



Stockholm den 19 mars 2013

Förvaltningsrätten i Göteborg  
Box 53197  
400 15 Göteborg

**Mål nr. 13577-12, Rolf och Regina Johansson ./. Partille kommun, angående laglighetsprövning enligt kommunallagen**

Givna möjligheten att yttra oss över Partille kommuns yttrande den 23 januari 2013, aktbilaga 17, enligt underrättelse från förvaltningsrätten den 5 mars 2013, får vi anföra följande (tidigare angivna förkortningar och definitioner kommer att användas nedan).

## Yttrande

### Europakonventionen och regeringsformen är tillämpliga

1. I sitt yttrande gör Partille kommun gällande att skyddet för enskilds egendom som det följer av RF 2 kap. 15 § och TP 1-1 inte är tillämpligt i förevarande fall. Kommunen synes grunda denna uppfattning på att makarna Johansson inte frånhänds egendom och eftersom gatukostnadsuttaget har stöd i lag.

2. Makarna Johansson vill inledningsvis invända mot att de inte skulle frånhändas egendom genom fördelningen av gatukostnader. Även fast själva betalningen sker i samband med att gatorna iordningställts skapas kostnadsansvaret genom det beslut som är föremål för överklagandet. Det står också klart att pengar omfattas av egendomsbegreppet i TP 1-1 (se p. 43 i överklagandet samt t.ex. Åhman, *Egendomsskyddet*, 2000, s. 159 f).

3. Makarna Johansson vill vidare framhäva att egendomsskyddet enligt RF 2 kap. 15 § och TP 1-1 inte enbart uppställer krav på lagstöd för legitima begränsningar

av äganderätten. Även om Partille kommun har möjlighet att ta ut gatukostnader, som enligt ÄPBL 6 kap. 31 §, måste det allmännas ingrepp i enskilda egendomsskydd även svara mot ett allmänt intresse samt vara proportionerligt (se p. 43 och framåt i överklagandet till förvaltningsrätten). Att enbart konstatera att gatukostnadsuttaget ligger inom ramen för kommunens handlingsutrymme enligt lag utgör sålunda inte en tillräcklig motivering till ingreppets legitimitet, eftersom det inte redogjorts för grunden för ingreppet samt dess eventuella proportionalitet.

4. I sammanhanget vill makarna Johansson också framhäva Högsta domstolens dom den 21 december 2012 i mål nr B 1982-11. I sin dom konstaterar HD att Europakonventionen ska tillämpas *direkt som svensk lag* vid bedömningen av om en rättighetskränkning är för handen (p.16). Detta innebär för förevarande fall att de rättsliga instanserna måste göra en egen bedömning av hur den aktuella planläggningen med tillhörande gatukostnadsfördelning förhåller sig till TP 1-1.

5. Vidare finner makarna Johansson anledning att poängtera att deras egendom som hotas av detaljpanelläggningen och tillhörande gatukostnader även utgör en del av deras hem. Rätten till hem skyddas särskilt i Europakonventionen art. 8. I likhet med TP 1-1 krävs för det allmännas ingrepp i art. 8 att förfarandet uppbär stöd i lag, tillgodoser visst samhälleligt intresse samt är proportionerligt (se t.ex. Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 4 uppl., 2012, s. 346 ff).

## **Detaljplanen och gatukostnadsuttaget måste bedömas i en helhet**

6. Makarna Johansson vidhåller att detaljplanen och gatukostnaderna måste prövas tillsammans i en helhetsbedömning. Detta eftersom gatukostnaderna är ett led i att genomföra den detaljplan som sammantaget begränsar makarna Johanssons äganderätt på ett antal olika sätt (se särskilt p. 9 i överklagandet samt prop. 1985/86:1 s. 222).

7. Att detaljplanen och tillhörande gatukostnaders proportionalitet i förhållande till makarnas egendomsskydd måste bedömas tillsammans uppbär även stöd i konventionspraxis. I fallet *Bugajny m.fl. mot Polen* (mål nr 22531/05, dom den 6 november 2007) låg ett regionalt beslut om markplanering till grund för att klaganden var tvungen att upplåta delar av sin fastighet till vägar. För detta tilldelades klaganden inte någon ersättning vilket hade stöd i inhemsk lag.

Klaganden tvingades tvärtom att betala för anläggandet av vägarna eftersom de ansågs vara dem till nytta som en form av påstått interna vägar för området. Vägarna skulle användas av såväl de boende i området som av allmänheten samt trafikeras av kollektivtrafik. Det aktuella planupplägget och kostnadsansvaret för vägarna ansågs av Europadomstolen utgöra en oproportionerlig och otillåten kränkning av egendomsskyddet i TP 1-1 varför Polen fälldes för detta.

8. I sin dom uttalade Europadomstolen att konventionens rättigheter ska ges ett reellt och effektivt skydd, varför frågan om ingreppets proportionalitet i relation till egendomsskyddet inte bara bör bedömas baserat på ersättningsfrågan. Enligt domstolen *måste* en helhetsbedömning göras av situationen ifråga och av det allmännas åtgärder i förhållande till TP 1-1 (para. 58).

9. I likhet med *Bugajny m.fl. mot Polen* hotas makarna Johanssons egendom – mark och pengar – genom en kommunal markplanering och för vars genomförande de åläggs ekonomiskt ansvar genom gatukostnaderna. För makarna Johansson innebär den aktuella planläggningen, utöver gatukostnaderna och till skillnad mot hänvisad konventionspraxis, att de också berövas egendom i form av mark genom planläggningen. Därtill innebär planläggningen att mark ska tvångsöverföras till dem, för vilken de enligt uppgift från kommunen kan åläggas betalningsansvar. Vid en helhetsbedömning av både den expropriativa planläggningen och gatukostnaderna kan i likhet med *Bugajny m.fl. mot Polen* konstateras att de aktuella vägarna i Partille inte enbart ska användas av kostnadsansvariga fastighetsägare utan av hela allmänheten och belastas av kollektivtrafik.

## **Kommunen har inte motiverat makarna Johanssons faktiska nytta**

10. Vid en helhetsbedömning av detaljplanen och tillhörande gatukostnadsfördelnings proportionalitet i förhållande till egendomsskyddet finner makarna Johansson också anledning att invända mot vad som anförts av kommunen i yttrandet angående makarna Johanssons nytta av de gator de åläggs att betala för.

11. Makarna Johansson vill återigen hänvisa till vad som görs gällande angående fördelning efter nytta i förarbetena till ÄPBL 6 kap. 31 § (se p. 12 i överklagandet). Enligt lagstiftaren ska gatukostnaderna fördelas efter den särskilda nytta som tillförs de skilda fastigheterna (se t.ex. prop. 1980/81:165 s. 28). Som kommunen framhåller i sitt yttrande anförs i lagmotiven att det i vissa fall kan vara fullt rimligt att ägare till befintliga fastigheter ska bidra till kostnaderna för det fall att anläggningarna innebär nyttigheter för dem. Vad som i förevarande fall särskilt bör fästas vikt vid är emellertid vad som därefter följer, nämligen att: *"Det är inte heller möjligt att i lagtext lägga fast några generella principer när det gäller kostnadsfördelningen mellan befintlig och tillkommande bebyggelse inom ett fördelningsområde. Dessa frågor måste rimligen avgöras utifrån de lokala förhållandena"* (prop. 1985/86:1 s. 224).

### **Presumtion om nytta är varken tillräckligt eller tillåtet**

12. Makarna Johansson menar att Partille kommun i praktiken förutsätter att berörda fastighetsägare får nytta av planläggningen, på ett sätt som inte tar hänsyn till de unika omständigheterna i förevarande fall (jfr prop. 1985/86:1 s. 224). Förevarande upplägg kan liknas vid att Partille kommun tillämpar en nyttopresumtion avseende detaljplanens betydelse för makarna Johansson och övriga berörda fastighetsägare. Sådana presumtioner vid intrång i äganderätten i samband med vägbyggen har i ett antal fall underkänts i Europadomstolens praxis som oproportionerliga ingrepp i egendomsskyddet.

13. I *Katkaridis m.fl. mot Grekland* (mål nr 72/1995/578/664, dom den 15 november 1996) hade den grekiska staten beslutat att klaganden skulle tvingas avstå mark för vägbyggen utan att tillerkännas ersättning för ingreppet i fråga. Detta eftersom klaganden ansågs ha nytta av vägarna enligt en lagfäst, obrytbar presumtion. Domstolen uttalade – i likhet med den svenska lagstiftarens konstaterande i prop. 1985/86:1 s. 224 – att varje situations olika omständigheter måste beaktas och att sätta presumtioner skapar ett system som brister i flexibilitet (para. 49).

14. En lagfäst och obrytbar nyttopresumtion av det grekiska slaget finns visserligen inte formulerad i ÄPBL eller PBL. En liknande presumtion återfinns likväl i Partille kommun genom dess stelbenta tillämpning av ÄPBL 6 kap. 31 § och svensk praxis (RÅ 1991 ref. 17).

## Nytta föreligger heller inte i det konkreta fallet

15. Partille kommun har inte motiverat varför makarna Johansson överhuvudtaget anses ha sådan *särskild* nytta av vägarna i egenskap av allmänna platser att det är att anse som skäligt och rättvist att de ska tvingas bära stora kostnader för vägarna, som dessutom kommer att nyttjas av en allmänhet (se prop. 1980/81:165 s. 28 och *Katikaridis m.fl. mot Grekland*, para. 49).

16. Att kommunen i sitt yttrande konstaterar att de anser att hela planområdet har behov av allmänna platser och därför ska ingå i fördelningsområdet är inte detsamma som att motivera varför så anses vara fallet. Kommunen har inte heller bemött makarna Johanssons invändningar avseende deras egentliga nytta i förhållande till kostnadsfördelningen under planprocessens gång (se t.ex. Förslag till fördelning av gatukostnader för Bostäder i Hultet Södra [antagandehandling], Samrådsredogörelse efter utställning nr 2).

17. Som framgår på s. 17 i den tekniska utredningen, bil. 1, ser även kommunen att det i framtiden blir en hel del trafik som genereras på "matargatan" från Härryda kommuns utbyggnadsområde direkt söder om Hultet Södra. Vid bullerberäkningen har man antagit en trafikvolym på 900 fordon per dag. Detta innebär att den största delen av trafiken inte kommer från utredningsområdet Hultet Södra. Det är alltså andra än de boende som har den största nyttan av gatan. Även mot bakgrund av detta kan kostnadsfördelningen i gatukostnadsförslaget inte anses vara vare sig skälig eller rättvis.

18. Istället för att beakta de faktiska omständigheterna och befintliga fastighetsägares reella nytta av planens genomförande, tillämpar Partille kommun PBL 6 kap. 31 § på ett närmast schematiskt och matematiskt sätt baserat på en presumerad nytta. Motsvarande tillämpning har alltså Grekland fällts för i Europadomstolen. Detta illustreras av den antagna gatukostnadsutredningen för Hultet Södra. Av utredningen följer bl.a. att Partille kommun med hänvisning till RÅ 1991 ref. 17 reducerat gatukostnaderna med 15 respektive 30 procent för befintlig bebyggelse och beroende på fastighetstyp (Förslag till fördelning av gatukostnader för Bostäder i Hultet Södra [antagandehandling], 2012-08-28).

## **Gatukostnadsuttaget är orimligt**

19. Beträffande RÅ 1991 ref. 17 vill makarna Johansson än en gång framföra att RegR i detta mål inte bara konstaterade att det får antas att befintliga fastighetsägare tidigare betalat för de äldre gatorna. RegR framförde vidare att det handlar om att finna en fördelningsordning *som uppfattas som rimlig av de berörda fastighetsägarna* (uttalandet återfinns även i prop. 1980/81:165 s. 32).

20. För makarna Johansson framstår det fortfarande inte som objektivt sett rimligt att de, utöver de påtvingade marköverföringarna, ska betala ca 720 000 kr i gatukostnader för gator som de inte behöver. Makarna Johansson och deras berörda grannar har redan väl fungerande tillfarter till sina fastigheter. De nya gatorna anläggs för att området kring makarna Johanssons fastigheter ska förtätas och detta till stor del genom det bostadsområde som ska uppföras av det privatägda Västkoststugan AB. Makarna Johansson vill därför återigen poängtera det orimliga i att de och deras grannar åläggs kostnadsansvar i ett projekt som framförallt gynnar den kommersiella aktören Västkoststugan AB och/eller kommunen i allmänhet (se p. 19 i överklagandet).

21. Makarna Johansson och deras grannar motsätter sig sålunda att de skulle befinna sig en sådan situation att de bör särskiljas från kommunkollektivet genom att åläggas ett omfattande gatukostnadsansvar (jfr p. 15 med ref. till prop. 1980/81:165 s. 28). Makarna Johansson motsätter därigenom även att de skulle befinna sig en sådan situation att de drar sådan nytta av planläggningen på samma vis som Västkoststugan AB och därför bör åläggas ett så omfattande gatukostnadsansvar.

22. I sitt yttrande framhåller kommunen ändå att makarna Johansson vid planens genomförande, inbegripet gatukostnadsfördelningen, kommer att tillföras sådana nyttigheter att deras fastigheter ökar i värde. Kommunen menar dessutom att makarna Johanssons möjligheter att stycka sina fastigheter också innebär en värdehöjning.

23. Mot detta påstående vill makarna Johansson för det första invända att en förväntad värdeökning av deras fastigheter är ett spekulativt och osäkert värde. Ett sådant icke-definierat värde kan rimligen inte läggas till grund för ett påstående om

att det överstiger och därmed motiverar ett gatukostnadsuttag på över 700 000, utöver de påtvingade marköverföringarna.

24. För det andra vill makarna Johansson återigen poängtera att de åläggs gatukostnader för varje byggrätt planen medger. Den "kompensation" de erhåller genom byggrätterna innebär sålunda ytterligare ett ingrepp i deras egendomsskydd (se p. 48 i överklagandet). Makarna Johansson vill också framhäva det orimliga att behöva göra sig av med egendom, som vid en framtida försäljning av avstyckade tomter, för att kompensera för en första äganderättsbegränsning från det allmännas sida genom genomförandet av planläggningen för Hultet Södra.

25. Makarna Johansson vill slutligen belysa gränsdragningen mellan skatt och avgift i statsrättslig mening, eftersom det följer av RF 1 kap. 4 § att endast riksdagen får besluta om skattepålagor. För att de aktuella gatukostnaderna ska utgöra ett tillåtet avgiftsuttag från kommunens sida förutsätts en tillräckligt preciserad och individuellt bestämd motprestation (se t.ex. SOU 2012:91 s. 139 med ref. till prop. 2007/2008:27 s. 70). För de gatukostnader makarna åläggs att betala måste de erhålla motprestation i form av sådan nytta som också krävs enligt ÄPBL 6 kap. 31 §. Som anförts i det ovanstående har kommunen enbart presumerat makarnas nytta av genomförandet av detaljplanen, fastställt kostnaderna genom schematiska beräkningar och hänvisat till en spekulativ värdeökning. Detta kan inte likställas med en tillräcklig precis och individuellt bestämd motprestation, varför ett grundlagsstridigt skatteuttag får anses vara för handen. Att makarna Johansson särbehandlas i jämförelse med övriga kommuninvånare, som inte heller har en visat särskild nytta av vägarna, kan också anses strida mot den kommunala likställighetsprincipen i KomL 2 kap. § 1.

26. I övrigt hänvisar makarna Johansson till vad som gjorts gällande i överklagandet.

## **Sammanfattning**

27. Makarna Johansson vidhåller sammanfattningsvis att egendomsskyddet enligt TP 1-1 och RF 2 kap. 15 § är tillämpligt eftersom de på flera olika sätt frånhänder egendom genom den aktuella planläggningens genomförande och fördelningen av gatukostnaderna. Detaljplanen och gatukostnadernas proportionalitet måste

bedömas ur ett helhetsperspektiv, vilket b.la. följer av konventionspraxis. Beträffande gatukostnadernas proportionalitet har Partille kommun inte visat att makarna Johansson och övriga berörda fastighetsägare har sådan särskild nytta av gatorna att det kan anses motivera ett sådant omfattande gatukostnadsuttag av aktuellt slag. Kommunen presumerar istället att sådan nytta föreligger och fördelar kostnaderna efter generella fördelningsprinciper. Makarna Johansson menar att detta strider mot såväl konventionspraxis som ÄPBL 6 kap. 31 § och dess motiv.

### **Målets fortsatta handläggning**

28. Av processekonomiska skäl hemställer makarna Johansson om att målet vilandeförklaras i avvaktan på att detaljplanen för bostäder i Hultet, Södra delen, endera upphävs eller vinner laga kraft.

Som ovan

Sebastian Scheiman

Clarence Crafoord