

## LE-2007-138812

---

<b>INSTANS:</b>	Eidsivating lagmannsrett - Dom
<b>DATO:</b>	2008-02-18
<b>DOKNR/PUBLISERT:</b>	LE-2007-138812
<b>STIKKORD:</b>	Klage over reguleringsplanvedtak, faktum, saksbehandling, skjønn.
<b>SAMMENDRAG:</b>	En grunneier klaget til fylkesmannen over kommunens reguleringsplanvedtak. Fylkesmannen tok ikke klagen til følge, og sak ble reist for domstolene. Lagmannsretten fant at fylkesmannens vedtak var gyldig. Saken ble ansett tilstrekkelig opplyst, og skjønnet ble vurdert som forsvarlig.
<b>SAKSGANG:</b>	Nord-Gudbrandsdal tingrett TNOGU-2006-186228 - Eidsivating lagmannsrett LE-2007-138812. (07-138812ASI-ELAG/). Anke til Høyesterett nektet fremmet, HR-2008-1168-U .
<b>PARTER:</b>	Ingrid Oddrun Lien (Advokat Per Danielsen) mot Staten v/ Miljøverndepartementet (Advokat Erlend Haaskjold).
<b>FORFATTER:</b>	Lagdommer Inger Marie Dons Jensen. Lagdommer Ørnulf Røhnebak. Sorenskriver Einar Thomesen.

---

Saken gjelder gyldigheten av fylkesmannsvedtak om ikke å ta til følge klage over et reguleringsplanvedtak.

Ved reguleringsplan av 22. juni 2005 for Kroken - Eggjalia - Kulihaugen avsatte Lom kommune blant annet areal til « off. trafikkområde: veg, gang-/sykkelveg, anna veggrunn og busshaldeplass ». Planen berørte blant annet gnr. 70 bnr. 130 i Lom kommune som eies av Ingrid Oddrun Lien, og innebar endringer på Hovsvegen. Det er et tema i saken om Hovsvegen ligger på Liens grunn eller ikke. Veien er uansett grense mellom henne og flere boligeiendommer i sørvest - kalt Andvordstrædet - som er utskilt fra gnr. 69 bnr. 1. Veien markerer også grensen for reguleringsplanområdet mot sørvest.

Ut fra opplysninger som er fremlagt om den opprinnelige festekontrakten som Lien hadde med Opplysningsvesenets fond, synes Hovsvegen i sin helhet å ligge på Liens festetomt. Målebrevet som ble utarbeidet i 1999 da festetomten ble innløst av fester, er ikke i samsvar med festekontrakten og forutsetter at Hovsvegen ligger utenfor Liens eiendom. I august 2004 vurderte OPAK eiendomsgrensene etter oppdrag fra Lien. OPAK konkluderte med at det ikke var samsvar mellom grensene i festekontrakten og i målebrevet. Grensen mot fylkesveien var 6,58 meter for kort, slik at grensen mot sørvest ikke kunne være riktig. Det ble konstatert at Hovsvegen som i sin tid var opparbeidet på Liens festetomt, gradvis på en uformell måte var blitt utnyttet av andre uten formelle veirettigheter.

Lom kommune v/ Terje Hoel omtalte på sin side Hovsvegen som umatrikulert grunn, jf. brev av 20. oktober 2004 til Liens daværende advokatforbindelse.

Under arbeidet med reguleringsplanen for Kroken, Eggjalia, Kulihaugen avga Lien uttalelse 10. januar 2005 hvor hun uttrykte bekymring for sin private veiatkomst som over tid var tatt i bruk av flere oppsittere i Andvordstrædet uten bruksrett. Hun ba om at reguleringsgrensen måtte forskyves til å omfatte bebyggelsen i Andvordstrædet, og at det måtte planlegges egne atkomster til disse boligene. Hun påpekte ellers at det var teknisk sjef Terje Hoel og Trond Dalsegg i Lom kommune som hadde utferdiget det avvikende målebrevet. Hun viste til at hun hadde påklaget dette forholdet og etterlyste ny oppmåling.

Kommunen v/ Terje Hoel fastholdt sin oppmåling i brev av 14. april 2005. Det tinglyste målebrevet ble ansett som en gyldig arealbeskrivelse for gnr. 70 bnr. 130, og veigrunnen til

Hovsvegen ble i sin helhet ansett å ligge utenfor Liens eiendom. Videre uttalte kommunen at veien var offentlig vei etter vegloven fordi den var åpen for allmenn ferdsel, og fordi drift og vedlikehold av veien ble utført av, og inngikk i, kommunens driftsbudsjett.

I nytt brev av 10. mai 2005 til Lom kommune gjentok Lien sine innvendinger til reguleringsplanens utstrekning og til målebrevets riktighet. Hun viste til at målebrevet reduserte hennes areal med 0,6 dekar. Lien protesterte også på reguleringsplanforslaget i brev av 23. mai 2005.

Reguleringsplanen av 22. juni 2005 innebærer ifølge kommunen en bedre linjeføring på Hovsvegen og viser en slakere sving mot Eggjavegen i nord. En gjennomføring av planen vil blant annet føre til at minst ett uthus på Liens eiendom må rives.

Lien påklaget reguleringsplanvedtaket i brev av 15. juli 2005 til fylkesmannen i Oppland. Tilleggskommentarer fremgår av brev av 29. desember 2005.

I fylkesmannens vedtak av 23. mai 2006 ble Liens klage ikke tatt til følge. Det fremgår av vedtaket at fylkesmannen mottok en rekke brev fra Lien i forbindelse med regulerings-saken, og at alle brevene ble journalført og lagt ved saken og vurdert av fylkesmannen under klagebehandlingen.

Fylkesmannen viste til at Liens bruk av Hovsvegen ikke ble begrenset av reguleringsplanen, og at det først var etter en eventuell ekspropriasjon at råderett ville bli overført. Fylkesmannen tok ikke standpunkt til om Hovsvegen var privat eller kommunal, noe som ble ansett som et privatrettslig spørsmål som lå utenfor det plan- og bygningsmyndigheten skulle ta stilling til. Det ble vist til at kommunen i brev av 18. oktober 2005 hadde opplyst at spørsmålet om Hovsvegens status skulle klarlegges gjennom vedtak i medhold av vegloven. Fylkesmannen oppfordret kommunen til å få veiens status klarlagt så snart som mulig.

Fylkesmannen pekte ellers på at kommunen kan regulere når den finner det formålstjenlig, og at grunneiere, rettighetshavere og naboer ikke har krav på at reguleringen skjer i samsvar med deres ønsker. Det ble videre pekt på at dersom kommunens avveining er forankret i reguleringsmessige hensyn og ikke er usaklig, er vedtaket gyldig, og vist til at avgjørelsen ligger til det frie kommunale regulerings-skjønn.

Lien reiste sak mot staten v/ Miljøverndepartementet ved stevning av 12. desember 2006 og påsto Lom kommunes reguleringsplan kjent ugyldig. Dette ble senere endret slik at påstanden om ugyldighet gjaldt fylkesmannens vedtak av 23. mai 2006.

Nord-Gudbrandsdal tingrett avsa 22. mai 2007 dom i saken med slik domsslutning:

1. Staten v/ Miljøverndepartementet frifinnes.
2. I saksomkostninger betaler Ingrid Oddrun Lien til Staten v/ Miljøverndepartementet 75.000 - syttifemtusen - kroner innen 2 - to - uker fra forkynnelsen av denne dom med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum fra forfall til betaling skjer.

Ingrid Oddrun Lien anket dommen til lagmannsretten. Staten tok til motmæle. Ankeforhandling ble holdt i Hamar 6. februar 2008.

*Ingrid Oddrun Lien* har i det vesentlige anført:

Selv om det er fylkesmannens vedtak som skal overprøves, vil feil fra kommunens side som også hefter ved fylkesmannens vedtak, ha betydning ved vurderingen av gyldighetsspørsmålet.

Reguleringsplanvedtaket er basert på feil faktum. Hovsvegen er en del av Liens eiendom og en privat vei hvor andre ikke har veirett. Naboene på Andvordstrædet som uten å ha rett til det, gradvis har tatt veien i bruk, plikter å lage atkomst på egen tomt ifølge tinglyst servitutt. Det er derfor ikke behov for å ruste opp Hovsvegen gjennom en reguleringsplan.

Det er også begått saksbehandlingsfeil. Saken er ikke tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17. De privatrettslige forholdene er ikke tilstrekkelig belyst, jf. de faktiske feilene som foreligger. Liens anførsler skulle vært saksbehandlet og vurdert. Det er ikke spor i vedtaket av hvilke dokumenter kommunens ulike organer hadde under planbehandlingen, og av hvilke vurderinger som ble gjort.

Det skulle også vært foretatt en avveining av de ulike interessene knyttet til Hovsvegen, og hvilke alternativer som forelå. Andvordstrædet skulle vært trukket innenfor rammen av reguleringsplanen for å oppnå likebehandling.

Kommunen har ikke et helt fritt skjønn i reguleringsaker. De privatrettslige forholdene skulle inngått som momenter i den skjønnsmessige vurderingen, hva som var til gunst for hvem. Om en vei ligger inne på den ene eller den andre eiendommen, er et relevant hensyn. Det er ikke nok å vise til at det kan tilkjennes erstatning etterpå.

Terje Hoel har underskrevet målebrevet. Han er da inhabil til å uttale seg om målebrevets riktighet, slik han har gjort i denne saken.

De feil som er begått, viser at saksbehandlingen har vært uforsvarlig. Slik saken lå an, skulle fylkesmannen dessuten selv sørget for å få avklart Hovsvegen status før den traff sitt vedtak, og sjekket om målebrevet medfører en konfiskasjon av 0,6 mål av Liens eiendom.

Samlet sett kan de feilene som er nevnt, ha virket bestemmende på vedtaket. Dette må føre til at fylkesmannens vedtak kjennes ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41.

Ingrid Oddrun Lien har nedlagt slik påstand:

1. Vedtak fattet av Fylkesmannen i Oppland 23. mai 2006 kjennes ugyldig.
2. Staten v/ Miljøverndepartementet dømmes til å betale Ingrid Liens saksomkostninger for tingretten og lagmannsretten med tillegg av lovbestemt rente fra forfall til betaling skjer.

*Staten v/ Miljøverndepartementet* har i det vesentlige anført:

Reguleringsvedtaket får ikke innvirkning på private rettigheter.

Eventuelle faktiske feil har ikke hatt betydning. At kartforretning og målebrev er bestridt, er ikke relevant i forhold for reguleringsspørsmålet. Hvem som eier Hovsvegen, spiller i utgangspunktet ingen rolle for reguleringen. Private tvister må partene få løst på annen måte, eventuelt ved å reise sak for domstolene. Dette er ikke forhold som planmyndighetene med sin planfaglige kompetanse skal ta stilling til prejudisielt.

Under reguleringsplanarbeidet er det først og fremst planfaglige hensyn som skal ivaretas, som trafikkhensyn og hensynet til overordende planer. Det er kommunen som bestemmer hvilke arealer som skal reguleres, og hvordan disse skal benyttes. Spørsmålet om hvor veien bør gå for å ivareta behovet best mulig, går foran de private interessene. Private innspill har imidlertid betydning og kan føre til endringer når de er relevante for planprosessen.

Både kommunen og fylkesmannen har sett på ulike løsninger, veid hensynene mot hverandre og foretatt forsvarlige valg. Domstolene må være varsomme med å overprøve det frie forvaltningsskjønnet. De planfaglige vurderingene tilsier at veien legges slik den er inntegnet i reguleringsplanen med klar linjeføring og fine kurver. Det er tale om en gjennomtenkt prosess.

Reguleringsplanen fører ikke til endringer i den bestående tilstand. Overføring av rettigheter skjer eventuelt først gjennom ekspropriasjon og full erstatning.

Kommunen har hatt alle dokumentene i saken, og fylkesmannen har fått oversendt alt materialet og har vurdert alle brevene fra Lien. Liens klage ble behandlet i et eget møte i kommunen. Det foreligger ikke saksbehandlingsfeil som kan føre til opphevelse av fylkesmannens vedtak.

Staten har nedlagt slik påstand:

1. Tingrettens dom stadfestes.
2. Staten v/ Miljøverndepartementet tilkjennes saksomkostninger for lagmannsretten med tillegg av lovens rente fra forfall til betaling skjer.

**Lagmannsretten** bemerker:

Fylkesmannen kan overprøve alle sider ved kommunens reguleringsvedtak, både faktum, lovanvendelse, saksbehandling og skjønnsutøvelse. Det følger imidlertid av forvaltningsloven § 34 at

fylkesmannen som statlig organ skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn.

Domstolene kan prøve faktum, lovanvendelse og saksbehandling knyttet til fylkesmannens vedtak, men også det som knytter seg til kommunens vedtak i den grad feil fra kommunens side også hefter ved fylkesmannens vedtak. Domstolene kan ikke prøve skjønnsutøvelsen med mindre den er uforsvarlig.

Det fremstår for lagmannsretten som sannsynlig at Hovsvegen ligger på Liens eiendom, og at naboene på Andvordstrædet i henhold til servitut forutsetningsvis skulle ha etablert atkomst på grunn som hørte til gnr. 69 bnr. 9 og 29. Verken fylkesmannen eller kommunen har avklart de faktiske forhold. Lagmannsretten kan imidlertid ikke se at dette gjør fylkesmannens vedtak ugyldig. Slik denne saken ligger an, har verken kommunen eller fylkesmannen plikt til å få avklart de faktiske forhold, og saken må anses tilstrekkelig opplyst etter forvaltningsloven § 17. Reguleringsplanen endrer ikke de bestående forhold, og privatrettslige tvister er i utgangspunktet ikke en sak for planmyndighetene, men må løses mellom de private partene som er berørt. Både kommunen og fylkesmannen har utvilsomt vært kjent med Liens opplysninger om faktum og hennes innvendinger når det gjelder løsningsvalg. Det er imidlertid opp til kommunen hvor den vil legge veien i reguleringsplanen - uavhengig av hvem som eier veigrunden.

Lagmannsretten har ikke grunnlag for å anta at kommune og fylkesmann ikke har vurdert Liens opplysninger og innvendinger, eller at relevante interesser og alternative løsninger ikke er veid mot hverandre før løsning ble valgt. Det forhold at Hovsvegen lå der, at den rent faktisk ble brukt ikke bare av Lien, men også av oppsittere ellers, til dels som eneste atkomst, og at veien har vært driftet av kommunen, tilsier at det var en mer naturlig løsning å regulere veien slik kommunen har gjort, enn å velge andre alternativer, for eksempel ny vei på Andvordstrædet grunn. Både reguleringsplanens utstrekning og den konkrete veiløsningen må anses å ligge innenfor det planfaglige skjønnet og fremstår ikke som uforsvarlig.

Lagmannsretten kan heller ikke overprøve det planfaglige skjønnet for så vidt gjelder spørsmålet om det var behov for den opprustingen som reguleringsplanen forutsetter.

Etter dette blir tingrettens dom å stadfeste da lagmannsretten også er enig i tingrettens omkostningsavgjørelse.

Anken har vært forgjeves, og ankende part må betale statens omkostninger for lagmannsretten, jf. hovedregelen i tvistemålsloven § 180 første ledd. Lagmannsretten har ikke funnet saken tvilsom og kan heller ikke se at det foreligger andre særlige omstendigheter som tilsier at ankende part fritas for erstatningsansvaret. Staten har krevd salær på kr 52.000 samt utgifter til reise/opphold for prosessfullmektigen med kr 790. Lagmannsretten finner omkostningene nødvendige for å få saken betryggende utført og tilkjenner saksomkostninger i samsvar med omkostningsoppgaven.

Dommen er enstemmig.

#### *Domsslutning:*

- 1. Tingrettens dom stadfestes.*
- 2. I saksomkostninger for lagmannsretten betaler Ingrid Oddrun Lien til staten v/ Miljøverndepartementet 52.790 - femtitotusensjuhundreogtitti - kroner innen 2 - to - uker fra forkynnelsen av denne dommen med tillegg av renter etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd fra forfall til betaling skjer.*