



Meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning

En studie av delbeslut i lantmäteriförrättning i förhållande till förvaltningslagen och dess krav på rättssäkerhet.

Martina Eriksson

Innehållsförteckning

Förkortningar	4
1 Inledning	5
1.1 Syfte och frågeställningar	7
1.2 Avgränsning.....	7
1.3 Metod.....	7
1.4 Material.....	9
1.5 Förankring till tidigare forskning.....	11
1.6 Disposition.....	12
2 Fastighetsbildning	14
2.1 Introduktion till den speciella fastighetsrätten.....	14
2.2 Introduktion till fastighetsbildning	15
2.3 Lantmäteriförrättning.....	17
2.4 Beslut inom ramen för en lantmäteriförrättning	18
2.5 Åtgärder inom ramen för en lantmäteriförrättning	19
2.5.1 Fastighetsreglering	20
2.5.2 Klyvning	20
2.5.3 Anläggningsåtgärd.....	20
2.5.4 Ledningsrätt.....	21
3 Delbeslut i lantmäteriförrättning.....	23
3.1 Introduktion	23
3.2 Lämplighetsprövningen vid tillämpning av delbeslut i lantmäteriförrättning	24
3.3 Vägledning av hantering av delbeslut i Lantmäteriets handböcker.....	26
3.4 Omprövning av delbeslut.....	29
3.5 Alternativa lösningar i förhållande till delbeslut	30
3.5.1 Förtida tillträde	30
3.5.2 Tillståndsbeslut.....	31
3.5.3 Gränsutmärkning som fullföljdsåtgärd.....	32
4 Rättssäkerhet	33
4.1 Introduktion	33
4.2 Den offentliga förvaltningen.....	35
4.3 Rättssäkerhetsbegreppet i förvaltningsrätten	35
4.4 Rättssäkerhet enligt förvaltningslagen.....	36

4.4.1	Förutsebarhet och en tydlig reglering	36
4.4.2	Effektiv handläggning	37
4.4.3	Motiverade, opartiska och överklagbara beslut	37
4.4.4	Sammanfattning	38
5	Analys	39
5.1	Förutsättningarna för delbeslut i lantmäteriförrättning.....	39
5.2	Delbeslut ur ett rättssäkerhetsperspektiv	40
5.2.1	Förutsebarheten	40
5.2.2	Beslutsmotiveringen	41
5.2.3	Opartiska beslut	42
5.2.4	Möjligheten till överprövning.....	42
5.2.5	Tydligheten.....	43
5.2.6	Effektiviteten	43
5.2.7	Sammanfattning.....	44
5.3	Vägledning i interna handböcker vid tillämpning av delbeslut	44
5.3.1	Förutsebarheten	45
5.3.2	Opartiska beslut	45
5.3.3	Beslutsmotiveringen	45
5.3.4	Möjligheten till överprövning.....	46
5.3.5	Effektiviteten	46
5.3.6	Sammanfattning.....	47
5.4	Föreligger ett reformbehov?	47
6	Avslutande sammanfattning	50
	Käll- och litteraturförteckning.....	52
	Offentligt tryck.....	52
	Rättspraxis.....	52
	Litteratur.....	52
	Övriga källor	53

Förkortningar

AL	Anläggningslag (1973:1149)
Europakonventionen	Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FBL	Fastighetsbildningslag (1970:988)
FL	Förvaltningslag (2017:900)
HD	Högsta domstolen
JB	Jordabalk (1970:944)
JO	Justitieombudsmannen
Lantmäteriet	Lantmäterimyndigheten
LL	Ledningsrättslag (1973:1114)
MMD	Mark – och miljödomstol
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
PBL	Plan- och bygglag (2010:900)
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen (1974:152)

1 Inledning

Fastighetsbildning innefattar de åtgärder som innebär att fastighetsindelningen på något sätt förändras, vilket regleras i huvudsak i fastighetsbildningslagen (1970:988) (FBL). Det kan röra sig om bildandet av nya fastigheter men också förändringar berörande befintliga fastigheters gränser m.m.¹ Fastighetsbildningsåtgärder handläggs inom ramen för lantmäteriförrättningar, vilket Lantmäterimyndigheten (Lantmäteriet) ansvarar för.² De olika åtgärderna som kan prövas inom ramen för en lantmäteriförrättning innebär att olika beslut ska meddelas av Lantmäteriet vid handläggningen. Det kan exempelvis röra sig om fastighetsbildningsbeslut om nya fastighetsgränser, ersättningsbeslut som reglerar den likvida ersättningen mellan fastighetsägarna och tillträdesbeslut som anger när den mark som varit föremål för lantmäteriförrättningen får tillträdas.³

Vid handläggningen av en lantmäteriförrättning har Lantmäteriet att pröva ansökan om fastighetsbildning gentemot allmänna lämplighetsvillkor för att säkra att de fastigheter som ny- och ombildas kan nyttjas ändamålsenligt och på så sätt behålla sitt värde.⁴ Lantmäteriet ska även pröva de allmänna och enskilda intressen som berörs av en lantmäteriförrättning.⁵ Inom ramen för lantmäteriförrättningen kan enskildas intressen, de vill säga de fastighetsägare som berörs av lantmäteriförrättningen, vara motstående i förhållande till det allmännas intressen. De enskilda intressen som aktualiseras vid fastighetsbildning är i huvudsak att fastighetsägaren fritt vill förfoga över sin fasta egendom. De allmänna intressen som berörs kan vara exempelvis regler till för att skydda natur- och miljövärden.⁶ Det kan också vara allmänhetens intresse att bygga ut och utveckla infrastrukturen, vilket kan innebära att det allmänna behöver göra intrång i enskildas fasta egendom.⁷

Äganderätten till fast egendom skyddas i svensk lag dels i 2 kap 15 § regeringsformen (1974:152) (RF) och genom inkorporeringen av europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (europakonventionen) i svensk lag. Egendomsskyddet innebär att ingen ska behöva avstå sin egendom i annat fall än för allmänna

¹ 1 kap 1 § FBL.

² 2 kap 2 § FBL.

³ 4 kap 25 a §, 1 st FBL.

⁴ 3 kap FBL.

⁵ 5 kap FBL m.fl. detta behandlas närmare i uppsatsen.

⁶ 3 kap 2 § FBL.

⁷ 5 kap 5 § FBL m.fl.

intressen med stöd i lag. Att ersättning ska utgå till berörda fastighetsägare har stor betydelse för huruvida ett intrång anses utgöra ett legitimt intrång i egendomsskyddet.⁸

Genom lantmäteriförrättningar kan markåtkomst tryggas för exploatering till förmån för infrastruktur m.m. Långt ifrån alla exploatörer väljer att söka frivilliga överenskommelser för markintränet med fastighetsägarna utan löser markåtkomsten med de expropriativa medel som inryms i fastighetsbildningslagen. För att exploatören ska få åtkomst till marken i ett tidigt skede kan lantmäteriförrättningen delas upp med delbeslut i enlighet med 4 kap 25 a §, 2st FBL. Då en lantmäteriförrättning delas upp innebär det att beslut om ny fastighetsindelning, tillträde till mark m.m. avgörs först och kan överklagas särskilt. Om första delbeslutet vinner laga kraft får exploatören redan då tillgång till marken. Därefter, oftast efter att exploateringen är färdigställd, slutförs värderingen och frågan om intrångets exakta utbredning samt den slutliga ersättningen till fastighetsägarna.⁹

Uppdelning av lantmäteriförrättning med delbeslut leder ofta till att lantmäteriförrättningarna pågår under en lång tid. Det kan då vara svårt för den skadelidande att avgöra om de önskar få det första delbeslutet överprövat då det råder osäkerhet om ersättningsnivån och den exakta utbredningen av intrånget. Processen som sådan blir svår att överblicka för fastighetsägarna då väsentliga delar av beslutet inte är avgjort i första skedet. Det ställs ett antal kvalitetskrav på den författning som legitimerar inskränkningar i äganderätten till fast egendom, och således gör intrång i egendomsskyddet. Författningen ska bland annat vara så precis att den skapar förutsebarhet i förhållande till hur den avses tillämpas.¹⁰ I ett avgörande från hösten 2018 riktar Högsta domstolen (HD) kritik mot hur egendomsskyddet hanteras vid intrång i äganderätten till fast egendom som utförs med stöd av fastighetsbildningslagen.¹¹

Staten kan, genom förvaltningsmyndigheterna, med stöd i flertalet lagstiftningar besluta om åtgärder som direkt påverkar den enskilde. Förvaltningslagen (2017:900) (FL) utgör ramlagen för den offentliga förvaltningen och syftar till att reglera just förhållandet mellan staten som maktutövare och enskilda. För att stärka enskildas rättssäkerhet i förhållande till de statliga myndigheterna omarbetades lagstiftningen och en ny förvaltningslag trädde i kraft den

⁸ NJA 2013 s. 350, gäller ett intrång i egendomsskyddet, dock med stöd av Minerallagen (1991:45)

⁹ Handbok LL s. 123.

¹⁰ Derlén, Lindholm och Naarttijärvi s. 282–283.

¹¹ NJA 2018 s. 573, ”parkfastigheten”.

första juli 2018.¹² Den nya lagen syftar till att stärka kravet på förutsebarhet och rättssäkerhet vid handläggning inom den offentliga förvaltningen.¹³

Mot denna bakgrund kommer uppsatsen att studera rättsläget avseende tillämpning av bestämmelserna om uppdelade lantmäteriförrättningar och hur väl de kan anses vara rättssäkra utifrån bestämmelserna i förvaltningslagen.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att utreda rättsläget vad gäller tillämpningen av 4 kap 25a §, 2st FBL som reglerar när Lantmäteriet får ta beslut om etappvis handläggning genom meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning. Därefter syftar uppsatsen till att analysera förfarandet kring- och regleringen av delbeslut ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Rättssäkerhetsperspektivet kommer huvudsakligen baseras på förvaltningslagens definition.

För att besvara syftet kommer följande frågeställningar analyseras:

- Under vilka förutsättningar är det lämpligt att tillämpa bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning?
- Hur rättssäkra kan bestämmelserna och handläggningen vid delbeslut i lantmäteriförrättning anses vara utifrån förvaltningslagens definition av rättssäkerhet?
- Bör den nuvarande regleringen beträffande meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning se annorlunda ut för att uppnå en högre grad av rättssäkerhet?

1.2 Avgränsning

Vid en uppdelning av en lantmäteriförrättning skjuts både frågan om ersättning och tekniska göromål på framtiden. Vad gäller tekniska göromål kan det röra sig om koordinatsättning och gränsmarkering av nya fastighetsgränser. Fokus i denna uppsats kommer ligga på ersättningsfrågorna då de tekniska göromålen har begränsad betydelse för uppsatsens frågeställning.

1.3 Metod

För att besvara uppsatsen frågeställningar kommer dels rättsläget avseende delbeslut i lantmäteriförrättning att analyseras. Dels kommer ett rättssäkerhetsperspektiv analyseras

¹² Prop. 2016/17:180, s. 1.

¹³ Prop. 2016/17:180 s. 29.

utifrån bestämmelserna i förvaltningslagen och avslutningsvis appliceras på bestämmelserna om- och hanteringen av delbeslut i lantmäteriförrättning.

För att utreda rättsläget vad gäller bestämmelserna i fastighetsbildningslagen avseende meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning används rättskälleläran Detta innebär studie av lagtext, förarbeten, praxis och doktrin.¹⁴ Att utreda gällande rätt syftar till att beskriva vilka regler som anses gälla för rättstillämparen och hur de ska tillämpas på ett aktuellt problem. Det vill säga att med utgångspunkt i rättskälleläran beskriva lösningen på ett juridiskt problem. För att göra detta behöver praxis från högsta instans studeras, då denna är att anse som bindande.¹⁵ Då det rörande delbeslut i lantmäteriförrättningar enbart finns ett avgörande från högsta instans kommer rättsläget avseende delbeslut i lantmäteriförrättning, huvudsakligen, att studeras i förhållande till förarbetena till den aktuella bestämmelsen.

Utöver detta studeras även hur Lantmäteriet anger att bestämmelsen bör tolkas i de handböcker som finns som stöd för myndighetens beslutsfattare då handböckerna i viss mån blir normgivande i beslutsfattandet.¹⁶ En myndighets egen handbok kan med stor sannolikhet förutse hur en fråga ska hanteras av myndighetens beslutsfattare, vilket i detta fall kan vara av intresse för den som ansöker om en lantmäteriförrättning. Även om det är den högsta dömande instansen som ska styra rättstillämparens bedömning fattas majoriteten av alla beslut av rättstillämparen, i det här fallet beslutsfattaren vid Lantmäteriet, och vägledningen hämtas med stor sannolikhet i de handböcker som Lantmäteriet tillhandahåller.¹⁷ En handbok utgiven av en myndighet är dock ingen rättskälla i enlighet med rättskälleläran, och kan därför egentligen inte anses beskriva rättsläget. Vid en överprövning i domstol är det därför inte säkert att domstolen tolkar gällande rätt på samma sätt som Lantmäteriet gjort i handboken.¹⁸ Handböckerna kommer av denna anledning behandlas separat i uppsatsen och inte vägas samman med resultatet av studierna av de traditionella rättskällorna. Handböckerna får i uppsatsen utgöra ett komplement till de traditionella rättskällorna, då de trots avsaknaden av status som rättskälla kan vara av intresse för den som ansöker om en lantmäteriförrättning.

För att beskriva hur handläggningen av en lantmäteriförrättning går till samt redogöra för besluten som ska meddelas inom ramen för en lantmäteriförrättning har de aktuella författningarna, fastighetsbildnings-, anläggnings och ledningsrättslagen, studerats. För att skapa förståelse för det aktuella rättsområdet, den speciella fastighetsrätten, och dess

¹⁴ Dahlman, 2010, s. 23.

¹⁵ Westerhäll, s. 296.

¹⁶ Westerhäll, s. 299.

¹⁷ Westerhäll s. 303.

¹⁸ Westerhäll s. 296.

lagstiftning menar Bertil Bengtsson att det är av vikt att förstå ändamålet med bestämmelserna. Genom att studera förarbeten ges en uppfattning av lagstiftarens intentioner och på så sätt kan lagstiftningen förstås och analyseras.¹⁹ Det är även av vikt att studera rättspraxis i denna kontext. Fastighetsbildningslagen utgör karaktären av en ramlag, vilket gör att den initialt kan upplevas detaljerad men vid närmare studier framgår det att det finns stort utrymme för tolkningar för tillämparen.²⁰ Detta innebär i sin tur att det finns en viss grad av flexibilitet i lagstiftningen för att tillämpningen ska kunna anpassas till rådande politiska mål inom bland annat jord- och skogsbruket.²¹ Myndighetens bedömningar styrs därför av rättspraxis och kan förändras över tid.

För att öka förståelsen och få en mer utförlig beskrivning av handläggningen av lantmäteriförrättningar har även doktrin på området studerats. Om än författning och förarbeten utgör en mer relevant rättskälla kan doktrin utgöra en god källa för ökad förståelse, speciellt i detta fall då även rättspraxis är tunt. Bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning är dock sparsamt kommenterat i litteratur och forskning.

Att studera frågan ur ett rättssäkerhetsperspektiv bygger på uppfattningen om att myndighetsutövning ska innehålla en hög grav av rättssäkerhet då det i mångt och mycket utgör statens maktutövning i förhållande till enskilda. För att skapa förståelse för begreppet rättssäkerhet och hur rättssäkerheten präglar den offentliga förvaltningen kommer doktrin på området studeras. Denna mer generella studie av begreppet kommer i uppsatsen att fungera som en introduktion och bakgrund till rättssäkerhetsbegreppet inför analysen av förvaltningslagen. Därefter utreds hur rättssäkerheten definieras i förvaltningslagen genom analys av författningen och dess förarbeten. Den nya förvaltningslagen har ett stort fokus på rättssäkerheten och därför behandlas begreppet utförligt i propositionen till lagändringen. Fokus kommer att ligga på de rättssäkerhetsgarantier som bedöms ha relevans för uppsatsens frågeställning, det vill säga koppling till bestämmelsens utformning och myndighetens handläggningsprocess. Det är den definition av rättssäkerhet som framgår av förvaltningslagen som kommer ligga till grund för den avslutande analysen.

1.4 *Material*

För att besvara uppsatsens frågeställningar har i första hand lagtexten studerats, i enlighet med rättskälleläran. Därefter har stor vikt lagts vid förarbetena till fastighetsbildningslagen och

¹⁹ Bengtsson s. 34.

²⁰ Westerhäll s. 299.

²¹ Prop. 1969:128 del B s. 100; Prop. 1989/90:151 s. 12.

förvaltningslagen. Den lagändring där den för uppsatsen aktuella bestämmelsen, 4 kap 25a § FBL, förändrades behandlas i ”Prop. 1976/77:114 – om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988), m.m.” denna blir utöver lagtext den primära källan för att tolka bestämmelsen. I förarbetena till anläggnings- och ledningsrättslagen är de motsvarande bestämmelserna sparsamt kommenterade. I huvudsak hänvisar lagstiftaren till förarbetena till fastighetsbildningslagen, då handläggningen vid en lantmäteriförrättning i huvudsak regleras enligt de bestämmelser som återfinns i fastighetsbildningslagen.

Efterföljande förarbeten har inte behandlat bestämmelserna om uppdelade fastighetsbildningsbeslut eller möjligheten att överklaga delbeslut i lantmäteriförrättning särskilt. Huruvida det beror på att det lagstiftaren tycker att bestämmelsen fyller rätt funktion eller inte framgår ej. Förarbetena är dock ändå aktuella, trots att utredningen har skett under 70-talet. Det finns i efterföljande förarbetena inget angivet att den äldre propositionen inte avses vara fortsatt vägledande i detta hänseende.

Den proposition som har varit aktuell för studier av förvaltningslagen och dess definition av rättssäkerhet är ”Prop. 2016/17:180 – en modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag”. I denna proposition fokuserar lagstiftaren på de åtgärder och bestämmelser som kan verka för en hög grad av rättssäkerhet inom den offentliga förvaltningen.

För att utreda rättsläget vad gäller bestämmelserna i fastighetsbildningslagen avseende delbeslut i lantmäteriförrättning har utöver författning och förarbeten ett äldre avgörande från HD, NJA 1974 s. 597 studerats, då detta är det enda som kan återfinnas vid sökning i juridiska databaser, Lantmäteriets rättsfallsregister samt handböcker.²² Efter detta avgörande infördes ändringar beträffande de aktuella bestämmelserna, men avgörandet är ändå till viss del relevant då det hjälper till att beskriva hur bestämmelserna avsågs att tolkas innan ändringar infördes. Detta avgörande hjälper på så sätt till, att tillsammans med förarbetena till lagändringen, att tolka hur bestämmelserna avses att tillämpas idag.

Den doktrin som studerats för att öka förståelsen och få en mer utförlig beskrivning av handläggningen av lantmäteriförrättningar är främst ”Speciell fastighetsrätt – Miljöbalken” skriven av Bertil Bengtsson, tidigare justitieråd och professor i rättsvetenskap, samt ”Fastighetsbildning och markexploatering” skriven av Barbro Julstad. Barbro Julstad var tidigare fastighetsrättslig chef för fastighetsbildningsverksamheten vid Lantmäteriet samt

²² Med juridiska databaser åsyftas i detta fall Zeteo, Karnov samt Google Scholar, sökning ”preliminärfråga”, ”15 kap 3 § FBL”, ”4 kap 4:25a § FBL”, ”delbeslut lantmäteriförrättning”, ”delbeslut förrättning”, ”uppdelad förrättning”, samt ”uppdelad lantmäteriförrättning”.

tidigare lektor vid dåvarande lantmäteriprogrammet vid Kungliga tekniska högskolan i Stockholm.

Som utgångspunkt för analysen har den doktrin som behandlar rättssäkerhetsbegreppet som studerats i första hand varit Aleksander Peczeniks ”Vad är rätt?: om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation” samt Åke Frändbergs ”Rättsordningens idé: en antologi i allmän rättslära.”. Peczenik och Frändbergs har båda gjort betydande bidrag till den allmänna rättsläran i Sverige. Peczenik var professor i allmän rättslära vid Lunds universitet och Frändberg professor emeritus i allmän rättslära och tidigare verksam vid Uppsala universitet. Det finns många rättsteorier som behandlar frågorna om rättssäkerhet, Peczenik och Frändberg gör detta på ett enkelt och greppbart sätt och deras teorier får därför beskriva rättssäkerheten mer generellt. En artikel av Josef Zila som publicerats i svensk Juristtidning samt en artikel av Claes Beyer som publicerats i Juridisk Tidskrift behandlar rättssäkerhetsbegreppet. Dessa två artiklar har analyserats och deras respektive definitioner av rättssäkerhet har jämförts med Peczeniks och Frändbergs för att bredda perspektivet något.

En artikel av Lena Marcusson, ”Förvaltningsrättens rättssäkerhetstänkande”, som publicerades i Förvaltningsrättslig tidskrift har varit till stöd för analysen av rättssäkerhetsbegreppet inom förvaltningsrätten. Denna artikel fokuserar på rättssäkerheten inom socialförsäkringsrätten men beskriver inledningsvis rättssäkerhetsaspekten inom hela det förvaltningsrättsliga området. ”Förvaltningsrättens grunder” av Ulrik von Essen m.fl. har även studerats för att skapa förståelse för rättssäkerheten inom förvaltningsrätten.

För att skapa ett rättssäkerhetsbegrepp baserat på bestämmelserna i förvaltningslagen har propositionen till den nya förvaltningslagen; ”Prop. 2016/17:180 – en modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag” studerats. Med den nya lagen vill lagstiftaren, som propositionens titel antyder, stärka rättssäkerheten inom den offentliga förvaltningen. Den nya lagen trädde i kraft så sent som föregående år och i dagsläget har det inte hunnit bildas rättspraxis eller skapas doktrin utifrån denna.

1.5 Förankring till tidigare forskning

I en uppsats vid Lunds tekniska högskola 2009 skriver Lisa Nyström om möjligheterna att lösa vissa frågor om markåtkomst vid exploateringsarbete med hjälp av meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning. Denna uppsats fokuserar främst på tekniska göromål samt möjligheten att skapa inteckningsbara enheter i ett tidigt stadium. Uppsatsens fokus ligger främst vid avstyckningar, då lantmäteriförrättningen sker i samma ägares hand, inte de fall där expropriation eller andra tvångsåtgärder blir aktuella.

I en rapport från 2016, ”Smart planering för byggande” som tagits fram av verksamma inom samhällsbyggnadsbranschen, lyfts frågan om delbeslut i lantmäteriförrättning. I denna kontext rör det sig dock om en lösning för komplicerade tekniska lösningar vid 3D-fastighetsbildning.

1.6 Disposition

Utöver detta inledande kapitel kommer uppsatsen presenteras enligt följande; Inledningsvis ges en kort bakgrund till det för uppsatsen aktuella rättsområdet, den speciella fastighetsrätten. Avsnittet syftar till att skapa förståelse för den speciella fastighetsrätten, i vilken kontext fastighetsbildning sker och vilken roll Lantmäteriet har.

I uppsatsens andra kapitel beskrivs vidare fastighetsbildning i stort och hur en lantmäteriförrättning ska handläggas av Lantmäteriet.²³ Här presenteras den centrala lagstiftningen på området, fastighetsbildningslagen. Här presenteras även de fastighetsbildningsåtgärder som är aktuella och utgör bakgrund i förhållande till uppsatsens frågeställning. Här beskrivs kort om varför vissa åtgärder inte är aktuella för uppsatsens syfte, trots att de utgör vanliga åtgärder i fråga om fastighetsbildning. Utöver detta redogörs även för vilka beslut som ska meddelas i samband med dessa fastighetsbildningsåtgärder i enlighet med bestämmelserna i fastighetsbildningslagen. Ersättningsbeslutet som utgör en central del för uppsatsens syften redogörs för särskilt. Detta avsnitt kommer att tjäna som en inledning till de aktuella frågeställningarna och kommer inte att problematiseras i denna del. Handläggningen och besluten som meddelas beskrivs för att tjäna som bakgrund för kommande analys.

Uppsatsens tredje kapitel beskriver bestämmelserna och förfarandet vid en uppdelning av en lantmäteriförrättning. Här redogörs dels för hur handläggningen går till vid en uppdelning av en lantmäteriförrättning. Dels presenteras analysen av rättsläget beträffande tillämpningen av delbeslut i en lantmäteriförrättning. Analysen presenteras utifrån hur förfarandet regleras i lag, vad som följer av förarbeten och rättspraxis, men även hur Lantmäteriet har tolkat detta i sina handböcker. Handböckernas vägledning presenteras separat för att inte skapa en bild av att de beskriver rättsläget. Handböckerna är däremot av intresse för att förstå den praktiska hanteringen av delbeslut i lantmäteriförrättning. Här redogörs även för vilka alternativ det finns till meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning. De alternativa åtgärderna beskrivs för att

²³ Ibland anges Lantmäteriet som representant för handläggning av lantmäteriförrättning, även förrättningslantmätare och beslutsfattare används i uppsatsen synonymt för att beskriva när någon tar beslut inom ramen för en lantmäteriförrättning.

skapa en grund till den avslutande diskussionen och skapa förståelse för i vilket sammanhang respektive åtgärd lämpar sig att nyttja.

I uppsatsens fjärde kapitel presenteras inledningsvis teorier kring rättssäkerhetsbegreppet mer generellt och kort om kopplingen rättssäkerhet och offentlig förvaltning. Denna introduktion till rättssäkerheten tjänar som bakgrund till analysen av rättssäkerhetsbegreppet i förvaltningslagen. Därefter läggs fokus på den lagstiftning som styr den offentliga förvaltningen, i detta avseende, förvaltningslagen. Här analyseras vad som, enligt förvaltningslagen, utgör en rättssäker handläggning vid myndighetsutövning. Detta för att definiera ett rättssäkerhetsperspektiv inför kommande analys.

I femte kapitlet analyseras, med hjälp av förvaltningslagens rättssäkerhetsperspektiv, bestämmelserna och förfarandet vid meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning. Här analyseras även hur lagstiftningen borde se ut för att uppnå en högre nivå av rättssäkerhet baserat på den förevarande analysen. Vidare analyseras, utöver delbeslut i lantmäteriförrättning utifrån de traditionella rättskällorna, även hur handläggningen sker med stöd av den handbok som Lantmäteriet ger ut som vägledning till beslutsfattarna vid myndigheten.

I kapitel sex ges en avslutande sammanfattning och kommentar beträffande det resultat som analysen leder fram till.

2 Fastighetsbildning

2.1 Introduktion till den speciella fastighetsrätten

De frågor som behandlas i denna uppsats inryms i det rättsområde som brukar kallas den speciella fastighetsrätten. Den speciella fastighetsrätten har drag av båda civil- och offentlighetsrättslig karaktär. Det allmänna kan, genom olika myndigheter, reglera hur den enskilde nyttjar sin fasta egendom. Det stora intresset från staten att kontrollera detta beror delvis på att Sveriges ekonomi grundas på möjligheten att nyttja landets markresurser på ett rationellt sett.²⁴ Det är därför av vikt för staten att fastigheter som kan ge ett ekonomiskt utbyte, så som jord- och skogsbruksfastigheter, skyddas från att exempelvis delas upp i enheter som är för små för att brukas rationellt och på så sätt förlorar det ekonomiska utbytet. Andra typer av fastigheter, exempelvis bostadsfastigheter, är viktiga att de går att nyttja för sitt ändamål. En fastighet lämpad för bostadsändamål har ett stabilt marknadsvärde och blir av intresse för kreditgivare. Möjligheten att inteckna fastigheter är av central betydelse för landets ekonomi, fastigheter som säkerhet för kreditgivare är ett fundament för marknadsekonomin. De offentlighetsrättsliga dragen inom den speciella fastighetsrätten aktualiserar uppsatsens koppling till regleringen mellan stat och individ som återfinns i förvaltningslagen.

Den speciella fastighetsrätten inrymmer dels miljö rätt, främst de frågor inom miljö rätten som syftar till att reglera hur mark och naturresurser ska nyttjas på ett ändamålsenligt sätt, och dels består den av den del av fastighetsrätten som ibland kallas för markrätt. Markrätten behandlar frågorna om hur både enskilda och det allmänna kan kontrollera markanvändningen. Det kan röra sig om planläggning, genom plan – och bygglag (2010:900) (PBL), nyttjandet av naturresurser genom vissa tillåtlighetsbeslut samt möjligheten att bilda fastigheter.²⁵ Det är genom dessa instrument staten, via myndigheterna, kan kontrollera att fastigheterna används på ett sätt som främjar en god ekonomi och gör att de behåller sitt marknadsvärde.

Att fast egendom är jord, som i sin tur delas upp i fastigheter, framgår av bestämmelserna i jordabalken (JB).²⁶ Fastighetsbegreppet definieras vidare i fastighetsbildningslagen, där det anges vad som kan registreras i fastighetsregistret, samt att en fastighet kan bildas antingen genom en myndighet eller vara av ålder bestående. Fastighetsregistret hanteras av Lantmäteriet och är svenska statens register över den fasta egendomen i landet.²⁷

²⁴ Bengtsson s. 16.

²⁵ Bengtsson s. 13.

²⁶ 1 kap 1 § JB.

²⁷ Julstad s. 18 och 21.

Lantmäteriet består av en statlig och 39 kommunala myndigheter som har uppdraget att handa fastighetsbildningen inom olika geografiska verksamhetsområden.²⁸ Hos Lantmäteriet kan den som äger en fastighet ansöka om att förändra fastighetsgränserna genom fastighetsbildning.²⁹ Äganderätten till en fastighet innebär med dagens lagstiftning inte någon rätt att själv förändra gränserna eller dela upp fastigheten utan detta sker genom Lantmäteriets prövning.³⁰ Det åligger Lantmäteriet att tillämpa bestämmelserna om fastighetsbildning och därigenom balansera enskildas intressen att förfoga över sin fasta egendom med statens intresse att fastigheterna nyttjas rationellt.³¹

2.2 Introduktion till fastighetsbildning

Fastighetsbildning är ett samlingsnamn för de olika åtgärder som innebär att fastighetsindelningen på något sätt förändras, vilket regleras i huvudsak i fastighetsbildningslagen. Det rör sig inte bara om nybildande av fastigheter, utan även ombildning av befintliga fastigheter, bildande, upphävande eller förändring av servitut m.m.³² Innan fastighetsbildningslagen trädde i kraft 1972 fanns flertalet lagstiftningar på området. Olika bestämmelser gällde för fastighetsbildning i staden jämfört med på landet.³³

Fastighetsbildningslagen utgör som tidigare nämnts karaktären av en ramlag. Detta innebär alltså att det finns en viss grad av flexibilitet i lagstiftningen för att bestämmelsen ska kunna anpassas till vilken tid och plats den ska tillämpas inom. Det framgår därför sällan direkt ur lagtexten när en åtgärd enligt fastighetsbildningslagen anses vara *lämplig* utan detta styrs istället av bland annat rättspraxis och rådande politik.³⁴ Med lämplighet avses i denna kontext under vilka förutsättningar en åtgärd anses vara förenlig med rådande rättsläge. Exempelvis kan förutsättningarna för att bevilja en ansökan om en fastighetsbildningsåtgärd förändras över tid och skilja sig åt i olika delar av landet.

Fastighetsbildning kan genomföras med stöd av ett civilrättsligt fång, exempelvis ett köp eller en gåva, eller med stöd av en överenskommelse i enlighet med reglerna i fastighetsbildningslagen mellan berörda sakägare. Med sakägare i denna kontext menas den som blir part i en lantmäteriförrättning. Sakägare är oftast den som innehar äganderätt till en

²⁸ Kommunala Lantmäterimyndigheter inrättas enligt Lag (1996:1393) om kommunal lantmäterimyndighet, 5 § regerar dess verksamhetsområde.

²⁹ 1 kap 1 § FBL.

³⁰ 1 kap 1 §, 2 st JB.

³¹ Se bl.a. 3 kap 2 § FBL som innehåller avvägningen mot planer enligt PBL.

³² 1 kap 1 § FBL.

³³ Ekbäck s. 5.

³⁴ Prop. 1969:128 del B s. 100; Prop. 1989/90:151 s. 12.

fastighet, men kan också vara den som har särskild rätt till fast egendom, exempelvis en tomträttsinnehavare.³⁵

Ibland kan dock fastighetsbildning ske med tvångsvisa åtgärder, fastighetsbildningslagen anses därför ha många expropriativa inslag.³⁶ När fastighetsbildning genomförs med tvångsvisa åtgärder sker ett intrång i den enskilde fastighetsägarens grundlagsskyddade egendomsskydd. Ett sådant intrång ska motiveras med ett allmänt intresse och den som får tåla intrånget ska i regel ersättas för skadan.³⁷ Mycket har hänt inom rättsutvecklingen sedan fastighetsbildningslagen trädde i kraft 1972. Europakonventionen inkorporerades i svensk lag genom en ändring av grundlagen den 1 januari 1995.³⁸ I ett avgörande från HD, NJA 1996 s. 110, prövades huruvida fastighetsbildningslagen uppfyllde kraven som grundlagsändringen innebar vid intrång i egendomsskyddet, i förhållande till den proportionalitetsprövning som europakonventionen ställer som krav på den nationella rätten. HD kom fram till att den intresseavvägning mellan allmänna och enskilda intressen som inrymdes i fastighetsbildningslagen uppfyllde kraven på proportionalitetsprövningen som följde av europakonventionen. Det allmänna intresse som ansågs inrymmas vid all fastighetsbildning, och motivera ett intrång i egendomsskyddet, var intresset av en god fastighetsindelning i landet.

Denna bedömning har dock ändrats, vilket slås fast genom ett avgörande av HD hösten 2018. I detta avgörande konstaterar HD att slutsatserna av NJA 1996 s. 110 får anses vara överspelade till följd av den rättsutveckling som skett sedan dess, främst vad gäller just europarätten. HD menar att de generella allmänna intressen, det vill säga en god fastighetsindelning i allmänhet, som legitimerar att ett intrång i egendomsskyddet utförs med stöd av fastighetsbildningslagen inte räcker som motiv till intrånget. En fristående prövning av den strikta proportionaliteten måste utföras av Lantmäteriet då beslut om intrång i egendomsskyddet med stöd av fastighetsbildningslagen sker, trots att denna prövning inte kan utläsas direkt ur lagtexten.³⁹ Detta avgörande visar tydligt hur rättsutvecklingen gått mot att stärka egendomsskyddet.

Bestämmelserna om fastighetsbildning syftar till viss del komplettera de bestämmelser som styr markanvändning i plan- och bygglagen och miljöbalken. Fastighetsindelningen är inte

³⁵ Framgår av bland annat 2 kap 5 § och 5 kap 18 § FBL och utvecklas vidare i NJA 1990 s. 814.

³⁶ Prop. 1969:128 del A s. 2.

³⁷ 2 kap 15 § RF.

³⁸ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

³⁹ NJA 2018 s. 573.

avgörande för markanvändningen och en fastighet kan nyttjas på olika sätt inom dess gränser. Fastighetsindelningen kan dock förhindra eller i vart fall försvåra den markanvändning som anges vid planläggning.⁴⁰

Utöver samstämmigheten med andra markreglerande bestämmelser ska Lantmäteriet pröva lämpligheten av en sökt åtgärd i förhållande till bestämmelserna i respektive lagstiftning. Idag utgör fastighetsbildningslagen den centrala lagstiftningen, men lantmåteriförrättningar kan även handläggas med stöd av anläggningslag (1973:1149) (AL) och ledningsrättslag (1973:1144) (LL). Detta innebär att handläggningen sker inom ramen för en lantmåteriförrättning i enlighet med reglerna i fastighetsbildningslagen, men prövningen sker enligt den för åtgärden aktuella lagstiftningen.⁴¹

2.3 Lantmåteriförrättning

Hur en lantmåteriförrättning ska gå till stadgas i fjärde kapitlet fastighetsbildningslagen. Det är ansökan som styr vilka frågor Lantmäteriet ska pröva vid en lantmåteriförrättning, då myndigheten i princip saknar möjlighet till att ta egna initiativ.⁴² Vid en lantmåteriförrättning är det en förrättningslantmätare som representerar Lantmäteriet. Förrättningslantmätaren har en långtgående utredningsplikt och i handläggningen ingår att rådgöra med berörda sakägare och vid behov samråda med andra myndigheter som kan vara berörda av lantmåteriförrättningen.⁴³ Det är ofta fråga om en tämligen komplicerad avvägning mellan enskilda och allmänna intressen.⁴⁴ De finansiella frågorna ska också beröras i utredningen, för att sakägarna ska ha möjlighet att grunda sitt ställningstagande på en allsidig bedömning.⁴⁵

När förrättningslantmätaren slutfört sin undersökningsplikt meddelas normalt beslut i lantmåteriförrättningen utifrån aktuell lagstiftning. Vad beslutet ska innehålla framgår av 4 kap 25a§ 1 st FBL och aktuella bestämmelser i ledningsrätts- och anläggningslagen om det rör sig om ledningsrätt respektive anläggningsåtgärd.⁴⁶ 4 kap 25a§ 1 st FBL åsyftar ett fullständigt beslut som kan överklagas i sin helhet.⁴⁷ Typen av åtgärd som är aktuell i lantmåteriförrättningen avgör vilka beslut som ska meddelas i detta läge. När förrättningslantmätaren avslutar lantmåteriförrättningen ska ett avslutningsbeslut meddelas och

⁴⁰ Bengtsson s. 88.

⁴¹ 4 och 19 §§ AL resp 1 och 5 §§ LL.

⁴² Med vissa undantag inom ramen för en pågående lantmåteriförrättning, bland annat för fastighetsbestämning, se 14 kap FBL.

⁴³ Julstad s. 110 f.

⁴⁴ Bengtsson, s. 87.

⁴⁵ Prop. 1969:128 s. B 270.

⁴⁶ Se avsnitt 2.5.3 samt 2.5.4.

⁴⁷ 15 kap 6 § FBL.

en överklagandehänvisning anges.⁴⁸ Det innebär att berörda sakägare kan överklaga fastighetsbildningsbeslutet inklusive nya fastighetsgränser, frågan om tillträde och ersättning i ett samlat beslut. Det ger sakägarna en möjlighet att ta ett välgrundat beslut om sin inställning till de beslut som meddelats i lantmäteriförrättningen.

2.4 Beslut inom ramen för en lantmäteriförrättning

Som tidigare nämns gäller reglerna som styr handläggningen i fastighetsbildningslagen för samtliga åtgärder som kan prövas inom ramen för en lantmäteriförrättning. De olika åtgärderna kan innebära olika typer av intrång för berörda sakägare. Vilka beslut som ska fattas av förrättningslantmätaren är därför beroende på vilken utav åtgärderna som lantmäteriförrättningen avser.

Vid alla typer av fastighetsbildningsåtgärder tas ett fastighetsbildningsbeslut, det vill säga ett beslut om ny fastighetsindelning.⁴⁹ Det kan vara gränser som tillkommer och en ny fastighet bildas men även gränser som utgår när två fastigheter regleras ihop till en. I en lantmäteriförrättning som prövar frågor enligt anläggningslagen meddelas alltid ett anläggningsbeslut, det innebär således nya, omprövade eller upphävda gemensamhetsanläggningar.⁵⁰ Det kan exempelvis röra sig om beslut om en ny väg som ska byggas för flera fastigheters gemensamma behov. I en ledningsrättsåtgärd meddelas alltid ett ledningsbeslut om nya, ändrade eller upphävda ledningsrätter.⁵¹ Det kan röra sig om att nya vatten- och avloppsledningar ska dras fram eller flyttas. Vad gäller anläggnings- och ledningsrättsåtgärder kan dessa ske utan överenskommelse med berörda sakägare. Här är det upp till förrättningslantmätaren att pröva de olika intressena mot varandra i de fall ingen överenskommelse nås. Både anläggnings- och ledningsrättslagen innehåller olika regler till skydd för det enskilda och för det allmänna.⁵²

När det kommer till tvångsmässiga åtgärder som utförs med stöd av fastighetsbildningslagen är ersättningsbeslutet centralt. Eftersom ingen överenskommelse ligger till grund för beslutet måste även ersättningsfrågorna hanteras inom ramen för lantmäteriförrättningen. Förrättningslantmätaren ska därför göra en intrångsvärdering till grund för den ersättningen som den sakägare vars fastighet inskränks ska erhålla. Vid handläggning enligt huvudregeln, det vill säga då alla beslut i lantmäteriförrättningen meddelas vid en och

⁴⁸ 4 och 15 kap FBL, utvecklas i Julstad s. 110.

⁴⁹ 4 kap 25a §, 1 st FBL.

⁵⁰ 24 § AL.

⁵¹ 22 § LL.

⁵² Se 5–11 §§ AL samt 6–11 §§ LL.

samma tidpunkt, erläggs ersättning efter det att lantmäteriförrättningen vunnit laga kraft och därefter får den som ianspråktar en fastighet tillträde till denna.⁵³

Ersättningsfrågorna är även centrala då intrång i egendomsskyddet ska rättfärdigas. I ett avgörande av HD, som förvisso behandlar ett intrång med stöd av minerallagstiftningen, resonerar domstolen om ersättningens betydelse vid intrång i egendomsskyddet. Koncession för gruvverksamhet hade meddelats för ett område inom en enskild persons fastighet. Koncession för gruvverksamhet motiveras ur ett allmänintresse med vikten av gruvnäringen för landets ekonomi. Fastighetsägaren ansåg i detta fall att intrånget inte var att anse som motiverat ur ett allmänt intresse då den aktuella gruvkoncessionen aldrig nyttjades. HD kom dock fram till att intrånget i det aktuella målet är att se som proportionerlig då full ersättning för marknadsvärdesminskningen hade utgått till fastighetsägarna, trots att koncessionen aldrig kom att nyttjas.⁵⁴

2.5 Åtgärder inom ramen för en lantmäteriförrättning

Det finns några fastighetsbildningsåtgärder som inte är möjliga att genomföra mot sakägares vilja. En avstyckning, det vill säga nybildning av en fastighet ur en annan, i enlighet med fastighetsbildningslagens tionde kapitel ska alltid grundas på ett civilrättsligt fång eller göras i samma ägares hand.⁵⁵ I enlighet med fastighetsbildningslagens tolfte kapitel är det möjligt att sammanlägga fastigheter. Det innebär att två eller flera fastigheter slås ihop och bildar en ny fastighet. En sammanläggning är enbart möjlig att genomföra om ägarförhållanden ser precis likdana ut inom alla fastigheter som är föremål för sammanläggningen.⁵⁶ I fastighetsbildningslagen finns fler åtgärder som inte kommer behandlas närmare, exempelvis fastighetsbestämning. Vid en fastighetsbestämning behandlas frågan om hur en gräns ska gå mellan två eller flera fastigheter i del fall osäkerhet om gränsen läge råder. Frågan kan vara tvistig, men någon ersättning utgår inte mellan fastighetsägarna och behovet av etappvis handläggning genom meddelande av delbeslut föreligger sällan.⁵⁷

Både en fastighetsreglering och en klyvning kan däremot ske tvångsvis. Alla åtgärder som prövas inom ramen för en lantmäteriförrättning som sker tvångsvis, ska utöver frågan om fastighetsbildnings-, anläggnings- eller ledningsrättsbeslut, innehålla beslut om ersättning och

⁵³ 4 kap 25a § FBL för fastighetsreglering 5 kap 30 § FBL och för klyvning 11 kap FBL, anläggningsåtgärd regleras i 13, 15 och 24 §§ AL och ledningsrätt i 13, 22 och 24 §§ LL.

⁵⁴ NJA 2013 s. 350, p. 11–12.

⁵⁵ 10 kap 6 § FBL.

⁵⁶ 12 kap 1 § FBL.

⁵⁷ Se 14 kap FBL om fastighetsbestämning och särskild gränsutmärkning.

tillträde.⁵⁸ Nedan följer en kort beskrivning av de åtgärder som kan prövas i en lantmäteriförrättning och som också kan ske tvångsvis och på så sätt aktualisera att förrättningen handläggs genom meddelande av delbeslut.

2.5.1 Fastighetsreglering

Fastighetsreglering innebär, precis som termen antyder, att mark överförs mellan två fastigheter. Det vill säga en förändring av den befintliga fastighetsindelningen. Inga nya fastigheter tillskapas vid en fastighetsreglering. En fastighetsreglering kan även behandla hantering av servitut.⁵⁹ En fastighetsreglering kan antingen ske med stöd av en överenskommelse mellan fastighetsägarna eller på enbart ena partens begäran. Bestämmelserna om fastighetsreglering är delvis dispositiva och skyddsreglerna i fastighetsbildningslagen för de enskilda intressena kan avtalas bort vid överenskommelse mellan fastighetsägarna.⁶⁰

Vid en fastighetsreglering ska utöver redovisning av nya fastighetsgränser och behandling av servitut, alltid ersättnings- och tillträdesbeslut ingå. Finns det ingen överenskommelse mellan fastighetsägarna erhåller den som sökt lantmäteriförrättningen vanligtvis inte tillträde till fastigheten förrän lantmäteriförrättningen vunnit laga kraft.⁶¹

2.5.2 Klyvning

Genom klyvning kan ett samägande av en fastighet upphöra genom att fastigheten ombildas till nya fastigheter. Klyvning kan ske även om enbart en delägare ansöker om detta, om uppdelningen uppfyller lämplighetsvillkoren i fastighetsbildningslagen.⁶² Vid klyvning tillämpas samma regler som vid fastighetsreglering beträffande ersättning mellan fastighetsägarna samt tillträde.⁶³

2.5.3 Anläggningsåtgärd

Anläggningar enligt anläggningslagen, gemensamhetsanläggningar, ska som namnet antyder fungera för att lösa gemensamma behov för två eller flera fastigheter så som vägar, vatten – och avloppsanläggningar m.m.⁶⁴ Det är de deltagande fastigheterna som blir delägare i

⁵⁸ Fler beslut kan meddelas inom ramen för samma lantmäteriförrättning men vad som utmärker dessa förrättningsåtgärder jmf övriga åtgärder.

⁵⁹ 7 kap 1 §§ FBL.

⁶⁰ 5 kap 3,4,5 och 8 §§ FBL. Dispositivt enligt 5 kap 18 § FBL.

⁶¹ 5 kap 30 § FBL.

⁶² Prop. 1969:128 del B s. 682 samt 11 kap 1 § FBL.

⁶³ 11 kap 8 § FBL.

⁶⁴ 1 § AL.

anläggningen och knyts på så sätt till äganderätten i fastigheten.⁶⁵ För en gemensamhetsanläggning tas mark i anspråk och anläggningen får en rättighet att nyttja detta utrymme. Det rör sig i första hand inte om inlösen av fastigheter, om än möjligheten finns i speciella fall.⁶⁶ En prövning enligt anläggningslagen handläggs av Lantmäteriet genom lantmäteriförrättning och för handläggningen är bestämmelserna i fastighetsbildningslagen styrande.⁶⁷

Vid en prövning enligt anläggningslagen ska beslut om tillträde i huvudregel inte meddelas förrän det finns ett lagakraftvunnet anläggningsbeslut samt att ersättningen enligt ersättningsbeslutet är betald.⁶⁸ Det finns dock undantag från detta, antingen om de som berörs av lantmäteriförrättningen medger detta eller om förskott på ersättningen betalas ut.⁶⁹ Då slutligt ersättningsbeslut normalt inte är fastställt vid det tillfället är det förskotterade beloppet ett preliminärt belopp. Ett anläggningsbeslut kan alltså, precis som vid fastighetsbildning, meddelas som ett delbeslut i lantmäteriförrättningen.⁷⁰

2.5.4 Ledningsrätt

Ledningsrätter handläggs genom lantmäteriförrättning och prövas av Lantmäteriet. Handläggningen styrs till stor del av bestämmelserna i fastighetsbildningslagen.⁷¹ Ledningsrättslagen skapar möjlighet för den som äger en ledning, ledningsrättshavaren, att få rätt till utrymme i annans fastighet för att anlägga ledningen. Ledningsrätten kan även kopplas till en härskande fastighet.⁷² Inom området för en ledningsrätt kan en fastighetsägare tvingas avstå från att exempelvis uppföra byggnader. Ledningsrättshavaren kan få rätt att exempelvis ta bort träd och buskar för att skapa åtkomst till ledningen.⁷³ För ledningsrätter rör det sig alltså inte om inlösen av mark, utan ledningsrätterna utgör en belastning för den tjänande fastigheten i form av ett mellanting mellan nyttjanderätt och servitut.

För en ledningsrätt gäller i princip samma förutsättningar som för en anläggningsåtgärd vad gäller fråga om ersättning och tillträde. Huvudregeln är att beslut om ersättning och tillträde meddelas i samband med ledningsbeslutet.⁷⁴ Även här kan beslut om tillträde ske tidigare, om

⁶⁵ 14 § AL.

⁶⁶ 12 § AL.

⁶⁷ 4 och 19 §§ AL.

⁶⁸ 13 och 26 §§ AL.

⁶⁹ 27 § AL.

⁷⁰ 25 § AL.

⁷¹ 1 och 5 §§ LL.

⁷² 1 § LL.

⁷³ Prop. 1973:157 s. 87–88.

⁷⁴ 13 och 24 §§ LL.

lantmåteriförrättningen delas upp med hjälp av delbeslut och ledningsbeslutet vinner laga kraft. Precis som vid beslut enligt anläggningslagen ska antingen berörda sakägare medge ett tidigt tillträde eller så ska en preliminär ersättning förskottas.⁷⁵

⁷⁵ 23 och 25 §§ LL.

3 Delbeslut i lantmäteriförrättning

3.1 Introduktion

De beslut som meddelas vid en lantmäteriförrättning kan överklagas särskilt till Mark – och miljödomstolen (MMD). Det vill säga att beslut om fastighetsbildning, ledningsbeslut eller anläggningsbeslut kan prövas separat från andra beslut som ska meddelas i samband med lantmäteriförrättningens avslutande.⁷⁶ Detta är en förutsättning för att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning och får endast ske i de fall Lantmäteriet bedömer att det är lämpligt. Möjligheten för Lantmäteriet att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning infördes i fastighetsbildningslagen för att hantera de mer komplicerade fastighetsbildningsfrågorna på ett effektivt sätt.⁷⁷

Möjligheten att meddela ett fastighetsbildningsbeslut som delbeslut innebär att Lantmäteriet kan besluta i fråga om fastighetsbildning, tillträde m.fl. beslut men lämna frågan om ersättning och tekniska göromål till ett senare skede.⁷⁸ Detta får, som kan utläsas direkt av bestämmelsen, endast göras om Lantmäteriet finner det lämpligt. Det vill säga under samma förutsättning som möjligheten att överklaga ett fastighetsbildningsbeslut särskilt. En förutsättning för en uppdelning av en lantmäteriförrättning är alltså dels att beslutet ska gå att överklaga särskilt, vilket regleras i fastighetsbildningslagens femtonde kapitel, dels att de aktuella besluten får tas upp särskilt vilket regleras i fastighetsbildningslagens fjärde kapitel.⁷⁹ Vilka tillfällen det anses vara lämpligt med en uppdelning av en lantmäteriförrättning beskrivs inte i någon utav bestämmelserna, vilket dock är vanligt när det rör sig om en ramlag som fastighetsbildningslagen.

Det tekniska arbetet som kvarstår vid meddelande av delbeslut är som nämnts inledningsvis oftast ett klagande av nya fastighetsgränser och utsättning av gränsmarkeringar. Frågan om ersättning rör den ekonomiska kompensation som utgår till den som får tåla intrång i hela eller del av sin fastighet, det vill säga kompensationen för det intrång som görs i egendomsskyddet. Ersättningen grundas i många fall på en överenskommelse mellan berörda parter, men i de fall där överenskommelse uppnåtts om ersättningsnivån är behovet av en delbeslut i lantmäteriförrättning inte lika stort. Ersättningsfrågan skjuts vanligen till ett senare skede då det finns motstående intressen bland sakägarna.⁸⁰

⁷⁶ 15 kap 3 § samt 4 kap 25a §, 3st FBL, båda dessa bestämmelser måste alltså tillämpas för att skapa möjlighet för meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning.

⁷⁷ Prop. 1969:128 del B s. 265.

⁷⁸ 4 kap 25a §, 2 st FBL, detsamma gäller enligt 25 § AL och 23 § LL.

⁷⁹ Vilket för anläggningsfrågor och ledningsrätt regleras i 25 § AL respektive 23 § LL.

⁸⁰ Bengtsson, s. 101, 104.

Har berörda sakägare inte överklagat det beslut som meddelades som delbeslut i första skedet kan de inte ändra inställning i frågan och i lantmäteriförrättningens slutskede överklaga samtliga beslut som meddelats inom ramen för den aktuella lantmäteriförrättningen. Det första delbeslutet har vid meddelanden av slutlig ersättning redan tidigare vunnit laga kraft.⁸¹ Ett uppdelat beslut kan innebära att lantmäteriförrättningen avslutas långt senare än vid det tillfälle första delbeslutet vinner laga kraft.

Det finns fördelar med att skapa tidigt tillträde till fastigheterna vid ett exploateringsarbete. Tvister om ersättningsfrågor och exakt utbredning av intrånget kan skjutas på framtiden. Infrastrukturuppbyggnaden kan starta upp och fullföljas med den handlingsfrihet som delbeslutet ger exploatören, samtidigt som det ger möjlighet att ta ställning till även andra ersättningsgilla skador som kan uppkomma under arbetets gång.⁸²

3.2 Lämplighetsprövningen vid tillämpning av delbeslut i lantmäteriförrättning

Av den nu gällande författningen framgår att möjligheten att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning ska nyttjas i de fall Lantmäteriet bedömer det lämpligt. När det är lämpligt framkommer inte direkt ur lagtexten utan ledning ska sökas av förrättningslantmätaren i rättskällorna. Formuleringen såg annorlunda ut i första versionen av författningen och den aktuella paragrafen kom att ändras 1978.

I ett avgörande från HD, NJA 1974 s. 597, prövades frågan om huruvida Lantmäteriet hade skäl för att meddela ett delbeslut i fråga om en fastighetsreglering, med stöd av den då gällande författningen. Anledningen till att sökande, som i detta fall var en kommun, behövde snabb tillgång till marken var för att färdigställa ett arbete med en kommunal gata. Den aktuella marken var planlagd som kommunal gata i gällande plan för området. Sökande, det vill säga kommunen, och fastighetsägaren var ense om att fastighetsregleringen skulle ske enligt Lantmäteriets beslut men kunde inte komma överens om nivån på ersättningen som skulle utgå till fastighetsägaren. Lantmäteriet valde att dela upp handläggningen av lantmäteriförrättningen genom att fatta ett delbeslut avseende fastighetsbildnings- och tillträdesbeslutet och avvakta det tekniska arbetet samt värderingen. På så sätt gavs kommunen möjlighet att få tillträde till den aktuella marken, och ersättningsfrågan kunde avgöras i ett senare skede.

HD kom fram till att det skäl som kommunen angav för att få fastighetsbildningsfrågan avgjord som ett delbeslut inte var förenliga med motivet till de bestämmelser som reglerar

⁸¹ Prop. 1969:128 del B s. 273.

⁸² Se bland annat 5 kap 12 § FBL om övriga skada, regleras även i AL och LL.

möjligheten att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning. HD belyser i detta avgörande att möjligheten till delbeslut i lantmäteriförrättning enbart ska ske om det främjar en ändamålsenlig handläggning med processekonomiska fördelar. Andra skäl, så som tidigt tillträde, ansågs inte kunna främjas genom denna bestämmelse.⁸³

NJA 1974 s. 597 har vid tillämpning av den nu gällande lagstiftningen till största del spelat ut sin rätt. I efterföljande förarbeten om ändring i fastighetsbildningslagen diskuteras behovet av att tillgodose behov av tidiga tillträden, särskilt före det att ersättningsbeslut hanterats. Lagstiftaren har i utredningen för lagändringen uppmärksammat att fastighetsägarna har använt överklagandemöjligheten som ett sätt att framtvinga överkompensation i fråga om ersättningen för markintrånget, när tidsnöd har uppstått vad gäller tillträdet. Lagstiftaren valde därför att öppna upp för fler lösningar inom fastighetsbildningslagen för att tillgodose behovet av ett tidigt tillträde till mark vid fastighetsbildningsärenden.⁸⁴

I förarbetena diskuteras tre lösningar för att ge möjlighet till Lantmäteriet att besluta om tillträde innan dess att lantmäteriförrättningen avslutats. Det ena alternativet är förtida tillträde till mark som ianspråkats med stöd av plan- och bygglagen eller koncessionsbeslut. Det andra alternativet som infördes i och med denna proposition är förtida tillträde till följd av ett tillståndsbeslut enlighet med 4 kap 26 § FBL.⁸⁵ Det tredje alternativet för att lösa problemet med behovet av ett tidigarelagt tillträde till marken är genom ändringar i villkoren avseende bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning.⁸⁶ I förarbetena anges att Lantmäteriet ska ges möjligheten att meddela delbeslut i lantmäteriförrättningen vid fler tillfällen än den första lagstiftningen gav utrymme till. Det diskuteras tre alternativ på hur delbeslut i lantmäteriförrättning ska tillämpas. Den första är att det får ske enligt samma villkor som för tillståndsbeslut i enlighet med 4 kap 26 § FBL. Det andra alternativet är att fastighetsbildningsbeslutet alltid meddelas som ett delbeslut och det tredje alternativet, som valet senare faller på, är att Lantmäteriet får möjlighet att förordna om delbeslut i lantmäteriförrättning då de finner det lämpligt.⁸⁷

Valet av alternativ motiveras med att Lantmäteriet ska ges möjlighet att ”laga efter läge” och att lämpligheten måste avgöras i varje enskilt fall. Kravet om att en uppdelning av en lantmäteriförrättning ska leda till processekonomiska fördelar tas således bort. Här poängteras dock att möjligheten enbart får nyttjas när det är lämpligt och att lämplighetskravet bör ge en

⁸³ NJA 1974 s. 597 se sida 604, HD:s domslut.

⁸⁴ Prop. 1976/77:114 s. 34.

⁸⁵ Prop. 1976/77:114 s. 33.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Prop. 1976/77:114 s. 33.

viss garanti att ändamålsenlig handläggning främjas. Att meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning enbart fick ske i de fall då Lantmäteriet finner det lämpligt följde redan av bestämmelserna i 4 kap 25a § 2st FBL, men som ett förtydligande införs kravet på lämplighet även i 15 kap 3 § FBL. Lantmäteriet måste därför göra avvägning mellan behovet för den tillträdande att snabbt ges tillträde och nackdelarna uppdelningen av lantmäteriförrättningen innebär för berörda sakägare.⁸⁸ I förarbetena till den första fastighetsbildningslagen diskuteras några nackdelar som förrättningslantmätaren noga bör överväga innan fråga om fastighetsbildning avgörs etappvis med meddelande av delbeslut. Här tar lagstiftaren upp riskerna med att handläggningen förlängs och möjligheterna för berörda sakägare att överblicka processen.⁸⁹ Hur dessa nackdelar ska vägas in i och med lagändringen behandlas dock inte i efterföljande proposition.

I förarbetena till anläggningslagen diskuteras möjligheten till meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning avseende gemensamhetsanläggningar. Vid inrättande av en gemensamhetsanläggning ska prövningen innefatta en avvägning mellan kostnader samt olägenheter och ekonomisk samt annan nytta anläggningen medför, det så kallade båtnadsvillkoret som återfinns i anläggningslagen.⁹⁰ Möjligheten att meddela delbeslut vid inrättande av en gemensamhetsanläggning kritiserats av remissinstanserna och borde enligt dem inte vara möjlig eftersom de ekonomiska frågorna har stor påverkan på gemensamhetsanläggningens tillåtlighet, speciellt vid tvångsvisa inrättningar av en gemensamhetsanläggning. I förarbetena anges att det borde av den anledningen bli förhållandevis sällsynt att meddela delbeslut i fråga om lantmäteriförrättningar avseende gemensamhetsanläggningar. De fall där det kan bli aktuellt bör vara de gånger det råder samstämmighet om delägarkretsen och att de ekonomiska fördelarna med inrättande av gemensamhetsanläggningen är uppenbara.⁹¹

3.3 Vägledning av hantering av delbeslut i Lantmäteriets handböcker

De handböcker som ges ut av Lantmäteriet ska fungera som stöd för förrättningslantmätarna i deras handläggning av lantmäteriförrättningar. De handböcker som är aktuella för delbeslut i lantmäteriförrättning är de handböcker som behandlar fastighetsbildnings-, anläggnings- och ledningsrättslagen. Samtliga åtgärder handläggs som tidigare angetts enligt fjärde kapitlet

⁸⁸ Prop. 1976/77:114 s. 33.

⁸⁹ Prop. 1969:128 del B s. 265.

⁹⁰ 6 § AL.

⁹¹ Prop. 1973:160 s. 104.

fastighetsbildningslagen, men handböckerna ger olika infallsvinklar på prövning beroende på vilken typ av lantmäteriförrättning som är aktuell.

I handboken anges, precis som i förarbetena, att funktionen delbeslut i lantmäteriförrättning får nyttjas när det bedöms lämpligt. Vidare anges ”Vid bedömningen ska Lantmäteriet göra en avvägning mellan de fördelar som uppnås genom att göra fastighetsbildningsbeslutet till preliminärfråga⁹² och de nackdelar som meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättningen eventuellt innebär.”

Därefter exemplifieras några scenarion då en uppdelning av lantmäteriförrättningen med delbeslut kan vara nödvändigt. Den första situationen är vid behovet att skapa inteckningsfria enheter, det vill säga vid markexploatering då det tillskapas nya fastigheter. Här anges då två alternativa lösningar, det ena är att inte meddela delbeslut utan använda sig av funktionen med gränsutmärkning som fullföljdsåtgärd.⁹³ På så sätt riskerar inte gränsmarkeringarna att försvinna vid framtida markarbete men det är möjligt för exploitören att starta försäljning av fastigheterna eftersom lantmäteriförrättningen är avslutad och de nya fastigheterna är skapade.⁹⁴

Det andra alternativet som anges för att skapa inteckningsbara enheter är att meddela ett delbeslut i lantmäteriförrättningen. Då lämnas både eventuell värdering och tekniska åtgärder till ett senare skede.⁹⁵ Motivet till att nyttja denna funktion anges vara fördelen om första delbeslutet i lantmäteriförrättningen senare inte vinner laga kraft har ingen värdering skett ”i onödan”, utan tillåtligheten till exploateringen prövas före värderingen sker. Exploateringsarbete som föranleder ett behov av inteckningsbara handlar oftast om avstyckningar. Som redogörs för ovan är avstyckningar i sig inte tvångsvisa, men ibland kan de ske i samband med exempelvis inlösen av mark för en utfartsväg genom fastighetsreglering. Att utbredningen sen kan komma att ändras, till dess att gränserna slutgiltigt ska markeras, ska enligt handboken motivera att lantmäteriförrättningen handläggs etappvis med ett delbeslut.⁹⁶ Detsamma anges vad gäller anläggningsbeslut, om själva anläggningsbeslutet är tvistigt kan frågan om andelstalsberäkning, värdering m.m. vara motiverat att skjuta på framtiden för att inte göra detta omfattande arbete om anläggningsbeslutet inte vinner laga kraft.⁹⁷

⁹² Delbeslut i lantmäteriförrättning kallas ibland för preliminärfråga.

⁹³ Denna funktion beskrivs närmare i kapitel 3.5.3.

⁹⁴ Handbok FBL s. 369.

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Handbok AL s. 169.

Ett annat scenario då delbeslut kan tillämpas enligt Lantmäteriets handbok är då det föreligger motstridiga intressen beträffande ersättningen men samstämmighet om själva fastighetsbildningsfrågan. Om det då är av betydelse för den som ska tillträda att få markåtkomst anges i handboken att en uppdelning av lantmäteriförrättning med hjälp av delbeslut kan vara att förorda. Här anges vidare att en prövning ska göras av de eventuella nackdelar som uppdelningen innebär för de berörda sakägarna. Behovet att tillträde ska dock enligt handboken särskilt beaktas, men i kombination med övervägande av andra lösningar som förtida tillträde⁹⁸. Då frågan gäller delbeslut i samband med anläggningsåtgärder anges i handboken att det kan finnas skäl för att medge tillträde till marken i ett tidigt stadium och skjuta komplicerad ersättningsutredning på framtiden, men då ska antingen fastighetsägarna medge detta eller så ska en preliminär ersättning förskottas. Den preliminära ersättningen förskottas dock inte om den är av försumbart värde. Därutöver ska för- och nackdelar vägas mot varandra även i dessa fall.⁹⁹ För ledningsrätter anges även här tillträdet som en fördel, men att detta ska vägas mot eventuella nackdelar för berörda sakägare.

I samband med upplåtelse av ledningsrätt för elektrisk starkströmsledning anges ett delbeslut som en praktisk lösning av handläggningen, då kan värderingsfrågan lösas efter det att ledningen utförts eller i vart fall stakats ut på marken. På vilket sätt uppdelningen av beslutet främjar en rationell handläggning vid just tillskapande av ledningsrätt för elektrisk starkströmsledning framgår inte av handboken.¹⁰⁰ Vad som kan vara värt att poängtera i denna kontext är att ledningsrätt för elektriska starkströmsledningar föregås i de flesta fall av ett koncessionsbeslut, vilket kan liknas med de situationer lantmäteriförrättningen föregås av en planprocess. Koncessionsbeslutet kan vara för antingen för ett specifikt område, då kallas det områdeskoncession, eller för en redan förutbestämd linje, det vill säga linjekoncession. I koncessionsprocessen prövas alternativa ledningssträckningar, markägarnas synpunkter inhämtas och samråd sker med andra myndigheter kring allmänna intressen som kan beröras av koncessionsbeslutet.¹⁰¹

Vilka nackdelar det kan röra sig om för berörda sakägare anges inte i någon utav handböckerna, däremot ska intresset av rationell handläggning beaktas. Handböckerna poängterar dock att, med hänsyn till kortast möjliga handläggningstider för lantmäteriförrättningen, bör alla beslut meddelas gemensamt utan en uppdelning.¹⁰²

⁹⁸ Förtida tillträde beskrivs närmare i kap. 3.5.1.

⁹⁹ Handbok AL s. 169, frågorna om tillträde och förskott behandlas i 26 - 27 §§ AL.

¹⁰⁰ Handbok LL s. 123.

¹⁰¹ Handbok LL s. 14.

¹⁰² Handbok FBL s. 370, handbok AL s.196 och handbok LL s. 123.

3.4 Omprövning av delbeslut

Vid tillämpning av delbeslut i samband med upplåtelse av ledningsrätt och vid bildande av gemensamhetsanläggning delas lantmäteriförrättningen upp och ersättningsfrågan skjuts på framtiden. Detta innebär i praktiken att ett första beslut om utrymme för ledningsrätt eller gemensamhetsanläggning vinner laga kraft och fastighetsägaren kan inte längre fritt råda över det berörda området, då det ämnas upplåtas för ledning eller gemensamhetsanläggning. Därefter färdigställs markarbeten, framdragande av ledningar, eventuella byggnationer eller vad som kan vara aktuellt i det enskilda fallet. Vanligt förekommande är dock att det område som först upplåtits inte blir det slutgiltiga området för ledningens eller anläggningens utrymme. Justeringar blir nödvändiga på grund av tekniska hinder, brister i projekteringsunderlag eller liknande. Det vanligaste sättet att hantera denna fråga för Lantmäteriet är att det första beslutet, det vill säga delbeslutet om ledningens eller anläggningens utrymme, omprövas i samband med lantmäteriförrättningens avslutande och utrymme upplåts i det faktiska läget som ledningen eller anläggningen utförts i. Ersättningen beräknas då för det utrymme som ianspråkats i det slutliga skedet.¹⁰³ Detta innebär alltså att fastighetsägaren blir helt utan ersättning för det utrymme som rådighetsinskränkts av det första beslutet, även om omprövning och avslutande av lantmäteriförrättningen sker först flera år senare.

I handbok ledningsrättslagen diskuteras frågan om omprövning av ett ledningsrättsbeslut.¹⁰⁴ Här redogörs för en dom som meddelats av MMD vid Umeå tingsrätt, dom F 2816–16. I detta avgörande resonerar MMD om huruvida det är möjligt att ompröva ett ledningsrättsbeslut som enbart avgjorts genom ett delbeslut. I lagtexten framgår följande: ”Om det, sedan en ledningsrättsfråga har avgjorts slutligt, inträder ändrade förhållanden som väsentligt inverkar på frågan, kan denna prövas vid en ny lantmäteriförrättning.”¹⁰⁵ I den aktuella domen menar därför domstolen att det inte går att ompröva en ledningsrätt om den enbart avgjorts med ett delbeslut på det sätt som Lantmäteriet gjort i det aktuella fallet. Domstolen menar att ett fullständigt beslut, inklusive beslut om ersättning och avslutning av lantmäteriförrättningen, måste meddelas innan en omprövning enligt ledningsrättslagen kan bli aktuell.

I handbok ledningsrättslagen anger Lantmäteriet i en kommentar till ovan avgörande från MMD i Umeå sin tolkning. Lantmäteriets tolkning innebär att ett delbeslut är ett avslutat beslut då det vinner laga kraft och att det därefter kan omprövas, även om det inte meddelats ett

¹⁰³ Handbok LL s. 162.

¹⁰⁴ Omprövning sker enl. 33 § LL, se Handbok LL s. 162.

¹⁰⁵ Se fortsättning i 33 § LL, motsvarande formulering finns i 35 § AL.

avslutningsbeslut. Denna fråga behandlas i förarbetena till första fastighetsbildningslagen. Här anges att det kommer att finnas fall där det är av vikt att förrättningslantmätaren kan ompröva ett beslut i lantmäteriförrättning som meddelats i form av ett delbeslut. Det anges dock att huvudprincipen måste vara att ett lagakraftvunnet beslut ska gälla och att omprövning av delbeslut ska ske restriktivt. Lagstiftaren vill inte ge någon vidsträckt möjlighet för förrättningslantmätaren att ompröva egna beslut, men inte heller göra lagstiftningen onödigt stel.¹⁰⁶

3.5 Alternativa lösningar i förhållande till delbeslut

För att skapa möjligheter som underlättar för markexploatering och möjlighet för tidigarelagt tillträde finns, utöver meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning, andra instrument i fastighetsbildningslagen. I vissa fall kan dessa alternativ lämpa sig för att lösa frågan om markåtkomst. Nedan följer en kort redogörelse för dessa.

3.5.1 Förtida tillträde

För att kommuner ska få tillgång till exempelvis gatumark vid planinlösen infördes en ny bestämmelse i första ändringen till fastighetsbildningslagen som skapar möjlighet till förtida tillträde. Behovet av att tillträda mark snabbare än huvudregeln, det vill säga vid en avslutad lantmäteriförrättning, anses föreligga främst vid plangenomförande.¹⁰⁷ Det innebär att Lantmäteriet, i de fall det anses vara lämpligt, kan besluta om tillträde före det att fastighetsbildningsbeslutet vunnit laga kraft.¹⁰⁸

För att använda sig av förtida tillträde måste det finnas särskilda skäl som motiverar detta, intresset för den tillträdande ska vägas mot eventuella olägenheter som tillträdet kan medföra för sakägaren. Det ska dessutom vara i princip uteslutet att fastighetsbildningsbeslutet ändras vid en överprövning för att förtida tillträde ska anses lämpligt.¹⁰⁹ Bestämmelsen infördes dels för att undvika så kallade ”okynnesöverklaganden”, det vill säga de situationer då utgången av beslutet var tämligen given men domstolsprocessen nyttjades för att fördröja verkställighet av beslutet. Dels för att förenkla vid genomförande av planer som meddelats med stöd av plan- och bygglagen.¹¹⁰ I planprocesserna upptas alla berörda sakägare och får möjlighet att yttra

¹⁰⁶ Prop. 1969:128 del B s. 265–266.

¹⁰⁷ Prop. 1976/77:114 s. 15–16.

¹⁰⁸ 5 kap 30a § FBL.

¹⁰⁹ Prop. 1976/77:114 s. 36.

¹¹⁰ Prop. 1976/77:114 s. 34.

sig.¹¹¹ Detta alternativ bör enligt förarbetena också vara möjligt att nyttja då ett ledningsrättsbeslut föregås av koncessionsbeslut.¹¹² Det som skiljer ett beslut om förtida tillträde, vare sig det grundas på exempelvis planförhållande eller koncessionsbeslut, från meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning är att tillträdet vid ett förtida tillträde kan bestämmas till en tidpunkt före det att fastighetsbildnings- eller ledningsrättsbeslutet vunnit laga kraft. Det vill säga alla beslut utom tillträdesbeslutet meddelas i ett senare sammanhang, även beslut om nya gränser etc.

Beslut om förtida tillträde ska alltid vara möjligt att överklaga särskilt.¹¹³ Vid förtida tillträde kan berörda sakägare yrka på att erhålla ersättningen i förtid, i de fall den inte bedöms som obetydlig.¹¹⁴ Fullgör inte den tillträdande de skyldigheter som Lantmäteriet beslutat, som att erlagga ersättning, inom angiven tid förfaller beslutet om förtida tillträde.¹¹⁵

3.5.2 Tillståndsbeslut

Om en lantmäteriförrättning har flertalet dyra moment, så som omfattande värdering och tekniska arbeten, men det råder osäkerhet om den sökta åtgärden kommer vinna framgång finns möjlighet att först pröva tillåtligheten för åtgärden.¹¹⁶ På så sätt behöver inte tidskrävande och/eller dyra momenten genomföras utan att lantmäteriförrättningen sedan kan vinna framgång. Ett positivt tillståndsbeslut kan även det vara skäl för att meddela förtida tillträde.¹¹⁷

Det finns dock vissa begränsningar i vilka typer av beslut som tillåtligheten ska kunna prövas för. Det ska röra sig om frågor där tillåtligheten ska kunna bedömas allsidigt, som ett slags principbeslut. Alla frågor som är avhängiga för att fastighetsbildningsbeslutet ska komma till stånd måste prövas vid tillståndsprövningen. För en fastighetsreglering räcker det alltså inte bara att lämplighetsvillkollen i tredje kapitlet fastighetsbildningslagen prövas, utan även de särskilda prövningarna i femte kapitlet fastighetsbildningslagen måste vara föremål för tillståndsprövningen.¹¹⁸

¹¹¹ Se 5 kap PBL.

¹¹² Prop. 1976/77:114 s. 17.

¹¹³ 5 kap 30a §, 1 st, FBL.

¹¹⁴ 5 kap 30a §, 2 st, FBL.

¹¹⁵ 5 kap 30a §, 3 st, FBL.

¹¹⁶ 4 kap 26 § FBL samt prop. 1969:128 del B s. 273 och 276.

¹¹⁷ Prop. 1976/77 s. 36.

¹¹⁸ Prop. 1969:128 s. del B 273 och 276.

3.5.3 Gränsutmärkning som fullföljdsåtgärd

Vid fastighetsbildning är huvudregeln att de gränser som tillkommer ska märkas ut fysiskt på marken. Dessa markeringar ska stämma överens med beslutet om förändringar av gränserna.¹¹⁹ I de fall då det finns risk att de fysiska gränsmarkeringar som sätts ut vid fastighetsbildning kan komma att grävas bort vid markexploateringen, till exempel vid anläggandet av nya vägar, finns möjligheten för Lantmäteriet att avvakta med utmärkningen.¹²⁰

I de fall att det finns andra tekniska hinder mot att gränserna markeras i samband med fastighetbildningsbeslutet kan det finnas skäl för Lantmäteriet att använda möjligheten med en teknisk fullföljdsåtgärd. På så sätt bildas inteckningsbara fastigheter trots att det inte varit möjligt att markera ut gränserna, detta kan vara av vikt vid markexploateringar som kräver finansiering genom exempelvis försäljning av bostadsfastigheter.¹²¹

Om förrättningslantmätaren förordnar om gränsmarkering som en fullföljdsåtgärd får inte läget för markeringarnas positionering förändras från det att beslut tas i fråga om fastighetsbildning och de nya gränserna markeras. Det innebär att en exakt ersättning därför kan fastställas redan då beslut tas i fråga om fastighetsbildningen.¹²² I dessa fall tas samtliga beslut som ska meddelas inom ramen för den aktuella lantmäteriförrättningen vid samma tillfälle och förrättningen avslutas i och med detta, det är enbart utsättningen av de nya gränsmarkeringarna som utförs i ett senare skede.¹²³

Något förrättningslantmätaren bör ta i beaktning vid beslut om att gränserna ska markeras vid en fullföljdsåtgärd är betalningsansvaret för lantmäteriförrättningen. I och med att lantmäteriförrättningen avslutas innan gränsmarkeringarna sätts ut kommer beslutet om vem som ska stå kostnaderna för lantmäteriförrättningen avgöras vid avslutet. Om en exploatör sedan säljer alla fastigheter som varit föremål för lantmäteriförrättningen följer inte betalningsansvaret till den som köper fastigheterna, vilket är det vanliga inom en lantmäteriförrättning.¹²⁴ Risken för Lantmäteriet är att den som ska stå kostnaderna, vilket vid större exploateringsarbeten ofta är bolag, inte längre finns kvar och Lantmäteriet kan inte rikta betalningsanspråket mot de som äger fastigheterna.¹²⁵

¹¹⁹ 4 kap 27 §, 1 st FBL, jmf undantaget i 3st.

¹²⁰ 4 kap 27 §, 2 st FBL.

¹²¹ I handbok FBL gör dock LM rekommendationen att även nyttja delbeslut i lantmäteriförrättning vid dessa tillfällen, det vill säga gränsmarkering som fullföljdsåtgärd och delbeslut i lantmäteriförrättning som alternativa lösningar för samma problem. I förarbetena diskuteras inte dessa åtgärder synonymt.

¹²² 4 kap 27 § 1–2 st FBL.

¹²³ FBL 4 kap, 27 § 2 st - behandlar ”teknisk fullföljdsåtgärd”.

¹²⁴ 4 kap 40 § FBL.

¹²⁵ Mål nr F 1995–19, dom meddelad av MMD vid Vänersborgs tingsrätt. Om bolaget däremot fusioneras kan anspråk riktas mot bolaget ändå.

4 Rättssäkerhet

4.1 Introduktion

Att definiera en heltäckande och absolut definition av begreppet rättssäkerhet är svårt. Aleksander Peczenik menar att det inte heller är möjligt eller lämpar sig att definiera ett absolut rättssäkerhetsbegrepp. Dels på grund av att begreppet är föränderligt och dels på grund av att definitionen är så pass omstridd.¹²⁶ Olika rättsteoretiker har nämligen olika syn på innebörden av begreppet, gemensamt för de flesta är dock att rättssäkerhet och förutsebarhet är starkt sammankopplade. En definition som används av rättsteoretikern Åke Frändberg för att beskriva begreppet rättssäkerhet är ”rättsligt grundad förutsebarhet”.¹²⁷

Även Peczenik utgår i sin teori om rättssäkerhet från att maktutövningen ska vara förutsebar på så sätt att den har stöd i rättsreglerna och därmed inte upplevs som godtycklig. Han menar också att det inom en rättsstat ska finnas en hög grad efterlevnad av rättsregler.¹²⁸ Peczenik delar upp begreppet rättssäkerhet i två delar, en formell och en materiell rättssäkerhet. Rättsstaten ska handla inom ett juridiskt ramverk, den formella rättssäkerheten. Detta ramverk kräver en rättslig förutsebarhet, stabilitet, offentlighet, tillförlitlighet och effektivitet för att kunna uppfyllas. Den materiella aspekten utgör strävan efter trygghet och jämlikhet där den enskildes intressen betonas. Peczenik anser att det finns ett behov av att skydda svagare parter mot starkare, som i förhållandet mellan individen och staten.¹²⁹

Åke Frändberg är enig med Peczenik om begreppets svårdefinierbarhet. Frändberg menar att begreppet förekommer i olika sammanhang så väl juridiska som politiska, men saknar en enhetlig betydelse. Frändberg delar inte upp begreppet i någon materiell och formell aspekt. Han menar däremot att det är möjligt att ställa upp tre villkor för att kontrollera om det råder rättssäkerhet. Ett samhälle ska ha klara och tydliga regler, dessa regler ska finnas publicerade för allmänheten och den som tillämpar rättsreglerna ska göra detta lojalt och korrekt.¹³⁰

Det finns en ganska markant skillnad i hur Peczenik och Frändberg ser på termen rättssäkerhet. Peczenik har i sin uppdelning av rättssäkerhetsbegreppet lagt in vissa etiska aspekter inom det materiella, vilket Frändberg anser ger termen rättssäkerhet en positiv värdeladdning. När Peczenik anser att det ska finnas ett visst mått av etik för att en lag ska anses vara rättssäker menar Frändberg att så inte är fallet. Detta exemplifierar Peczenik med Hitlers

¹²⁶ Peczenik s. 92.

¹²⁷ Södergren s. 142 f och Frändberg s. 288 f.

¹²⁸ Peczenik s. 50.

¹²⁹ Peczenik s. 47.

¹³⁰ Frändberg 288 f. och 269.

regim i Nazityskland, detta kan omöjligt anses vara rättssäkert utifrån den materiella aspekten – oaktat hur hög grad av formell rättssäkerhet som förelåg. Frändberg däremot, anser att det visst kunde råda en hög grad av rättssäkerhet i Nazityskland, men att det då är viktigt att poängtera att det inte finns någon positiv värdebeladdning i termen rättssäkerhet.¹³¹

Josef Zila gör däremot en typ av uppdelning mellan den formella och materiella rättssäkerheten. Zila anser att det är viktigt att skilja på ”rättens säkerhet” och ”människans säkerhet”, det vill säga det som tillhör den formella respektive den materiella aspekten av rättssäkerheten. Den formella delen menar han behandlar frågor kopplade till legaliteten, det vill säga att rätten ska vara förutsebar, entydigt och så vidare.¹³² Denna del kan dock inte frikopplas från den materiella delen enligt Zila. Den materiella aspekten behandlar den enskildes säkerhet utifrån att staten kan utöva makt gentemot denne. Zila menar att kombinationen av legalitet och det faktum att den enskilda har tilltro till sin säkerhet gentemot staten som maktutövare är en form av bekräftelse på att rättssäkerhet föreligger.¹³³

Då Claes Beyer redogör för hur Sveriges Advokatsamfund definierar rättssäkerhet gör han det genom att beskriva fem principer, som i sig har en viktig innebörd. Han anser att de fem principerna är legalitetsprincipen, offentlighetsprincipen, objektivitetsprincipen, principen om rätt till domstolsprövning och principen om avgörande inom rimlig tid.¹³⁴ Denna definition inrymmer ganska mycket, men många av de faktorer som Beyer belyser återspeglas i de formella aspekterna i ovannämnda teorier.

Sammanfattningsvis är begreppet rättssäkerhet tolkat olika av olika personer, det är också viktigt att komma ihåg att den värld vi lever i har sett annorlunda ut. Det vi idag tar för givet när staten och myndigheterna beslutar i ärenden som berör enskilda, kanske inte alls var självklart förr. Teorierna om rättssäkerhet behandlar alla frågor som förutsebarhet och stöd i lag, men ser olika på frågor om etiska värden och uppdelningen av formella och materiella kriterier. Många av de kriterier som återfinns teorierna ges uttryck till i de regler som styr den offentliga förvaltningen. Dels i vår grundlag och dels i förvaltningslagen, vilken styr hur myndigheterna ska agera i ärendehandläggningen.

¹³¹ Frändberg s. 284–285.

¹³² Zila s. 291 och 299.

¹³³ Zila s. 298.

¹³⁴ Beyer s. 392.

4.2 Den offentliga förvaltningen

Det är viktigt för staten att allmänheten hyser förtroende för den offentliga förvaltningen och att dess uppgifter sköts på ett ansvarsfullt och korrekt sätt.¹³⁵ Inom ramen för den offentliga förvaltningen kan myndigheter bland annat agera som beslutsfattare i ärendehandläggningen gentemot enskilda, samverka mellan myndigheter och bistå med service och rådgivning till allmänheten.¹³⁶

Den offentliga förvaltningens ramar styrs i förvaltningslagen.¹³⁷ Lagen syftar till att ge en grundläggande struktur och ska reglera kontakterna mellan myndigheterna och enskilda vid myndigheternas ärendehandläggning.¹³⁸ Förvaltningslagen ska styra att myndigheterna värnar om medborgarnas rättssäkerhet och att säkerställa deras service till allmänheten. Samtidigt ska lagstiftningen även främja snabba avgöranden i de ärenden som myndigheterna handlägger.¹³⁹ Värt att belysa är att förvaltningslagen är subsidiär, detta innebär att i de fall fastighetsbildningslagen reglerar en viss fråga ska det gälla till förmån för motsvarande bestämmelse i förvaltningslagen.¹⁴⁰ Subsidiära författningar ska fungera som en typ av utfyllnad till speciallagstiftningar så som fastighetsbildnings-, anläggnings- och ledningsrättslagen i detta fall.

4.3 Rättssäkerhetsbegreppet i förvaltningsrätten

Vad som anses vara rättssäkerhet inom förvaltningsrätten har varit svårt att definiera. Olika teoretiker menar dock på att rättssäkerheten inom förvaltningsrätten vilar på tanken om ”ett skydd mot ingripande från det allmänna gentemot enskilda” och ska ge enskilda vissa rättssäkerhetsgarantier i förhållande till det allmänna.¹⁴¹ Detta regleras dels genom de mer allmänna principerna om objektivitets-, legalitets-, likhets-, proportionalitets- samt offentlighetsprincipen. Dessa principer gäller för all myndighetsutövning. Rättssäkerheten ska även upprätthållas genom de mer specifika bestämmelserna i förvaltningslagen, som ska ge de enskilda vissa garantier om hur förvaltningsmyndigheterna hanterar exempelvis beslutsärenden och frågor om tillgänglighet till allmänheten.¹⁴²

¹³⁵ Prop. 2016/17:180 s. 1.

¹³⁶ Prop. 2016/17:180 s. 23.

¹³⁷ 1 § FL.

¹³⁸ Prop. 2016/17:180 s. 1.

¹³⁹ SOU 2010:29 s. 53.

¹⁴⁰ 4 § FL.

¹⁴¹ Marcusson s. 241–242 samt s. 245–246 samt samma resonemang av von Essen m.fl. s. 56–57.

¹⁴² von Essen m.fl. s. 56–57.

4.4 Rättssäkerhet enligt förvaltningslagen

Huvudsyftet med förvaltningslagen är som tidigare nämnts att garantera enskildas rättssäkerhet.¹⁴³ Detta mål uppnås, enligt lagstiftaren, genom att vissa kriterier uppfylls. Nedan följer en redogörelse av de kriterier som i förarbetena till förvaltningslagen anses bidra till att stärka rättssäkerheten vid myndighetsutövning.

4.4.1 Förutsebarhet och en tydlig reglering

I förarbetena till förvaltningslagen kan utläsas att i de fall förutsebarheten ökar i ett förfarande stärks rättssäkerheten för den enskilda. Det gäller även om de egentliga rättigheterna för de enskilda i samma avseende inte förstärks.¹⁴⁴ Många av de kriterier som i förarbetena till förvaltningslagen tas upp som exempel på att stärka rättssäkerheten för enskilda syftar till att skapa en mer förutsebar process.

För att skapa en förutsebar och rättssäker process ska myndigheterna ständigt kommunicera med berörda parter. Alla beslut under handläggningen ska kommuniceras med berörda parter, även om det inte rör sig om ett slutgiltigt beslut. Parterna ska ges möjlighet att bemöta underlaget innan beslutet fattas, inom angiven tidsrymd.¹⁴⁵ En viktig parameter för rättssäker handläggning är möjligheten för parterna att ha insyn i handläggningen. Alla som är part ska kunna överblicka ärendehanteringens under hela processen för att ständigt kunna skaffa sig en bild av hur handläggningen går till och vilket material som tillförs denna. Allt material som tillförs utredningen ska vara föremål för partsinsynen, på så sätt främjas båda förutsebarheten och tydligheten i handläggningen. Berörda kan även kontrollera att handläggningen sker på ett korrekt sätt.¹⁴⁶

En tydligare reglering är ytterligare ett sätt att göra den offentliga förvaltningen mer rättssäker.¹⁴⁷ Bestämmelserna ska vara konkreta i sitt innehåll för att vara effektiva, men samtidigt utformas på så sätt att de inte hindrar eller försvårar en utveckling av bestämmelsen. En tillräckligt övergripande bestämmelse gör att enskilda kan ta tillvara rättssäkerhetsgarantierna under en längre period, utan att bli utdaterad. Behovet av återkommande lagändringar kan på så sätt minska i de fall det inte är nödvändigt, exempelvis när det sker på grund av andra omständigheter så som teknisk utveckling.¹⁴⁸

¹⁴³ Prop. 2016/17:180 s. 75.

¹⁴⁴ Prop. 2016/17:180 s. 279.

¹⁴⁵ Prop. 2016/17:180 s. 155–156.

¹⁴⁶ Prop. 2016/17:180 s. 78–80.

¹⁴⁷ Prop. 2016/17:180 s. 279.

¹⁴⁸ Prop. 2016/17:180 s. 66.

För att uppnå rättssäkerhet anges att ärenden ska av myndigheterna utredas på ett sätt som innebär att det sker tillräckligt. Ett väl utrett ärende i första instans, det vill säga då beslutet fattas av myndigheterna, ger ett bättre underlag för eventuell överprövning. Rör det sig om utredning i ett ärende som sker på initiativ från det allmänna eller för ett allmänt intresse ska tillgodoses men påverkar enskilda bör detta utredningsansvar öka. Utredningen ska ske i ljuset av den specialförfattning som är aktuell för ärendet.¹⁴⁹

4.4.2 Effektiv handläggning

Utredningen måste balanseras mot att handläggningen ska ske på ett effektivt sätt och utan oskälig fördröjning.¹⁵⁰ I förarbetena påpekas att de ekonomiska aspekterna får en udda kontext i en lagstiftning vars centrala mål är att tillgodose grundläggande rättssäkerhetsgarantier. Lagstiftaren menar dock på att de ekonomiska aspekterna ska läsas ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, och att denna formulering på så sätt ska stärka den enskildes ställning.¹⁵¹ Myndigheterna ska balansera handläggningen på ett sådant sätt att rättssäkerhetsaspekterna inte tummas på i förmån till effektivisering av handläggningen.¹⁵² Om ett ärende inte avgörs inom rimlig tid kan det bli svårt för den enskilde att ta tillvara på sin rätt, och rättssäkerheten eftersatt på så vis. Det kan vara extra viktigt vid bland annat tillfällen då det härrör till den enskildes ekonomi.¹⁵³ Långsam handläggning är ett av de främsta skälen till att kritik riktats av justitieombudsmannen (JO) mot myndigheterna. När kritik riktats mot myndigheterna för långsam handläggning har det vid störst antal fall berott på att myndigheterna inte arbetat mot ett avslut på handläggningen utan varit för passiva.¹⁵⁴

4.4.3 Motiverade, opartiska och överklagbara beslut

De beslut som fattas av myndigheterna ska vara väl motiverade ur en rättssäkerhetssynpunkt, det anses vara ett av de mest grundläggande rättssäkerhetskraven.¹⁵⁵ Motiverade beslut visar även på att myndigheten agerat opartiskt och att beslut inte fattas godtyckligt, de ska ha en relevant rättslig grund och vara väl underbyggda. Ett tydligt och sakligt beslut kan vara avgörande för att parterna ska ha möjlighet att förstå beslutet. Motiveringen ska hjälpa parterna att antingen övertygas om att beslutet är riktigt alternativt ge parterna grund att överklaga det

¹⁴⁹ Prop. 2016/17:180 s. 149–150.

¹⁵⁰ Prop. 2016/17:180 s. 106.

¹⁵¹ Prop. 2016/17:180 s. 74.

¹⁵² Prop. 2016/17:180 s. 74–75.

¹⁵³ Prop. 2016/17:180 s. 106.

¹⁵⁴ Prop. 2016/17:180 s. 107.

¹⁵⁵ Prop. 2016/17:180 s. 106.

aktuella beslutet. Alla beslut som sker i handläggningen och kan bedömas ha konsekvenser för de berörda parterna ska motiveras.¹⁵⁶ Således ska ett beslut som kan överklagas även motiveras. Motiveringen ska inte bara innehålla vilken paragraf som varit föremål för prövningen, utan det ska skrivas på ett sådant sätt att den som ska läsa beslutet finner det begripligt.¹⁵⁷

Alla beslut som meddelas av myndigheterna och kan påverka berörda på ett icke obetydligt sätt får överklagas. Den som beslutet angår och om detta går denna emot, har möjlighet att överklaga.¹⁵⁸

4.4.4 Sammanfattning

Att heltäckande definiera begreppet rättssäkerhet är som tidigare nämnt svårt. Analysen utgår därför utifrån konkreta skrivningar i förarbetena till förvaltningslagen, som ger uttryck för rättsteoretiska principer. Dessa skrivningar får fungera som grund i förevarande analys, med reservation för att rättssäkerhet kan upplevas olika för olika människor beroende på den situation de befinner sig i. Mot denna bakgrund får rättssäkerhet enligt förvaltningslagen konkretiseras som följande; myndigheternas beslut ska vara förutsebara, motiverade, opartiska samt överklagbara, de ska vara grundade i tydliga regler och handläggningen ska ha skett på ett effektivt sätt. Dessa kriterier får utgöra grunden till rättssäkerhetsperspektivet i uppsatsens analys.

¹⁵⁶ Prop. 2016/17:180 s. 187–188.

¹⁵⁷ Prop. 2016/17:180 s. 346.

¹⁵⁸ Prop. 2016/17:180 s. 262.

5 Analys

Under vilka förutsättningar är det lämpligt att tillämpa bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning? Det finns svårigheter med att besvara uppsatsens inledande frågeställning. Det finns förutsättningar för att tillämpa delbeslut i lantmäteriförrättning men den prövning av de intressen som berörs, vilken tillämpningen kräver, är inte helt enkel.

Hur rättssäkra kan då uppdelade lantmäteriförrättningar anses vara utifrån förvaltningslagens definition av rättssäkerhet? Det kan snabbt konstateras att en grundläggande nivå av rättssäkerhet får anses föreligga vad gäller det svenska rättssystemet. Alla lagar finns publicerade och tillgängliga för allmänheten, principer som lyfts fram som viktiga ur ett rättssäkerhetsperspektiv så som offentlighetsprincipen och legalitetsprincipen finns instiftade i vår grundlag.¹⁵⁹

5.1 Förutsättningarna för delbeslut i lantmäteriförrättning

I fastighetsbildnings-, anläggnings- och ledningsrättslagen finns förutsättningar för att Lantmäteriet ska kunna dela upp handläggningen av en lantmäteriförrättning genom att meddela ett delbeslut. Det ska ske när förrättningslantmätaren bedömer att det är lämpligt och fördelarna med delbeslutet ska vägas mot de nackdelar som delbeslutet innebär för berörda sakägare. Denna typ av skrivning, att det uppdras till beslutsfattaren att avgöra när tillämpning av bestämmelsen är lämplig, är vanlig vid ramlagstiftning. Förrättningslantmätaren ska i rättskällorna finna stöd för i vilka situationer åtgärden bedöms vara lämplig.

Fördelarna som kan motivera tillämpning av delbeslut i lantmäteriförrättning är oftast möjligheten att tidigt tillträda den marks som ianspråkats i och med lantmäteriförrättningen och möjligheten för Lantmäteriet att skjuta på vissa kostnads- och tidskrävande moment som inte behöver genomföras om det första beslutet inte vinner laga kraft. Detta framkommer tydligt i förarbetena till lagändringen, framförallt frågan om att möjliggöra tidiga tillträden.

Nackdelarna med ett delbeslut för de sakägare som berörs av en förrättning framkommer inte lika tydligt i förarbetena. I förarbetena till första fastighetsbildningslagen framkommer att de risker förrättningslantmätaren ska överväga vid tillämpning av delbeslut är huvudsakligen att handläggningen kan dra ut på tiden och att det kan uppkomma svårigheter för berörda sakägare att överblicka processen. Då sakägarna inte kan överblicka processen kan det uppkomma svårigheter med att förstå konsekvenserna av de beslut som meddelas inom ramen för lantmäteriförrättningen. I efterföljande förarbete om ändring i fastighetsbildningslagen görs

¹⁵⁹ 2 kap 1 § tryckfrihetsförordningen (1949:105) samt 1 kap 1 § RF.

förändringar i bestämmelsen om delbeslut och det anges att delbeslut ska kunna tillämpas i fler fall än vad som tidigare medgavs. Skrivelsen om att tillämpning av delbeslut ska kunna ske när förrättningslantmätaren bedömer det lämpligt gäller, men någon vägledning i lämplighetsprövningen följer inte av lagändringen. Någon ny rättspraxis finns inte på området, det gör det svårt att utreda rättsläget efter det att bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning kom att ändras 1978. De nackdelar som uppkommer för berörda sakägare med ett delbeslut borde dock kunna härledas till första förarbetet till fastighetsbildningslagen, långa handläggningstider och låg förutsebarhet bör uppenbart fortsatt vara till nackdel för den sakägare som berörs av en lantmäteriförrättning.

I förarbetet till första fastighetsbildningslagen anges att delbeslut i lantmäteriförrättning borde bli vanligast vid tvistiga förrättningar, då etappvis handläggning av lantmäteriförrättningen kan främja en rationell handläggning.¹⁶⁰ Detta är inte i samklang med hur frågan hanteras i de handböcker som ges ut av Lantmäteriet. Detsamma följer av möjligheten att ompröva ett delbeslut, där förarbetena uppmanar till försiktighet, men som av handböckerna framstår som en vanligt förekommande lösning då delbeslutet inte följs vid framdragandet av ledningsrätter. De oklarheter som finns beträffande rättsläget föranleder frågan om förrättningslantmätarna tillämpar delbeslut i lantmäteriförrättning enligt de intentioner som lagstiftaren avsåg med bestämmelsen? Någon sådan studie följer dock inte av denna uppsats.

5.2 Delbeslut ur ett rättssäkerhetsperspektiv

Analysen av delbeslut i lantmäteriförrättning kommer grundas på att myndigheternas beslut ska vara förutsebara, motiverade, opartiska samt överklagbara, de ska vara grundade i tydliga regler och handläggningen ska ha skett på ett effektivt sätt för att uppnå en, enligt förvaltningslagen, hög nivå av rättssäkerhet.

5.2.1 Förutsebarheten

Det kriterium som utmärkt sig vid studerandet av begreppet rättssäkerhet är förutsebarheten, inte bara vad gäller bestämmelserna i förvaltningslagen utan förutsebarheten är något som belyses i alla rättsteorier som studerats. Förutsebarheten är tämligen komplex när det rör sig om en ramlag så som fastighetsbildningslagen. Det är svårt för en sakägare att kunna förutse vad som i enlighet med lagstiftningen är *lämpligt* när inga exemplifieringar eller kriterier ställs upp

¹⁶⁰ Prop. 1969:128 del B s. 265.

i lagtexten. Vad gäller bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning är det dessutom sparsamt prövat och litet beskrivet i de traditionella rättskällorna. Bestämmelsen som sådan får därför anses ha en låg förutsebarhet. Det bedöms vara svårt för en sakägare att kunna förutse i vilken situation det är lämpligt för Lantmäteriet att dela upp en lantmäteriförrättning med delbeslut.

Vad gäller processen, det vill säga handläggningen vid meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning, kan det för berörda sakägare göra att förutsebarheten av fastighetsbildningsbeslutet och dess konsekvenser upplevs som låg. Detta uppmärksammas redan i förarbetena till den första upplagan av fastighetsbildningslagen. Här anges att meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning ska användas sparsamt och att Lantmäteriet måste vara uppmärksam på att en uppdelning av lantmäteriförrättningen kan medföra att berörda sakägare kan ha svårt att ta ställning till det första beslutet då de inte kan överblicka processen och dess konsekvenser i sin hela vidd.¹⁶¹ Det anges även att det ska vara möjligt för fastighetsägarna att på ett klart sett överblicka konsekvenserna av den fortsatta handläggningen av lantmäteriförrättningen, även vid meddelande av delbeslut.¹⁶² Det ställs alltså höga krav på beslutsfattaren vid Lantmäteriet att ge berörda sakägare en klar bild om hur de resterande besluten kommer att se ut vid en meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning. Det kan vara svårt i ett skede när enbart en preliminär ersättning är beräknad. Om det sedan sker en omprövning av det första delbeslutet innan lantmäteriförrättningen avslutas blir det än mer komplicerat för berörda sakägare att förutse processen. Förutsebarheten vid en uppdelning av en lantmäteriförrättning i delbeslut får därför också anses vara låg.

5.2.2 Beslutsmotiveringen

Ett rättssäkert beslut ska vara väl motiverat för att berörda sakägare ska kunna bilda sig en uppfattning av beslutets riktighet. I förarbetena anges att en avvägning mellan för- och nackdelar ska göras vid tillämpning av beslutet. Detta får underförstått innebära att beslutsfattaren bör motivera denna avvägning i sitt beslut. Det räcker alltså inte bara att motivera de beslut som fattas i delbeslutet, exempelvis fastighetsbildningsbeslutet, utan även varför beslutsfattaren väljer att dela upp lantmäteriförrättningen. Att skriva en välgrundad motivering utan vägledning i rättskällorna till vilka för- och nackdelar som ska prövas av beslutsfattaren gör att det kan vara svårt. Bestämmelsen som sådan eller förfarandet med

¹⁶¹ Prop. 1969:128 del B s. 277.

¹⁶² Prop. 1969:128 del B s. 265.

delbeslut i lantmäteriförrättningen får dock inte anses utgöra något hinder för beslutsfattaren att motivera sitt beslut.

5.2.3 Opartiska beslut

För att analysera hur opartiska bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning kan anses vara måste de kriterier som enligt förarbetena ska prövas vid tillämpning av delbeslut studeras närmare. Det främsta skälet som anges för att tillämpa delbeslut är möjligheten att tillträda marken i ett tidigt stadie samt att tids- och resurskrävande moment inte ska utföras i onödan, vilket ska prövas i förhållande till nackdelarna som kan uppkomma för de sakägare som får tåla intrånget. Här bör det finnas i åtanke att det i de flesta fall som delbeslut blir aktuellt handlar om intrång som sker utan stöd av en överenskommelse. Som tidigare angetts lyfter Bertil Bengtsson vikten av att förstå bestämmelsernas ändamål för att analysera dem när det kommer till den speciella fastighetsrätten. Det rör sig alltså om tillämpningen av en bestämmelse som främst nyttjas då fast egendom ianspråkts för allmänna ändamål med tvångsvisa åtgärder.

De nackdelar som redogörs för i förarbetena är långa handläggningstider och problematiken med processens förutsebarhet. Några fler nackdelar för enskilda anges inte, om än det är uppenbart att de kan få vänta längre på ekonomisk kompensation, om än förskott av en preliminär ersättning kan utjämna balansen något. Bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning och handläggningen av uppdelade lantmäteriförrättningar måste dock anses vara till fördel för den som ansöker om lantmäteriförrättningen för att göra intrång i fastigheterna, eftersom syftet är i princip att möjliggöra tidiga tillträden, det vill säga en inte fullt ut opartisk bestämmelse i sig.

5.2.4 Möjligheten till överprövning

Det är möjligt att överklaga beslutet om att dela upp en lantmäteriförrättning i delbeslut, detta stöds av att HD prövar frågan i NJA 1974 s. 597. Vad rör överklagandemöjligheten är det upp till beslutsfattaren att göra det tydligt att berörda sakägare har möjlighet att få även detta beslut överprövat av högre instans. Det kan vara svårt för den som berörs av en lantmäteriförrättning att utläsa ur lagtext vilka beslut som är möjliga att överpröva, detta har tidigare varit komplext inom förvaltningsrätten generellt, ett förtydligande finns dock i nya förvaltningslagen.¹⁶³ Bestämmelsen om delbeslut i lantmäteriförrättning kan däremot inte anses utgöra ett hinder mot att beslutsfattaren gör det tydligt att även beslutet att tillämpa delbeslut är möjligt att överklaga.

¹⁶³ 40–42 §§ FL.

5.2.5 Tydligheten

Vad gäller bestämmelsernas tydlighet får analysen återigen ske i ljuset av den ramlagskaraktär som fastighetsbildningslagen innehar. Regleringen är övergripande, vilket gör att lagen inte behöver uppdateras särskilt ofta. I det här fallet kan det konstateras att bestämmelsen i sig förmodligen är för generell för att anses inneha en hög grad av rättssäkerhet. Bestämmelsen är inte särskilt konkret, vilket kan göra att den inte uppfattas som effektiv vad gäller fråga om rättssäkerhet. När bestämmelsen är för övergripande blir den inte förutsägbar, vilket gör det svårt att tillvarata rättssäkerhetsgarantierna. Tydligheten får i denna kontext en ganska nära koppling till förutsebarheten, och upplevs därför som bristfällig.

5.2.6 Effektiviteten

Det sista kriteriet som valts ut för denna analys är frågan om handläggningen skett på ett effektivt sätt. En effektiv handläggning ska ha en balans i fråga om god ekonomi, kort handläggningstid i förhållande till att beslutet även ska vara tillräckligt utrett, väl motiverat med mera. Den ekonomiska aspekten är dock tvådelad, dels ska det ur ett samhällsekonomiskt perspektiv inte ta för lång tid, dels ska beslut som kan härröra till den enskildes ekonomi inte dröja allt för länge.

När en lantmäteriförrättning delas upp får fastighetsägarna vänta på ersättningen, om inte preliminär ersättning utbetalas. Den slutgiltiga ersättning får aldrig vara lägre än den preliminära, vilket gör att visst skydd finns för den som får invänta ersättningen. En fördel ur det samhällsekonomiska perspektivet är att de tids- och resurskrävande momenten läggs på framtiden och inte behöver genomföras i onödan om första delbeslutet inte vinner laga kraft. Då lagstiftaren tog bort kravet om att meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning skulle främja en ändamålsenlig handläggning fördes ett resonemang om effektiviteten. Då ansågs att även om detta krav slopades måste det underförstått få genomslag vid tillämpningen av bestämmelsen. Meddelande av delbeslut som inte främjar en ändamålsenlig handläggning borde inte bedömas som lämpligt löd resonemanget.

I denna kontext spelar kritiken som JO riktat mot myndigheterna in. Myndigheterna fick kritik av JO som ansåg att myndigheterna var för passiva vad gäller att driva ärendehandläggningen mot ett avslut. Bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning och dess förfarande kan anses vara effektivt, om beslutet att dela upp lantmäteriförrättningen gynnar en mer ändamålsenlig handläggning och att Lantmäteriet inte blir för passiva i fråga om att senare avsluta ärendet. Bestämmelsen och förfarandet med delbeslut i lantmäteriförrättning öppnar dock upp för risken att effektiviteten blir eftersatt. Avgörs inte frågan slutligt inom

rimlig tid kan det bli svårt för den skadelidande att tillvarata sin rätt och rättssäkerheten eftersätts.

5.2.7 Sammanfattning

Vissa aspekter av rättssäkerheten vid meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning kan anses vara säkerställda. Bestämmelserna och tillämpningen av delbeslut utgör inget hinder mot att beslutsfattaren motiverar sitt ställningstagande vid tillämpningen av delbeslut. Detsamma gäller möjligheten för beslutsfattaren att lämna en tydlig besvärshänvisning i beslutet, vilket gör det tydligt för berörda sakägare att det är möjligt att överklaga valet att meddela delbeslut i lantmäteriförrättningen.

Det finns dock brister avseende rättssäkerheten vad gäller bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning och den handläggning som tillämpas vid meddelande av delbeslut. Dessa brister är tydliga vad gäller förutsebarheten, både beträffande bestämmelsen som sådan och handläggningen vid tillämpningen av delbeslut. Sakägarna har svårt att förutse hur bestämmelsen ska tillämpas och konsekvenserna i processen när delbeslut meddelas i lantmäteriförrättning. Detta har ett nära samband med kravet om förankring i tydliga rättsregler. Bestämmelserna om delbeslut kan inte anses vara tydliga då det är svårt att förutse när de avses tillämpas. Bestämmelserna får också anses ha brister vad gäller hur opartiska de bedöms vara, eftersom det i princip bara uppställs skäl till förmån för att tillämpa bestämmelsen i förarbetena.

Vad gäller frågan om effektiv handläggning är analysens resultat tvådelat. Effektiviteten kan främjas ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vid meddelande av delbeslut eftersom dyra och tidskrävande åtgärder kan undvikas, vilket kan främja en rationell handläggning. Meddelande av delbeslut öppnar dock upp för risken att handläggningen fördröjs, enskilda får vänta på slutgiltiga avgöranden och processen tar lång tid. Här åligger stort ansvar på Lantmäteriet att inte sälla sig till de myndigheter som får kritik av JO för sitt passiva agerande och på så sätt eftersätter rättssäkerheten för enskilda sakägare.

5.3 Vägledning i interna handböcker vid tillämpning av delbeslut

Som tidigare anges har fastighetsbildningslagen karaktären av en så kallad ramlag. Vägledning för beslutsfattaren är därför av stor vikt. I Lantmäteriets interna handböcker ges vägledning för hur förrättningslantmätarna ska tillämpa bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning samt råd om hur handläggningen av ett delbeslut ska gå till. Många frågor kan vägledning i handböckerna hjälpa beslutsfattarna med, och på så sätt göra förfarandet mer rättssäkert. I

analysen av handböckerna utelämnas kriteriet tydliga rättsregler, då handböckerna inte skapar rättsreglerna utan bara återger dem.

5.3.1 Förutsebarheten

I fråga om förutsebarheten skulle en exemplifiering av vilka nackdelar en uppdelning av en lantmäteriförrättning kan innebära för sakägarna utgöra ett stöd för beslutsfattarna i prövningen. Detta framgår inte av handböckerna i dagsläget. Detsamma gäller vägledning i vilka fall ett delbeslut kan vara lämpligt. Detta skulle öka förutsebarheten för den som berörs av en lantmäteriförrättning då det gör det enklare att förutspå om delbeslut kommer tillämpas i det aktuella fallet, då handböckerna finns publicerade på Lantmäteriets hemsida. Vad gäller själva förfarandets förutsebarhet är det av vikt att handböckerna poängterar svårigheterna för berörda att överblicka processen. I dagsläget anges inte detta i handböckerna.

I handbok ledningsrättslagen anges, i diskussionen om den dom som meddelades av Umeå tingsrätt gällande möjligheten att ompröva ett delbeslut innan avslutningsbeslut meddelats, att omprövning av delbeslut ska fortsatt tillämpas även då enbart delbeslut meddelats i den lantmäteriförrättning som är föremål för omprövningen. I förarbetena anges att det är möjligt att ompröva ett delbeslut men det ska ske i väldigt speciella fall.¹⁶⁴ Detta bör Lantmäteriet ta fasta på och vägleda beslutsfattarna i vilka speciella fall det kan röra sig om. Detta är ett förfarande som gör förutsebarheten i lantmäteriförrättningen låg för berörda sakägare, vägledning skulle förtydliga situationen och öka förutsebarheten.

5.3.2 Opartiska beslut

För att göra beslutet om delbeslut i lantmäteriförrättning mer opartiskt kan även här exemplifiering av vad prövningen av för- och nackdelar ska innehålla skapa en mer allsidig bedömning av beslutsfattarna. Även i denna kontext kan det vara till förmån för ett opartiskt beslut att ange i handböckerna att delbeslut i lantmäteriförrättning kan leda till låg förutsebarhet för de enskilda.

5.3.3 Beslutsmotiveringen

I handböckerna lämnas möjlighet för Lantmäteriet att vägleda beslutsfattarna att väl motivera beslutet att meddela delbeslut i lantmäteriförrättningen. Det anges generellt att beslut ska motiveras med hänvisning till förvaltningslagen och dess bestämmelser. Det redogörs kort för

¹⁶⁴ Prop. 1969:128 del B s. 266.

de undantag som förvaltningslagen medger vad gäller kravet om beslutsmotivering, men även att undantagen generellt aldrig kan tillämpas vid handläggning av en lantmäteriförrättning. Det vill säga att kravet om beslutsmotivering i princip alltid gäller för beslut som fattas i handläggning av lantmäteriförrättning. Några av de få undantag som kan tillämpas exemplifieras, bland annat beslut att kalla till sammanträde.¹⁶⁵ De beslut som inte behöver motiveras är alltså de beslut som inte föranleds om någon intresseavvägning utan mer handläggningstekniska frågor. Vad gäller uppdelning av en lantmäteriförrättning ska olika intressen vägas mot varandra, detta bör göra att det är tydligt att det finns skäl att motivera beslutet. Detta bör beslutsfattarna ta vara på och motivera beslutet att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning. I detta hänseende får handboken anses vägleda beslutsfattarna i att motivera besluten i en relativt stor utsträckning.

5.3.4 Möjligheten till överprövning

Att beslutet att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning är överklagbart borde framgå tydligare av handböckerna. En hänvisning till HD:s avgörande i NJA 1974 s. 597 i kontexten delbeslut i lantmäteriförrättning skulle förtydliga detta eftersom det av avgörandet framgår att själva beslutet att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning är möjligt för berörda sakägare att överklaga. Det framgår inte lika tydligt direkt i lagtexten att beslutet att tillämpa delbeslut är möjligt att överklaga.

5.3.5 Effektiviteten

Vad gäller effektiviteten av handläggningen anges i handböckerna att delbeslut i lantmäteriförrättning ska användas sparsamt med anledning av att samtliga beslut bör meddelas samlat med hänsyn till kortast handläggningstid. Det anges också i fråga om effektiviteten vilka moment som kan skjutas på framtiden för att inte ske i onödan. I handbok anläggningslagen anges även att det vid tvistiga frågor beträffande prövning av anläggningsåtgärder kan det finnas skäl att dela upp lantmäteriförrättningen för att undvika att utföra tid- och resurskrävande moment i onödan, det vill säga här exemplifieras även ett tillfälle där det kan vara en mer ändamålsenlig handläggning som främjas av ett delbeslut – inte bara sett till tidigast möjligt tillträde. Dock är denna rekommendation i konflikt med diskussionen i förarbetena beträffande delbeslut i lantmäteriförrättning som rör gemensamhetsanläggning. I förarbetena poängteras behovet av prövning av båtnadsvillkoret, vilket försvårar en uppdelning.

¹⁶⁵ Handbok FBL s. 340.

Det som saknas i handböckerna är mer instruktioner om när lantmäteriförrättningen ska återupptas för handläggning. Om lantmäteriförrättningen delas upp enbart av det skäl att det föreligger tvister om första delbeslutet och kostnadskrävande moment inte ska göras i onödan bör handläggningen av lantmäteriförrättningen återupptas direkt det första delbeslutet vunnit laga kraft. Detta innebär att eventuellt exploateringsarbete inte hinner slutföras innan lantmäteriförrättningen avslutas och att omprövning av ett delbeslut inte blir aktuell av den anledning att arbetet inte utförts i enlighet med det första beslutet.

5.3.6 Sammanfattning

Generellt gör Lantmäteriet få rekommendationer i sina handböcker utöver vad som följer av de traditionella rättskällorna. Detta ger handböckerna en större tillförlitlighet vad gäller rättsläget eftersom den i mångt och mycket utgör en summering av de traditionella rättskällorna, vilka även en domstol har att vända sig till vid en eventuell överprövning av en lantmäteriförrättning.

Det finns problematik i att sträva efter att en handbok ska täcka upp alla möjliga scenarion, beslutsfattarna ska kunna utreda och besluta självständigt, men på de områden där rättskällorna innehåller förhållandevis lite vägledning kan det finnas skäl att en handbok fyller ut. I vissa delar kan frågorna ovan dessutom förtydligas utan att frångå rättskälleläran, och på så sätt göra förfarandet än mer rättssäkert.

5.4 Föreligger ett reformbehov?

Det kan konstateras att rättssäkerhet och förutsebarhet är starkt sammankopplade samt att det finns viss problematik vad gäller förutsebarheten vid tillämpningen av en ramlagstiftning som fastighetsbildningslagen. Vad som skiljer många utav de andra lämplighetsprövningar som inryms i fastighetsbildningslagen i förhållande till lämpligheten av delbeslut i lantmäteriförrättning är vägledningen i rättskällorna. Söker beslutsfattare eller sakägare svaret på om en åtgärd är förenlig med lämplighetskraven i fastighetsbildningslagens tredje kapitel kan de finna vägledning i alla de traditionella rättskällorna och i Lantmäteriets handbok fastighetsbildningslagen som återger dessa tämligen sammanfattande.

Ett reformbehov vad gäller bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning kan av denna anledning vara påkallat. Med så pass låg förutsebarhet finns det skäl för ett förtydligande både vad gäller författningen och även förfarandet vid meddelande av delbeslut i en lantmäteriförrättning. Dels bör tidsrymden mellan det att delbeslutet vinner laga kraft och det att lantmäteriförrättningen återupptas för avslutande handläggning vara begränsad. Lagstiftarens syfte med möjligheten till delbeslut i lantmäteriförrättning framgår av förarbetena

inte vara möjligheten att färdigställa exploateringen och sedan anpassa första beslutet som fattats i lantmäteriförrättningen till det slutliga resultatet. För att främja en effektiv handläggning och ge sakägarna möjligheten att ta tillvara på sina rättssäkerhetsgarantier borde inte lantmäteriförrättningen bli liggandes utan att det finns motiv till detta. I förarbetena till nya förvaltningslagen anges att JO riktat kritik mot myndigheterna då de upplevs som passiva när det kommer till att driva ärendehandläggningen till ett avslut. JO önskar att myndigheterna är mer effektiva för att upprätthålla enskildas rättssäkerhetsgarantier.¹⁶⁶ Med anledning av detta borde de nackdelar avseende effektiviteten, som ska vägas in i prövningen av lämpligheten av ett delbeslut, exemplifieras eller på annat sätt förtydligas. I förarbetena till första fastighetsbildningslagen anges som tidigare nämnts förutsebarheten för berörda sakägare som en nackdel, men i övrigt är det sparsmakat med diskussion kring nackdelarna.

Det kan vara motiverat att frågor som styrs av fastighetsbildningslagens tredje kapitel är mer utav karaktären ramlag, vad gäller frågor som rör handläggningen som delbeslut i lantmäteriförrättning faktiskt behandlar, kan det ifrågasättas om dessa frågor verkligen behöver följa rådande politik och inte kan specificeras närmare. Om lagstiftaren inte vill frångå strukturen med mer generella bestämmelser kan det därför vara motiverat att förarbetena till ändringar i fastighetsbildningslagen ändå behandlar vissa frågor, om än utredningarna inte kommer fram till att reformbehov föreligger. På så sätt kan lagstiftaren reflektera över exempelvis avsaknaden av överprövningar av en bestämmelse.

Att en bestämmelse aldrig överklagas kan bero på att den tillämpas väl och att det inte finns skäl till förtydligande. Det kan dock också bero på att det saknas information om alternativ eftersom kunskapen bland de som berörs av bestämmelsen är låg etc. Med rättsutvecklingen kring egendomsskyddet i åtanke bör dock en reflektion kring en bestämmelse som mestadels tillämpas vid intrång i nyss nämnda skydd vara påkallad. På så sätt kan vägledning sökas i nya förarbeten men lagstiftaren behöver inte påkalla en reform av lagstiftningen i de fall det inte föreligger ett behov. Ett resonemang i förarbetena skulle göra att lagen kan fortsatt ha karaktären av en ramlag men ändå inneha visst mått att förutsebarhet vad gäller tillämpningen, trots att det saknas vägledning i rättspraxis.

Meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning borde ur ett rättssäkerhetsperspektiv begränsas till de tillfällen då det föreligger tvist beträffande det första delbeslutet. I de fallen står det klart för berörda sakägare att de vill överklaga första delbeslutet, oaktat ersättningsnivån. På så sätt uppstår inte situationen att sakägarna saknar delar av beslutet för att

¹⁶⁶ Prop. 2016/17:128 s. 107.

kunna ta ställning till huruvida de önskar överklaga. Även om det vid meddelande av delbeslut åligger förrättningslantmätaren att göra hela processen och dess konsekvenser tydliga finns det troligtvis situationer när det inte är så enkelt att förutse alla konsekvenser av ett beslut. Föreligger däremot inga motstridigheter vad gäller själva fastighetsbildningen finns inte anledning att hänskjuta frågorna om ersättning till senare, om det uppfyller de allmänna lämplighetvillkoren det vill säga. Ett mer rättssäkert förfarande borde därför vara att på en gång hantera även frågan om ersättning. Delbeslut kan i övrigt fortsatt nyttjas i samband med komplicerade 3D-fastighetsbildningar, om detta skriver Martin Andrée m.fl. i en avhandling ”Smart planering för byggande”.

Sammantaget finns visst reformbehov för att stärka rättssäkerheten vad gäller bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning. En tydligare vägledning och begränsning av bestämmelsernas tillämpning skulle öka både förutsebarheten och effektiviteten och på så sätt stärka rättssäkerheten för de sakägare som berörs av en lantmäteriförrättning.

6 Avslutande sammanfattning

Inledningsvis konstateras att mycket har hänt beträffande rättsutvecklingen avseende egendomsskyddet. Den utvecklingen kan dock inte tillskrivas bestämmelserna kring meddelande av delbeslut i lantmäteriförrättning som återfinns i fastighetsbildningslagen. Möjligheten att meddela delbeslut i lantmäteriförrättning nyttjas i många fall där intrång görs i egendomsskyddet, men den lämplighetsprövning som tillämpningen av delbeslut kräver bygger på resonemang från en proposition som skrevs under mitten av 70-talet.

Beslutsfattarna vid Lantmäteriet har möjlighet att tillämpa bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättning i fastighetsbildnings-, ledningsrätts- och anläggningsåtgärder där de finner det lämpligt. När det anses vara lämpligt är dock inte helt enkelt att avgöra men det kan konstateras att det finns ett ganska stort utrymme för beslutsfattaren att själv avgöra när funktionen ska tillämpas. Beslutsfattaren kan finna viss vägledning i förarbeten till de aktuella lagstiftningarna, men vilka aspekter som ska ligga till grund för prövningen är långt ifrån uttömmande. Vad gäller Lantmäteriets handböcker återspeglar de i aktuella delar främst rättskällorna, vilket i detta fall gör att beslutsfattarna inte erhåller mer stöd av myndigheternas interna rekommendationer.

Bestämmelserna och förfarandet med delbeslut i lantmäteriförrättning brister i rättssäkerhetssynpunkt vad gäller flertalet aspekter. Detta beror delvis på ramlagskaraktären i fastighetsbildningslagen i kombinationen med avsaknaden av vägledning i förarbeten och rättspraxis. Bristerna rör flertalet av de kriterier som belyses vara faktorer som ska stärka rättssäkerheten för enskilda i förvaltningslagen. Mest framträdande är dock bristerna vad gäller förutsebarheten, både vad gäller tillämpningen av bestämmelserna om delbeslut i lantmäteriförrättningen och själva förfarandet med etappvis handläggning som sådant, samt vad gäller effektiviteten.

Då delbeslut meddelas i lantmäteriförrättning är det både svårt för sakägarna att avgöra om delbeslut tillämpats på ett korrekt sätt men också svårt att förutse hela lantmäteriförrättningens konsekvenser. Utan ett slutligt beslut i fråga om ersättningen kan det också vara svårt för sakägarna att avgöra om de vill överklaga det första beslutet. Om processen dessutom brister i fråga om effektivitet kompliceras detta ytterligare för berörda sakägare, att överblicka konsekvenserna av de slutliga besluten inom ramen för lantmäteriförrättningen försvåras om handläggningen återupptas först några år efter det att delbeslutet vinner laga kraft. Sakägarna får dessutom vänta på ett slutligt beslut vad gäller den ekonomiska kompensationen, vilket är en avgörande faktor för att intrång i egendomsskyddet ska tillåtas.

Sammantaget kan denna uppsats visa på att i delbeslut i lantmäteriförrättning inte följt rättsutvecklingen i den takt som det stärkta egendomsskyddet kanske kräver. Lämplighetsprövningen som följer vid tillämpningen av delbeslut i lantmäteriförrättning kan ur en rättssäkerhetssynpunkt göras tydligare i fråga om de intressen som finns för den fastighetsägare vars egendom ianspråkats. En begränsning av tillämpningen av delbeslut i lantmäteriförrättning till de fall där det uppenbart finns ett intresse från sakägarna att få första delbeslutet överprövat skulle delvis undanröja problem med förutsebarheten, men också begränsa de fall där ett delbeslut inte leder till en mer effektiv handläggning. För att göra handläggningen av en lantmäteriförrättning där delbeslut meddelats än mer effektiv och stärka möjligheten för den enskilde att tillvarata sina rättssäkerhetsgarantier finns även skäl att begränsa eller i vart fall vägleda i fråga om hur lång tid som får gå från det att ett delbeslut vinner laga kraft och handläggningen av förrättningen återupptas. På så sätt stärks fastighetsägarens ställning i förhållande till det intresset som föranleder prövningen, detta skulle vara mer i linje med rättsutvecklingen på området.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Regeringens propositioner (Prop.)

Prop. 1969:128 – med förslag till fastighetsbildningslag.

Prop. 1973:157 – med förslag till ledningsrättslag.

Prop. 1973:160 – med förslag till anläggningslag.

Prop. 1976/77:114 – om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988), m.m.

Prop. 1989/90:151 om fastighetsbildning för landsbygdens behov m. m.

Prop. 2016/17:180 – en modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.

Statens offentliga utredningar (SOU)

SOU 2010:29 – En ny förvaltningslag.

Rättspraxis

Avgöranden från Högsta domstolen

NJA 1974 s. 597.

NJA 1990 s. 814.

NJA 1996 s. 110.

NJA 2013 s. 350.

NJA 2018 s. 573, ”Parkfastigheten”.

Tingsrättsavgöranden

Dom F 2816-16, meddelad av MMD vid Umeå tingsrätt den 2 mars 2018.

Dom F 1995-19, meddelad av MMD vid Vänersborgs tingsrätt den 12 september 2019.

Litteratur

Bengtsson, Bertil, *Speciell fastighetsrätt – miljöbalken*, tolfte upplagan, Iustus förlag, Uppsala 2018.

Beyer, Claes, *Rättssäkerhet – en formsak*, JT 1990–91:3, s. 389–402.

Dahlman, Christian, *Rätt och rättfärdigande: en tematisk introduktion i allmän rättslära*, Studentlitteratur, Lund, 2010.

Derlén, Mattias, Lindholm, Johan och Naarttijärvi, Markus, *Konstitutionell rätt*, Första upplagan, Wolters Kluwer, Visby, 2016.

Ekbäck, Peter, *Fastighetsbildning och fastighetsbestämning – om fastighetsbildningslagen m.m.*, tredje upplagan, Kungliga tekniska högskolan, Stockholm, 2016.

von Essen, Ulrik, Bohlin, Alf och Warnling Conradson, Wiweka, *Förvaltningsrättens grunder*, tredje upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2018.

Frändberg, Å. & Jareborg, N. (red.), *Rättsordningens idé: en antologi i allmän rättslära*, Iustus Förlag, Uppsala, 2005.

Julstad, Barbro, *Fastighetsindelning och markanvändning*, femte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2015.

Marcusson, Lena, *Förvaltningsrättens rättssäkerhetstänkande*, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Häfte 3, 2010, s. 241–254.

Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt?: om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, första upplagan, Stockholm, Norstedts juridik, 1995.

Södergren, Patrik, *Vem dömer i gråzonen? – Domstolsprövning i gränlandet mellan offentlig rätt och privaträtt*, doktorsavhandling, skrifter från juridiska institutionen vid Umeå Universitet nr. 20, 2009.

Westerhäll, Lotta, *Rättskällefrågor i socialförsäkringsrätten*, Tidsskrift for rettsvitenskap, 1989, s. 295–304.

Zila, Josef, *Om rättssäkerhet*, SvJT 1990:4, s. 284–305.

Övriga källor

Handbok AL, Anläggningslagen, Lantmäteriet 2018-05-15, <http://www.lantmateriet.se>.

Handbok FBL, Fastighetsbildningslagen och Lagen om införande av FBL (FBLP),

Lantmäteriet 2019-02-01, <http://www.lantmateriet.se>.

Handbok LL, Ledningsrättslagen, Lantmäteriet 2019-05-23, <http://www.lantmateriet.se>.