

Publicering på Lantmäteriets webbplats har inte ansetts uppfylla kravet på underrättelse enligt 4 kap. 33 a § fastighetsbildningslagen

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Lantmäteriet. Han anförde i huvudsak följande. Den 2 december 2008 avslutade Lantmäteriet ett förrättningsärende utan sammanträde. Någon underrättelse om beslutet och hur det kan överklagas skickades inte till sakägarna. Han fick kännedom om beslutet först i april 2009 i samband med att slutfakturan skickades ut. Fristen för att överklaga beslutet hade då gått ut. Genom lantmäterimyndighetens underlåtelse att skicka en underrättelse till honom har han betagits möjligheten att överklaga beslutet.

Utredning

Handlingar hämtades in från Nacka tingsrätt, fastighetsdomstolen, Svea hovrätt och Högsta domstolen.

Härefter anmodades Lantmäteriet att göra en utredning och yttra sig över innehållet i AA:s anmälan.

I remissvaret anförde Lantmäteriet följande.

Lantmäteriets hantering av den aktuella anläggningsförrättningen

Ansökan (AB 07239) om anläggningsförrättning beträffande enskilda vägar inom aktuellt område och bildande av samfällighetsförening inkom till Lantmäteriet den 15 januari 2007 från tre fastighetsägare. Ytterligare fastighetsägare anslöt sig därefter till ansökan.

Under förrättningens gång hade Lantmäteriet enligt dagboksbladet flera muntliga och skriftliga kontakter med anmälaren AA, som var en av sakägarna i förrättningen. Följande är antecknat:

Den 15 maj 2007 får Lantmäteriet samtal från AA där han är tveksam till förrättningen och vill bli kontaktad av förrättningslantmätaren.

Den 23 november 2007 vill AA att sammanträde hålls snarast. Han vill ha alla handlingar i akten. Han vill att all samfälld mark i området utreds angående eventuellt övertagande eller avveckling. Begärda handlingar skickas till AA.

Den 21 januari 2008 och den 7 februari 2008 kommer brev med frågor från AA. Båda besvaras av förrättningslantmätaren.

Den 20 februari 2008 kommer två telefonsamtal från AA. AA yrkar att förrättningslantmätaren kallar till sammanträde. Diskussion förs om nyttan med förrättningen. AA återtar tills vidare sitt yrkande om att samfällda vägar ägande ska regleras i förrättningen. Samma dag kommer även ett mail från AA med önskemål att få del av all dokumentation som visas eller skickas till sakägare m.fl.

Den 30 april 2008 inkommer mail från AA med begäran om kopior av vissa handlingar.

Den 28 maj 2008 inkommer yrkanden från AA.

Den 18 november 2008 inkommer skrivelse från AA med frågor, synpunkter och yrkanden. AA önskar få ett särskilt möte och begär kopia av dagboksbladet.

Den 21 november 2008 skickar Lantmäteriet ett svarsbrev till AA med begäran om bekräftelse på yrkandet om fastighetsreglering för de samfällda vägarna. Brevet avslutas med en information om att det i förrättningsbeslut alltid hänvisas till hur man kan överklaga och att sammanträde kommer att hållas den 25 november 2008.

Enligt anteckning i anmärkningskolumnen i sakägarförteckningen, aktbilaga SA2, har AA bekräftat delgivningen till sammanträdet i brev som inkom till Lantmäteriet den 18 november 2008. I kallelsen till detta slutsammanträde meddelades att förrättningen skulle avslutas då eller senast en vecka senare.

Den 25 november 2008 hålls förrättningssammanträde i Trappströmsskolans matsal i Trappström, Ekerö. I protokollet från mötet anges att samtligaförslag inklusive iståndsättningsförslaget har varit tillgängliga för sakägarna i förrättningen på förrättningsärendets hemsida. Det antecknades även att förrättningen skulle komma att avslutas utan sammanträde den 2 december 2008 på lantmäterimyndighetens kontor. Beslutet skulle överensstämma med de förslag och korrigeringar som överenskommit och redovisats vid sammanträdet. Förrättningslantmätaren informerade om hur man överklagar samt att ett överklagande kan ske inom fyra veckor från avslutningsdagen och därför ska vara lantmäterimyndigheten tillhanda senast den 30 december 2008. Enligt förrättningslantmätaren erbjöds alla sakägare som inte hade tillgång till Internet att få utskick av beslutshandlingarna.

Förrättningen avslutades på Lantmäteriets kontor den 2 december 2008 och resultatet kom att överensstämma med de förslag och korrigeringar som överenskommit och redovisats på sammanträdet. Handlingar hölls i enlighet med beslutet tillgängliga på Lantmäteriets kontor och på ärendets webbplats under den tid som överklagande kunde ske.

Den 4-5 december 2008 publicerades samtliga relevanta beslutshandlingar på webbplatsen. Karta m.m. fanns där sedan tidigare.

Den 5 maj 2008 fanns antecknat på dagboksbladet följande av intresse för klagomålet: Kallelse till sammanträde via e-brevkallelse samt webbinfo.

Regelverket

Underrättelse om beslut ska enligt 4 kap. 33 a § fastighetsbildningslagen (FBL) sändas till kända sakägare och andra som får överklaga beslut som meddelats i samband med att en förrättning avslutats eller ställts in eller beslut som får överklagas särskilt (se 15 kap. 2 § första stycket FBL). Underrättelse ska lämnas även om beslutet meddelats och blivit uppläst på ett sammanträde. En sådan underrättelse ska enligt andra meningen även lämnas till andra som har rätt att överklaga beslutet (se 15 kap. 7 och 8 §§ FBL)

Andra stycket nämnda paragraf innehåller bestämmelser om hur underrättelse ska gå till. Enligt detta stycke bestämmer lantmäterimyndigheten om underrättelse skall ske genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Något krav på delgivning av underrättelsen har således inte ställts. Det räcker med att underrättelsen skickas med vanligt brev. Underrättelse kan också ske genom

något slag av elektroniskt meddelande, där de tekniska förutsättningarna för detta är för handen (prop. 2003/04:115 s. 22).

En underrättelse ska enligt 24 § första stycket fastighetsbildningskungörelsen lämnas genast och senast inom en vecka efter den dag då beslutet meddelades.

Lantmäteriets bedömning

Före tillkomsten av 4 kap. 33 a § FBL gällde att sakägarna enbart skulle underrättas om tid och sätt för meddelande av beslut. Det innebar att det förelåg en risk att sakägare som inte var närvarande på sammanträdet kunde gå miste om möjlighet att överklaga beslutet. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2005 ändrades detta och bestämmelsen om att sakägarna i förvägskall underrättas om tid och sätt för meddelande av beslut upphävdes. Istället stadgades att underrättelser om sådana beslut som meddelas i samband med att en förrättning avslutas eller ställs in eller som får överklagas särskilt ska lämnas till kända sakägare och andra som får överklaga besluten.

I förarbetena anges att underrättelsen bör vara skriftlig men att regeringen inte utesluter att den sker genom något slags elektroniskt förfarande där de tekniska förutsättningarna är för handen.

Sedan den 5 maj 2008 har i den aktuella förrättningen förslag, protokoll och beslut lagts ut på ärendets webbplats. Sakägarna har således kontinuerligt informerats om förrättningen via elektroniskt media. I protokollet från den 25 november 2008 antecknades att samtliga förslag inklusive iståndsättningsförslaget har varit tillgängliga för sakägarna i förrättningen på förrättningsärendets webbsida. Att därför underrätta om den avslutade förrättningen via webbinfo måste därför ha känts naturligt för förrättningslantmätaren särskilt med hänsyn till det stora antal sakägare i förrättningen.

Enligt 4 kap. 33 a § andra stycket FBL är det lantmäterimyndigheten som bestämmer hur underrättelse ska ske. En elektronisk underrättelse kan enligt förarbetena godkännas. Genom att det i kallelsen till förrättningssammanträdet den 25 november 2008 framgick att nästa sammanträde var slutsammanträde kunde de sakägare som ville överklaga beslutet titta på webbsidan för att se protokollet med överklagandehänvisning. För att åstadkomma ännu större tydlighet kunde förrättningslantmätaren även aktivt ha skickat ut ett meddelande till alla sakägare att de nu kan se protokollet på webbplatsen eller alternativt begära att få ett utskick. Att det är upp till sakägarna att aktivt söka efter information var sannolikt inte intentionen med lagändringen. Lantmäteriet överväger därför att ge ytterligare instruktioner i den interna handboken över fastighetsbildningslagen beträffande detta. Lagens formella krav på underrättelse torde dock ha blivit uppfyllt i ärendet.

Sammanfattning

Lantmäteriets huvudkontor anser att lantmäterimyndigheten hanterat föreskriven underrättelse på ett nytt, kanske väl kortfattat, men dock formellt lagligt sätt. Förfarandet kan utvecklas och göras tydligare, vilket också är Lantmäteriets intention.

Klaganden har haft täta kontakter med Lantmäteriet under förrättningens gång och han har även mottagit kallelse till slutsammanträdet. Eftersom han således haft god kännedom och kunskaper om den information och övrigt material som tillhandahållits även elektroniskt har det enligt Lantmäteriets uppfattning inte förelegat någon risk för att klaganden skulle åsamkas någon rättsförlust till följd av det valda sättet att underrätta sakägarna.

AA kommenterade remissvaret.

Rättslig reglering

Enligt 30 § första stycket anläggningslagen (1973:1149) äger i fråga om fullföljd av talan mot lantmäterimyndighetens beslut 15 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988), FBL, motsvarande tillämpning. Av 6 § första stycket i sistnämnda kapitel följer att en skrivelse med överklagande av ett förrättningsbeslut av nu aktuellt slag ska ges in till lantmäterimyndigheten inom fyra veckor från det att förrättningen förklarades avslutad.

Fastighetsbildningslagens regler om underrättelser om beslut tillämpas även i fråga om förrättningar enligt anläggningslagen. Enligt den huvudregel som anges i 4 kap. 33 a § första stycket FBL ska kända sakägare underrättas skriftligen om t.ex. beslut som har meddelats i samband med att en förrättning har avslutats. En sådan underrättelse ska också lämnas till andra som har rätt att överklaga beslutet. Underrättelsen ska innehålla uppgifter om innehållet i beslutet och om hur det kan överklagas. Vad gäller sättet att förmedla underrättelsen – huvudfrågan i JO-ärendet – bemyndigas lantmäterimyndigheten i stadgandets andra stycke att bestämma om det ska ske ”genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt”.

I motiven till 4 kap. 33 a § FBL (prop. 2003/04:115 s. 22–23) anges bl.a. följande.

Underrättelsen bör, enligt vår mening, vara skriftlig. Därmed vill vi inte utesluta att den sker genom något slag av elektroniskt meddelande, där de tekniska förutsättningarna för detta är för handen.

Underrättelsen bör givetvis redovisa hur myndigheten har beslutat i ärendet och hur beslutet kan överklagas. I fråga om underrättelsens uppgifter om innehållet i beslutet bör i regel själva beslutet och de viktigaste bilagorna bifogas. I en del fall kan det emellertid, som flera remissinstanser har påpekat, ifrågasättas om inte en sådan ordning skulle föra för långt. Om beslutshandlingarna är omfattande eller sakägarna många, skulle en generell skyldighet att skicka ut det fullständiga beslutet kunna medföra ett mycket tidsödande och kostsamt arbete. Det kan synas tala för att det görs undantag från underrättelseskyldigheten i vissa fall, t.ex. när antalet sakägare är stort. Enligt vår mening talar emellertid rättssäkerhetsskäl starkt för att en underrättelse om ett meddelat beslut normalt bör skickas ut även om det finns många sakägare.

I ett beslut den 18 juni 2010 uttalade *JO Ragnemalm* följande.

Bedömning

Genom beslut den 2 december 2008 avslutades på Lantmäteriets kontor utan sammanträde en förrättning enligt anläggningslagen för vägar i Hallsta byområde. Av utredningen framgår att lantmäterimyndigheten inte underrättade sakägarna om att förrättningen avslutats på något annat sätt än att beslutet och relevanta handlingar i ärendet hölls tillgängliga på lantmäterimyndighetens kontor samt lades ut på ”ärendets webbplats” under överklagandefristen.

Som framgår av remissvaret synes Lantmäteriet anse att underrättelseskyldigheten enligt 4 kap. 33 a § FBL i detta fall har uppfyllts. Jag delar inte den uppfattningen och vill i sammanhanget något utveckla vad som allmänt gäller i fråga om användande av elektroniska kommunikationsformer i förvaltningsförfarandet.

I 21 § tredje stycket förvaltningslagen (1986:223) anges att myndigheten bestämmer om underrättelse om beslut ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Bestämmelsen – liksom den nu aktuella 4 kap. 33 a § FBL – lägger alltså i beslutsmyndighetens hand att välja på vilket sätt underrättelse om beslut lämnas, dock att part alltid har rätt att kräva skriftlig form. En skriftlig underrättelse förutsätter inte nödvändigtvis översändande av ett konventionellt pappersdokument. Det kan också godtas att underrättelse sker per telefax eller genom ett e-postmeddelande. När underrättelsen avser ett beslut som går part emot och det finns någon klagoberättigad part har JO dock starkt rekommenderat att myndigheterna väljer den vanliga skriftliga underrättelseformen (se JO 1990/91 s. 412, JO 1999/2000 s. 155).

Förvaltningslagsutredningen har nyligen lagt fram sitt betänkande En ny förvaltningslag (SOU 2010:29). Ett genomgående tema i betänkandet är att användning av ny och effektivare teknik inte ska onödigtvis hindras utan i stället främjas. Bestämmelserna i den föreslagna lagen har därför utformats på ett teknikoberoende sätt för att inte bara möjliggöra en ökad användning av existerande, väl etablerade kommunikationsformer av typ e-post utan också lämna en öppning för tillämpning av nya varianter, som den tekniska utvecklingen kan tänkas frambringa (se t.ex. s. 531 f.)

Vad gäller tillkännagivanden på en myndighets webbplats kan nämnas att en sådan publicering i ett rättsfall (RÅ 2004 ref. 8) ansetts kunna innefatta (en del av) ett beslut. Det förekommer numera också att vissa ärendetyper nästan helt hanteras elektroniskt genom anlitande av olika typer av webbformulär. De rationaliseringsvinster som kan uppnås med ökad teknikanvändning får emellertid inte åstadkommas på bekostnad av den rättssäkerhet som utgör det grundläggande syftet med de processregler som bär upp förvaltningsförfarandet.

Som framgår av det anförda kan en lantmäterimyndighet således under vissa förutsättningar använda elektroniska kommunikationsformer för underrättelse om beslut. För att det krav på skriftlig underrättelse som ställs upp i 4 kap. 33 a § FBL ska anses ha uppfyllts genom användande av e-post måste dock förutsättas att avsändare och mottagare är införstådda med att denna underrättelseform kan komma att anlitas. Denna förutsättning är naturligtvis långt ifrån alltid uppfylld. I detta fall har Lantmäteriet avlägsnat sig än mer från vad som får förstås med en skriftlig underrättelse, då något individuellt meddelande över huvud inte sändes till berörda sakägare m.fl., utan dessa i stället var hänvisade till att själva söka information på en webbplats. Det synes mig uppenbart att det valda tillvägagångssättet inte uppfyller lagens krav.

Med den kritik som ligger i det sagda är ärendet avslutat.