor ikke direkte til anvendelse, jf. forvaltningsloven § 3. Flere av disse reglene er imidlertid utslag av generelle forvaltningsrettslige prinsipper, og anses å angi hvilke minimumskrav som stilles til forvaltningens saksbehandling for at denne skal være forsvarlig.

(39) Det er sikker rett at ordlyden i forvaltningsloven § 17 første ledd ikke skal forstås helt bokstavelig. Omfanget av utredningsplikten er relativ, og vil blant annet avhenge av sakens art og eventuelt hvor inngripende den aktuelle avgjørelsen vil være.

(40) I forarbeidene til fvl. § 17, Forvaltningskomiteens innstilling i NUT 1958: 3 side 161, står det at «[f]ormålet med saksforberedelsen er å skaffe til veie alt det materiale av faktisk og rettslig art som er nødvendig for sakens avgjørelse.» I dette ligger det bl.a. at kravet til utredning må ta utgangspunkt i de konkrete spørsmålene som forvaltningen skal ta stilling til i den enkelte saken, jf. HR-2017-2376-A avsnitt 35.

(41) Et viktig prinsipp i forvaltningsprosessen er at det i utgangspunktet er forvaltningen som har ansvaret for sakens opplysning, se Hans Petter Graver og Henriette N. Tøssebro,

Alminnelig forvaltningsrett, Universitetsforlaget, 2024 side 414.

(42) I kommunens svar til klageren fremstår det som at saken er avsluttet utelukkende under henvisning til prioriterings- og ressurshensyn. I kommunens svar til ombudet skriver kommunen først at de har kommet til at de ikke kan prioritere saken. Deretter skriver kommunen at de har gjennomgått innsendte opplysninger, undersøkt opplysninger i kart og arkiv, men ikke har funnet det sannsynlig at det foreligger en ulovlighet.

(43) Det er ut fra kommunens svar hit uklart for ombudet om saken er avsluttet fordi kommunen etter sin siste vurdering av saken ikke har funnet grunn til å prioritere den, eller om saken er avsluttet fordi det ikke er sannsynlighetsovervekt for at det foreligger en overtredelse av plan- og bygningsloven.

(44) I lys av kommunens svar hit, oppstår spørsmålet om kommunens beslutningsgrunnlag var tilstrekkelig og forsvarlig, når de kom til at det ikke er sannsynlig at det foreligger en «overtredelse».

(45) Slik saken er opplyst her, har kommunen ikke etterspurt nærmere opplysninger fra tiltakshaver om høyde og bredde på de aktuelle tiltakene. I stedet for å be tiltakshaver om nærmere opplysninger, informerte kommunen klageren om at varselet ga de for lite informasjon til at kommunen kunne vurdere om tiltakene er søknadspliktige, og at kommunen trengte flere spesifikasjoner som høyde og bredde, og avstand fra nabogrenser.

(46) Kommunen gjennomgikk innsendte opplysninger fra klageren og opplysninger i kommunens arkiv og kart. Ombudet mener at det er relevant å sjekke om det finnes opplysninger i arkivet som kan avklare om tiltakene er forsøkt omsøkt. Derimot fremstår fremgangsmåten lite egnet til å avdekke om det er gjennomført søknadspliktige tiltak uten tillatelse. Videre deler ombudet klagerens synspunkt om at en gjennomgang av kart/flyfoto kan være lite egnet til å vurdere for eksempel høyden på leveggen.

(47) I brev 19. oktober 2023 opplyste kommunen at klagerens henvendelse ga for lite informasjon til at de kunne vurdere om tiltakene var søknadspliktige etter plan- og bygningsloven. Ombudet kan ikke se at saken er blitt bedre opplyst fra tidspunktet fra klagerens første henvendelse, frem til kommunens svar hit. I brevet til klageren skrev kommunen at de trengte spesifikasjoner som høyde, bredde og avstand fra nabogrenser. Ombudet har vanskelig for å se at kommunen kunne konkludere med om det foreligger en ulovlighet eller ikke, dersom kommunen mente at de manglet slik vesentlig informasjon.

(48) Etter ombudets syn kunne kommunen med enkle midler opplyst saken bedre, gjennom å etterspørre nærmere opplysninger fra tiltakshaver. Ombudet har vanskelig for å se at det finnes noen gode grunner til å ikke be tiltakshaver om nærmere opplysninger om omfang og størrelse på de aktuelle byggetiltakene. Slik ombudet ser det, kan heller ikke ressurshensyn begrunne at kommunen ikke ber tiltakshaver om nærmere opplysninger. En slik

henvendelse krever lite arbeid fra kommunens side, og kan ikke anses for å være særlig inngripende overfor tiltakshaver.

(49) Å innhente opplysninger fra tiltakshaver, når varselet gir kommunen grunn til å undersøke forholdet nærmere, må etter ombudets syn i de fleste tilfeller kunne anses som et minimumskrav for kommunens oppfyllelse av undersøkelses- og utredningsplikten.

(50) Ombudet er kommet til at saken ikke var godt nok opplyst og at kommunens beslutningsgrunnlag ikke var tilstrekkelig og forsvarlig når de vurderte sannsynligheten for at det foreligger en ulovlighet.

(51) Kommunens brev til klageren 19. oktober 2023 kan gi inntrykk av at det er opp til klageren/innmelder å sende inn nærmere informasjon for at kommunen skulle behandle varselet. Ombudet finner grunn til å bemerke at ansvaret for sakens opplysning ligger hos kommunen, og ikke innmelder. I denne saken er kommunen gjort oppmerksom på en mulig ulovlighet. Kommunen kunne, basert på opplysningene i varselet, ikke la være å undersøke saken nærmere. Kommunen har ansvaret for å sikre et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for å kunne vurdere om det er sannsynlig at det foreligger ett eller flere ulovlige tiltak. Ombudet ber kommunen merke seg dette ved håndteringen av fremtidige saker.

5. Foreløpig svar og informasjon under sakens gang

(52) I saker om ulovlighetsoppfølging gjelder forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler i lovens kapittel III, jf. forvaltningsloven § 1 og plan- og bygningsloven § 1-9.

(53) Det følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd at en sak skal forberedes og avgjøres «uten ugrunnet opphold».

(54) Etter forvaltningsloven § 11 a annet ledd skal forvaltningsorganet gi et foreløpig svar dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares. Det foreløpige svaret skal redegjøre for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angi når svar kan ventes.

(55) Ved mottak av et ulovlighetsvarsel, må kommunen behandle varselet og gi innmelder en tilbakemelding på henvendelsen, jf. forvaltningsloven § 11 a.

(56) Slik saken er opplyst her, svarte kommunen klageren først over ett år etter første henvendelse. Kommunen viste i svarbrevet hit til forvaltningsloven § 11 a og at kommunen skal forberede og avgjøre henvendelser om mulige regelbrudd uten ugrunnet opphold, samt at kommunen skal gi den som har henvendt seg tilstrekkelig informasjon om fremdriften i saken.

(57) Ut fra sakens opplysninger, fremstår det som at kommunen ikke har fulgt opp saken i tråd med det kommunen selv opplyser om rutiner i svarbrevet hit. Ombudet forutsetter at kommunen overholder forvaltningslovens krav til saksbehandling og saksbehandlingstid.

Konklusjon

(58) Sivilombudet er kommet til at kommunen ikke har undergitt klagerens ulovlighetsvarsel en forsvarlig behandling. Kommunen har derfor ikke oppfylt sin plikt til å påse at plan- og bygningsloven overholdes i kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 1-4 første ledd og § 32-1. Etter ombudets syn må kommunen behandle varselet og avklare om det er sannsynlig at det foreligger overtredelser som må følges opp. Kommunen har ikke adgang til å avslutte oppfølging av saken under henvisning til prioriterings- og ressurshensyn.

(59) Videre mener ombudet at saken ikke var godt nok opplyst når kommunen vurderte om det er sannsynlig at det foreligger en overtredelse av plan- og bygningsloven. Kommunen hadde tidligere forklart at de manglet vesentlig informasjon om tiltakenes høyde og bredde. Kommunen hadde ikke bedt tiltakshaver om nærmere opplysninger om byggetiltakene.

(60) Kommunen bes om å behandle varselet på nytt i lys av de føringene som er gitt i uttalelsen, og ombudet ber om å bli orientert om utfallet av den nye behandlingen.

(61) Ombudet ber kommunen om å merke seg ombudets redegjørelse om begrensningene i kommunens muligheter til å ned- og bortprioritere ulovlighetssaker, og innrette sin praksis i tråd med ombudets uttalelse. Videre forutsetter ombudet at kommunen organiserer arbeidet sitt slik på en slik måte at kommunen er i stand til å oppfylle sine lovpålagte plikter til å avdekke brudd på plan- og bygningsloven, forfølge ulovlige forhold og overholde forvaltningslovens krav til saksbehandling og saksbehandlingstid.

14.11.2024 (2024/197)