

God landmålerskikk – et bidrag til begrepsavklaring

Børge Aadland

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

Børge Aadland: Code of conduct for land surveyors – a contribution to clarification of concepts

KART OG PLAN, Vol. 71, pp. 119-129, P.O.B. 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

The Cadastre Law which came into force 01.01.2010 legislated the rule Code of conduct for land surveyors. The purpose in this paper is to outline a set of principles that can form a framework for Code of conduct for land surveyors. The four principles found partly overlap each other and act as control mechanisms in relation to each other, forming a comprehensive framework.

Key Words: Code of conduct for land surveyors.

Børge Aadland, Lecturer, Bergen University College, P.O.B. 7030, Nygårdsgaten 112, NO-5020 Bergen.
E-mail: Borge.Aadland@hib.no.

Innledning

Da matrikkelloven¹ trådte i kraft 01.01.10 ble god landmålerskikk lovfestet. Ettersom begrepet god landmålerskikk verken er brukt i eldre lovgivning eller rettspraksis, er det av interesse å avklare innholdet i dette begrepet. Formålet med artikkelen er å skissere hvilke prinsipper som danner rammeverket for uttøvingen av god landmålerskikk. Ut fra dette blir artikkelens problemstilling – hva innebærer god landmålerskikk?

I artikkelen vil jeg først redegjøre for det metodiske grunnlaget og deretter se nærmere på rettskildet bildet. I hoveddelen vil jeg se nærmere på begrepets innhold med hovedvekt på prinsippene som danner rammeverket for god landmålerskikk. Avslutningsvis har jeg også drøftet styrker og svakheter ved å innføre begrepet.

Metodisk tilnærming

Ulike metodiske fremgangsmåter ble vurdert, bl.a. å gjennomføre en kvantitativ spørreundersøkelse med landmålerne i kommunene som målgruppe, for belyse praksis i Norge. En slik undersøkelse ville ikke vært hensiktsmessig for å avklare de prinsipielle spørsmålene. I den sammenheng kan en vise til Gomard (1997) s. 110:

«Begrebet god skikk, som det forekommer i lovgivningen, er ikke, som umiddelbart kunne tro, nødvendigvis en affotografering af, hvordan gode virksomheter i branchen faktisk drives, men er snarere et udtryk for en faglig etikk, som vinder eller burde vinde tilslutning blant virksomhederne i et relevant miljø. God skikk er, som også etikk er, snarere et normativt end et deskriptivt begreb.»

Det ble også vurdert å foreta et casestudium med dybdeintervjuer i en eller flere kommuner. Her kunne en for eksempel sett nærmere på det omfattende kvalitetssystemet til Bergen kommune. Dette kvalitetssystemet tar for seg de ulike delene av landmåleroppgavene, utover det som fremgår av prosedyrefremstillingen i Kommunal oppmåling (1988) s. 123 følgende. Denne tilnærmingen ville blitt en analyse av detaljerte rutiner og oppgaver, og ville i liten grad gitt svar på de prinsipielle spørsmålene.

Alternativt kunne jeg observert hvordan ulike landmålere gjennomfører oppmålingsforretningene. Observasjoner gjort i ulike kommuner og innad i enkelte kommuner viser at gjennomføringen av oppmålingsforretningen er vel så mye personavhengig som kommune- eller landsdelsavhengig. Dette

1. Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eideomsregistrering (matrikkellova).

ble derfor ikke ansett som hensiktsmessig ettersom dette ville krevd svært mange observasjoner.

I denne artikkelen har jeg valgt en metodisk tilnærming som tar utgangspunkt i den tradisjonelle juridiske metode. Den kan helt enkelt beskrives som drøftelse og tolkning av argumenter hentet fra de tradisjonelle rettskildene Eckhoff/Helgesen (1997), ut fra logikkens prinsipper ved for eksempel Næss (1975), i tråd med juridisk vitenskapsfilosofi ved blant annet Doublet og Bernt (1993).

Rettskildebildet

God landmålerskikk er verken definert eller presisert i matrikkelloven. Lovens ordlyd og bestemmelsene for øvrig gir således liten veiledning i forståelsen. Forskrift om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften) har ikke direkte behandlet temaene knyttet til god landmålerskikk. Dette skyldes at matrikkelloven ikke gir hjemmel til å regulere dette gjennom forskrift. Til sammenligning er god advokatskikk nå nedfelt i en egen forskrift som har hjemmel i domstolsloven² § 224.³ Indirekte har derimot matrikkelforskriften flere enkeltstående regler som kan være av interesse for forståelsen av god landmålerskikk.

Ettersom matrikkelforskriften ikke tilsvarende forskriften til den opphevede delingsloven⁴, er det fortsatt av interesse å se nærmere på de prinsipielle spørsmålene som forskriften til delingsloven ga svar på. Dette er særlig viktig med hensyn til at flere av disse spørsmålene verken fremgår av de detaljerte reglene i matrikkelloven eller matrikkelforskriften, slik at de dermed må anses som en del av god landmålerskikk.

Matrikkelforskriften består hovedsakelig av svært detaljerte regler om matrikkelføringen og forholdet til oppmålingsforretningen. Denne tilnærmingen må sees i sammenheng med at de som har laget forskriften er opp tatt av hvilken informasjon som blir lagt inn i matrikkelen. Det har således ikke vært lagt vekt på landmåleren sin rolle i forhold til partene på oppmålingsforretningen.

Dette blir enda mer fremtredene når en leser Miljøverndepartementets «Merknader til forskrift om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften)» av 26. juni 2009. Hvorvidt disse merknadene er ment som forarbeider til matrikkelforskriften er noe usikkert, men de er utgitt samme dag som forskriftene ble vedtatt. I et rettskildebilde vil nok slike merknader alene ikke kunne tillegges særlig vekt. Merknadene kan dermed ikke «repere» eventuelle feil og mangler i forskriften. I den grad merknadene er i tråd med forarbeidene til loven vil de likevel kunne tillegges den betydning at forskriften utvilsomt er utarbeidet i tråd med hjemmelsgrunnlaget. Denne svært uvanlige måten å lage forarbeider til forskrifter på bør unngås, ettersom kvalitetssikringen på slike forarbeider ikke er av samme nivå som tradisjonelle forarbeider. Dette kan illustreres med at en i matrikkelforskriftens merknader til § 27 andre ledd korrekt siterer at Ot.prp. nr. 57 (2006–2007) gir landmåleren en viss rett til å avvike fra kommunens delingstillatelse. Derimot har en i matrikkelforskriftens merknader til § 34 konkludert med at

«Nye grenser må settes ut i samsvar med kommunens tillatelse. Det er ikke adgang til å endre denne etter reglene for grensejustering i samme forretning som den nye enheten dannes. Ønsker grunneier å endre ny grense, må det innhentes tillatelse fra kommunen.»

Regelen må her selvfølgelig tolkes i tråd med Ot.prp. nr. 57 (2006–2007). Til støtte for dette kan en vise til Sivilombudsmannen uttalelse i sak 2009/1608 (publisert 23. februar 2010)

«Jeg kan vanskelig se at det er holdepunkter i loveteksten for å operere med et skille mellom avvik innenfor og utenfor delingstillatelsen. Tvert i mot er ordlyden klar i forhold til at avviket må ha til formål å gi parsellen en form som er hensiktsmessig ut fra forholdene i terrenget.»

2. Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven).

3. Før en fikk denne hjemmelen gjaldt «Advokatforeningens regler for god advokatskikk bare for medlemmer av Advokatforeningen» jf. Ot.prp. nr. 7 1990–1991 s. 62.

4. Lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven).

Når det gjelder forarbeidene til matrikelloven er god landmålerskikk omtalt både i NOU 1999: 1, Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) og Ot.prp. nr. 57 (2006–2007). God landmålerskikk må derfor sees i sammenheng med det helhetlige lovforslaget som ble lagt frem i NOU 1999: 1 og fulgt opp gjennom Ot.prp. nr. 70 (2004–2005), selv om skjedde flere endringer i det lovforslaget som ble endelig vedtatt etter Ot.prp. nr. 57 (2006–2007).

I NOU 1999: 1 ble det satt frem flere «kontroversielle» lovforslag. Det var særlig forslagene om å innføre et kompetansekrav og at oppmålingsforretningene ble definert som en tjenesteproduksjon som skapte debatt. Bare registreringen i etterkant av oppmålingsforretningen skulle fortsatt være en myndighetsutøvelse. Selv om det ikke nødvendigvis er en direkte sammenheng med innføringen av kravet til god landmålerskikk og disse lovforslagene i NOU 1999: 1, er det likevel slik at det var en vesentlig del av helheten. Når en sammenligner med andre god skikkregler som for eksempel god regnskapsskikk, god revisjonsskikk, god advokatskikk og god meglerskikk, er det nærliggende å peke på at disse representerer profesjoner hvor det stilles krav til kompetanse og som tradisjonelt blir oppfattet som tjenesteproduksjon. På den annen side kan en vise til at en også har et ulovfestet prinsipp om god forvaltningsskikk som verken er knyttet til utdanning eller tjenesteproduksjon.

I Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) ble disse lovforslagene videreført. Dette kan således ha hatt en viss betydning for beskrivelsen av god landmålerskikk. Det er særlig i Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 79 at en ser en klar sammenheng mellom beskrivelsen av god landmålerskikk, og forslaget om at oppmålingsforretningen skulle defineres som en tjenesteproduksjon med kompetansekrav til landmålerne. Dette vil bli særlig kommentert nedenfor.

Disse lovforslagene ble som kjent ikke innført, selv om det også i tråd med de tidligere forskriftene som fremgikk av forskriften i Kommunal oppmåling (1988) s. 33 eksisterte et lignende kompetansekrav. I de tidligere forskriftene var derimot kompetansekravet et «bør» krav som i det realiteten ikke har vært mulig for alle kommuner å følge, ettersom

utdanningsinstitusjonene ikke utdanner nok kandidater til kommunene. Dette fremgår også i kommentarene til forskriften i Kommunal oppmåling (1988) s. 35.

Selv om en i Ot.prp. nr. 57 (2006–2007) hadde fjernet disse lovforslagene ønsket en fortsatt å videreføre forslaget om et krav til god landmålerskikk. I den sammenheng er god landmålerskikk kun omtalt på s. 12, hvor det nærmest er forutsatt at kravene til god landmålerskikk som ble nedfelt i NOU 1999: 1 skal videreføres med de tilpasninger som er nødvendig. I det følgende vil er det derfor nødvendig å ta utgangspunkt i NOU 1999: 1 og tolke kravene i tråd med de endringene som fremgår av Ot.prp. nr. 57 (2006–2007).

Ettersom meningsinnholdet i begrepet god landmålerskikk ikke fremgår av rettspraksis må en legge større vekt på de øvrige rettskildene. I denne sammenheng er det nærliggende å ta utgangspunkt i Kommunal oppmåling (1988). Det som er særlig av interesse her er kommentaren til forskriftene som fremgår av s. 15–102. Ettersom boken er utgitt av Kommunenes Sentralforbund må disse kommentarene delvis sees på som uttrykk for kommunal praksis og således andre myndigheters praksis i rettskildebildet. Kommentarene må også delvis sees på som uttrykk for juridisk teori ettersom det ikke i enhver sammenheng fremgår like klart hva som er praksis, men hva som bør være praksis.

Foruten loven og forskriftene har boken en utfyllende prosedyrebestemmelse fra s. 123–169 og en eksempelsamling fra s. 173–352, og det kan med rimelighet antas at dette gir uttrykk for hva som er praksis. Vanligvis ville en vise varsomhet med å legge for stor vekt på slike håndbøker som Kommunal oppmåling (1988) i denne type presentasjoner av rettskildebildet. Innenfor dette fagområdet må det derimot fremheves at boken er enerådende med hensyn til litteratur både i den praktiske hverdagen til landmålere og som pensumlitteratur ved universiteter/høgskoler. I sin vurdering av Kommunal oppmåling (1988) som rettskilde, er derimot Bertelsen (1999) s. 8 langt mer kritisk ettersom «man til tross for håndboken ikke har oppnådd tilstrekkelig ensartet praksis», jf. også s. 9. Det faktum at det er enighet om at boken gir uttrykk for hvordan praksis bør være, er derimot tillagt

avgjørende betydning når en i det følgende bruker den aktivt som referanse. I tillegg er det et vesentlig moment at Kommunal oppmåling (1988) ikke var spesielt egnet til å belyse de langt mer detaljerte og tvilsomme rettslige spørsmålene som Bertelsen (1999) behandlet, i motsetning til de mer prinsipielle spørsmålene som skal behandles her. I seg selv vil således Bertelsen (1999) også være sentral i et ellers begrenset litteraturbilde. Kommunal oppmåling (1988) er også sitert rettspraksis, eksempelvis i dommen fra Rt. 2004 s.1603.

Utfordringen i tiden fremover vil være at Kommunal oppmåling (1988) er skrevet ut fra delingsloven, og at den tross alt er tredje utgaven som ble trykket i 1988. Som tredje utgave vil den være påvirket av tidligere utgaver fra henholdsvis 1979 og 1983. Den gir således ikke uttrykk for de endringer som har utviklet seg gjennom praksis etter dette og de endringer som trer i kraft ved innføringen av matrikkelloven. Det er gitt signaler om at det ikke vil bli laget en tilsvarende håndbok til matrikkelloven.

God landmålerskikk

Det fremgår ikke av forarbeidene hvorvidt innføringen av god landmålerskikk innebærer en kodifisering⁵ av gjeldende rettspraksis. Lovgiver har heller ikke uttrykkelig sagt at hensikten med regelen er å endre gjeldende rettspraksis.

Hvis lovgiver hadde hatt et ønske om å endre rettspraksis så ville det vært rimelig å forvente at dette hadde kommet klart til uttrykk. Etter min mening må god landmålerskikk i stor grad forstås som en kodifisering av det eksisterende rettskildebildet – herunder gjeldende kommunal praksis. Bakgrunnen for dette er at flere av de opprinnelige lovendringene som berørte landmålerrollen i NOU 1999: 1 og i Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) ble fjernet i Ot.prp. nr. 57 (2006–2007). Landmålerrollen er dermed ikke vesentlig endret i matrikkelloven i forhold til delingsloven. På enkelte områder vil god landmålerskikk fremstå som presiseringer av gjeldende regler.

Betydningen av god landmålerskikk

Når det er innført et krav til god landmålerskikk må en avklare hvilken betydning et slikt krav har. Lovgivers intensjoner må her sees i sammenheng prinsipputtalelser som ble satt frem i tilknytning til regler som ikke ble innført. Selv om en i dagens § 28 bare skal føre tilsyn med matrikkelføringen, så var en i NOU 1999: 1 s. 136 prinsipielt opp-tatt av at tilsynsmyndighetene skulle

«Føre tilsyn med at oppmålingsforretninger utføres etter lov og forskrift, og i sam-svar med god landmålerskikk, og gripe inn med pålegg dersom de aktuelle virksomheter ikke drives i henhold til ramme-vilkårene.»

Det sentrale her er at oppmålingsforretninger skal utføres etter lov og forskrift, i sam-svar med god landmålerskikk. Dette innebærer at god landmålerskikk har tilsvarende betydning som andre spesielle god skikk-regler ved at den utfyller konkrete bestemmelser i lov og forskrift. I tillegg vil god landmålerskikk være av sentral betydning hvis det er nødvendig å foreta en presiserende tolkning av ordlyden i lov og forskrift. Hvorvidt god landmålerskikk kan korrigere konkrete bestemmelser er derimot mer usikkert. En slik tolkning vil i utgangspunktet stride mot det tradisjonelle *lex specialis*⁶ (spesielle regler går foran generelle regler), og må derfor eventuelt begrunnes ut fra en *lex posterior*-argumentasjon (yngre regler går foran eldre regler).

Videre kan det vises til at god landmålerskikk er tillagt tilsvarende betydning i forhold til lov og forskrift ved at en i NOU 1999: 1 s. 157 viser til at

«En har kommet til at det er mest hensiktsmessig å innføre en ordning med en særskilt klagenemnd med en lovbestemt sammensetning. Grunnen til dette er at det i slike klagesaker er behov for spesiell innsikt i hvilke forhold som innebærer brudd på lover og forskrifter, og på normer for god landmålerskikk.»

5. Lovfesting av tidligere ulovfestet praksis.

6. *Lex specialis* og *Lex posterior* er omtalt i all rettskildelærelitteratur, blant annet Eckhoff / Helgesen (1997) s. 342–345.

Med henvisningen til «spesiell innsikt» er det klart at lovgiver anerkjenner at det både skal vises varsomhet med overprøving av landmålerens profesjonelle skjønn, samtidig som det legges vekt på at god landmålerskikk forutsetter et krav til kvalitet på det arbeidet som landmåleren utfører. Landmålerens profesjonelle skjønn har også tidligere stått sentralt, særlig i forbindelse med justering av eiendomsgrensene jf. kommentarene til forskriften i Kommunal oppmåling (1988) s. 57–58.

Prinsipper

Ettersom god landmålerskikk danner grunnlaget for en rammelovgivning vil det være naturlig å få frem hvilke prinsipper som ligger til grunn for denne rammelovgivningen. Formålet med slike prinsipper må være at de skal gi et helhetlig bilde. I det følgende må en derfor se i hvilken grad det kan utledes prinsipper fra rettskildematerialet.

Interesseprinsippet

God landmålerskikk ble for først gang omtalt i NOU 1999: 1 s. 119

«En eiendom hvor det hefter odel blir solgt ut av familien (kretsen av odelsberettigede). Kjøper har inngått kjøpekontrakt og fått konsesjon, men ikke grunnbokshjemmel. En odelsberettiget har tinglyst en erklæring om at han har gått til odelsløsningssøksmål. På dette tidspunkt skal det avholdes oppmålingsforretning på naboeiendommen. Den som her faktisk har grunnbokshjemmel (selgeren), og etter loven er den som har krav på varsel, er den som må antas å ha liten eller ingen interesse av å være tilstede på oppmålingsforretningen. De to andre som gjør noe aktivt for å erverve eiendommen må åpenbart antas å ha interesse av å være tilstede. Gode grunner taler for at alle tre bør varsles, og at det er i samsvar med god landmålerskikk å varsle de som har en berettiget interesse av å være tilstede, så fremt disse er kjent.»

Med dette utgangspunktet skulle god landmålerskikk blant annet innebære at alle

kjente parter som har en berettiget interesse i å være tilstede på oppmålingsforretningen må varsles. I matrikkelforskriftens § 38 andre ledd bokstav d er det presisert at «rettighetshaver til stedbunden rettighet i grunnboken» skal varsles ved oppmålingsforretning.

I varslingsrutinene som ble beskrevet i kommentaren til Kommunal oppmåling (1988) s. 40 fremgikk det noe kryptisk at:

«Loven krever heller ikke at rettighetshavere i rekvirentens grunn varsles. Det er like viktig at rettighetshavere i rekvirentens grunn varsles som rettighetshavere i nabo-grunnen.»

Etter delingsloven var således interesseprinsippet bare en indirekte tolkning av henholdsvis forskriften og kommentaren i Kommunal oppmåling (1988) s. 44 jf. 45, 57 jf. 59 og prosedyrebeskrivelsen s. 129. Konklusjonen er dermed at matrikkelloven og matrikkelforskriften er en kodifisering av det som Bertelsen (1999) s. 53–57 la til grunn for sin tolkning av delingsloven.

Ettersom forvaltningsloven⁷ § 16 inneholder et prinsipp om forhåndsvarsling av part, blir det et spørsmål i hvilken grad forvaltningslovens bestemmelser kommer til anvendelse ved oppmålingsforretningen. I Ot.prp. nr. 57 (2006–2007) s. 12 fremgår det at

«Oppmålingsforretninga blir etter proposisjonen meir ei offentleg styresmaktoppgåve enn ei teneste. Det får følgjer for rolla til den som utfører forretninga, både leiaren av forretninga og eventuelle assistentar. Vedkommande må halde seg til forvaltningslova, og kan ikkje opptre som rådgivar for ein part meir enn andre. Utføringa av sjølve oppmålingsforretninga reknast likevel ikkje som noko enkeltvedtak.»

Med utgangspunkt i at oppmålingsforretningen ikke er et enkeltvedtak, kommer reglene i forvaltningsloven kapittel IV–VI (herunder § 16) ikke direkte til anvendelse. I denne sammenheng er det likevel klart at vars-

7. Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

lingsprinsippet fremgår av forarbeidene, slik at en kan bruke § 16 andre og tredje ledd analogisk. Dette vil også være i samsvar med kommentarene i Kommunal oppmåling (1988) s. 91.

Uttalelsen fra forarbeidene om at oppmålingsforretningen ikke er et enkeltvedtak er prinsipielt viktig. Enkelte vil i denne sammenheng hevde dette innebærer en endring av rettstilstanden selv om det også i Ot.prp. nr. 50 (1977–1978) s. 16 fremgikk klart at «selv kartforretningen eller delingsforretningen er ikke enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand».

Det at dette fremgår klart av forarbeidene til matrikkelloven innebærer i realiteten en bekreftelse av rettstilstanden, slik det er beskrevet av Bertelsen (1999) s. 12–16. Årsaken til denne tidligere uklarheten knytter seg til de uklare formuleringene om «avgjørelse» som fremgår gitt kommentaren i Kommunal oppmåling (1988) s. 35.

Disposisjonsprinsippet

Når det i matrikkelloven § 33 første ledd heter at «Oppmålingsforretning går ut på å klarlegge og beskrive grenser og rettar i tråd med partane sine påstandar og framlagde dokument», er det klart at det er partene som i utgangspunktet har ansvaret for å påvise grensene. Med et slikt utgangspunkt er landmålerens ansvar i utgangspunktet begrenset til å merke og måle grenser, slik at de er dokumentert i protokollen. Det er i den sammenheng nærliggende å sammenligne med disposisjonsprinsippet som fremgår av tvisteloven⁸ jf. Mæland (2009) s. 29 og Røberstad (2009) s. 14. Disposisjonsprinsippet innebærer at retten må holde seg innenfor de påstander og påstandsgrunnlag som partene har nedlagt jf. tvistelovens § 11-2 første ledd andre punktum. Selv om landmåleren bare i begrenset grad skal ta standpunkt til partenes påstander på oppmålingsforretningen, er han i utgangspunktet bundet av partenes «påstandar og framlagde dokument» jf. matrikkellovens § 33 første ledd. Dette innebærer at det er partenes hovedansvar, både for retten og ved en oppmålingsforretning, å få frem opplysningene i saken. Retten har der-

imot plikt til å veilede partene både når det gjelder saksbehandling og de materielle spørsmål jf. tvisteloven § 11-5, slik at tvisten får en riktig avgjørelse. Som en skal se nedenfor, vil landmålerens veiledningsplikt ovenfor partene sannsynligvis gå lenger enn rettens veiledningsplikt.

Disposisjonsprinsippet begrensninger i tvisteloven er knyttet til de tilfeller hvor partene ikke har den frie rådighet over sakens gjenstand jf. tvistelovens § 11-4. En slik begrensning vil også gjelde for oppmålingsforretningen. Dette fremgår av NOU 1999: 1 s. 127

«§ 38 [§33 i den nå vedtatte matrikkelloven] inneholder en viktig bestemmelse om at oppdraget skal utføres i samsvar med god landmålerskikk. I dette ligger at landmåleren skal ivareta alle partenes interesser selv om han er engasjert av bare én av partene. Han skal dessuten opptre lojalt i forhold til regler og offentlige planer for arealbruk.»

Ved oppmålingsforretningen må derfor landmåleren vurdere om partenes påstander ligger innenfor de gjeldende «regler og offentlige planer for arealbruk» som utgjør utgangspunktet for den frie rådigheten partene har. For oppmålingsforretning som gjelder oppretting av ny matrikkelenhet vil denne begrensningen særlig være aktuell, jf. matrikkelloven § 33 tredje ledd. Denne begrensningen vil selvfølgelig ikke innebære at de eksisterende grensene blir endret som følge av offentlige planer som for eksempel reguleringsplaner. På samme måte som det i matrikkelloven § 16 jf. matrikkelforskriften § 34 er begrensninger i retten til grensejustering, og konsesjonsloven/jordloven er til hinder for grensejustering, kan også offentlige planer være til hinder for grensejustering. Landmåleren må dermed ta standpunkt til om partenes påstander er i strid med slike begrensninger. I de tilfeller hvor landmåleren ut fra sitt profesjonelle skjønn legger til grunn at partenes påstander åpenbart innebærer en grensejustering som er i strid med noen av disse begrensningene, kan han dermed nekte å registrere/protokollere disse på-

8. Lov 17. juni 2005 nr. 90 om meklings og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).

standene. Det må derimot i denne sammenheng presiseres at reglene om arealbruk er et offentligrettslig forhold, mens reglene om eiendomsgrensene hovedsakelig er et privatrettslig forhold.

Begrensningen «regler og offentlige planer» må tolkes utvidende, slik at det også omfatter begrensninger som fremgår av delingstillatelsen. I delingstillatelsen kan det for eksempel være nedfelt kommunale vilkår for fradeling/bortfesting. I tråd med den forvaltningsmessige vilkårlæren, Frihagen (1991) s. 310–323, må også landmåleren påse at disse er oppfylt. Denne indirekte henvisningen til den forvaltningsmessige vilkårlæren fremgår av kommentarene i Kommunal oppmåling (1988) s. 21 og 54. Når det gjelder tolkning av delingstillatelsen må en ta utgangspunkt både i tradisjonell avtale-tolkning og forvaltningsrettslige prinsipper (herunder prinsippet om utenforliggende hensyn), i denne sammenheng vises til Bertelsen (1999) s. 49.

I forhold til delingstillatelsen er det likevel innenfor landmålerens profesjonelle skjønn å sikre at formålet med delingen blir oppfylt. Dette fremgår av Ot.prp. nr. 57 (2006–2007) s. 12:

«Føresegna vidarefører reglane i delingslova § 3-2 første ledd om utføring av delingsforretning. Hovudregelen er at ny grense skal merkjast i samsvar med løyvet til kommunen. Dersom tilhøva i terrenget talar for det, kan den som utfører forretninga, etter ønske frå rekvirenten, likevel gjere mindre avvik. Etter omstenda kan dette òg krevje samtykke frå eventuelle andre paratar, f.eks. kjøpar av ei involvert eining. Kva som er meint med mindre avvik vil vere avhengig av korleis delingsløyvet er utforma, dei gjeldande arealplanføresegnene, og storleiken på og lovleg arealbruk for dei involverte einingane. Departementet legg til grunn at mindre avvik etter denne føresegna som regel vil omfatte mindre areal enn det som kan overførast etter § 16 om grensejustering, og aldri kan gå ut over skrankane for grensejustering.»

På dette punktet er matrikkelloven helt i tråd med argumentasjonen som Bertelsen (1999) s. 50–51 hadde i forhold til delingsloven. God landmålerekikk innebærer dermed at det er landmålerens oppgave følge opp gjeldende «regler og offentlige planer for arealbruk».

Disposisjonsprinsippet, med de begrensninger som fremgår av «regler og offentlige planer for arealbruk», er derimot på flere punkter behandlet annerledes av Bertelsen (1999) s. 11 i forhold til delingslovens § 2-2 og § 3-2. Her fremhever han at det er partenes ansvar etter delingslovens § 2-2 å klarlegge og påvise de eksisterende grensene – slik at det i den sammenheng er de som har rådgivhet over grensene. Dette i motsetning til delingsloven § 3-2 hvor bestyreren⁹ skal sørge for at nye eiendomsgrenser blir stukket ut i marken i samsvar med kommunens tillatelse. I matrikkelloven § 33 legger en til grunn at det er grensene som skal klarlegges og beskrives. Det er således ikke et skarpt skille mellom eksisterende og nye eiendomsgrenser. Landmåleren må likevel være klar over at presiseringen i matrikkelloven § 33 tredje ledd gjelder for nye eiendomsgrenser. Eksisterende eiendomsgrenser kan derimot være påvirket av blant annet private avtaler om eiendomsgrenser, hevd, alders tids bruk og uklare skyldelinger/utskiftinger. På grunn av plasshensyn er det i denne artikkelen nødvendig å avgrense mot en mer utførlig drøftelse av den privatrettslige avtalefriheten for eiendomsgrenser og forholdet til de offentligrettslige reglene.

Uavhengighetsprinsippet

I sitatet fra NOU 1999: 1 s. 127 ligger det også en henvisning til at landmåleren skal ivareta alle parters interesser. Dette viser tilbake på at landmåleren skal være uavhengig. Et slikt uavhengighetsprinsipp fremgikk også av kommentarene i Kommunal oppmåling (1988) s. 36–37.

At uavhengighetsprinsippet bygger på en forutsetning og behov for tillit fremgår av Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 79:

9. Matrikkelloven har nå forlatt begrepet *bestyreren* og bruker nå begrepet *landmåleren*.

«Det er viktig at naboar og andre partar som forretningane vedkjem kan ha tillit til landmålararen, både med omsyn til fagleg dugleik og yrkesetikk. Dette blir endå viktigare når oppmålingsforretninga no blir definert som tenesteproduksjon. Utvalet sammanfattar dette i eit krav om at landmålar skal utføre oppdraget i samsvar med «god landmålarerskikk», jf. lovutkastet § 38 første ledd.»

Det er allerede nevnt tidligere at oppmålingsforretningen i matrikkelloven gjennom Ot.prp. nr. 57 (2006–2007) ikke ble definert som tjenesteproduksjon. Tilliten til landmåleren står selvfølgelig fortsatt sentralt. Med tillit har lovgiver her presisert at det selvfølgelig gjelder både i forhold til kvalitet på arbeidet som utføres og yrkesetikk. Hva som ligger i kvalitetskravet vil bli nærmere behandlet nedenfor når en ser nærmere på de øvrige kvalitetskravene. Når det gjelder yrkesetikk forstår en i denne sammenheng eventuelle særskilte etiske problemstillinger knyttet til yrke. De generelle reglene som er nedfelt i «Ethiske retningslinjer for statstjenesten», utviklet av Moderniseringsdepartementet 7. september 2005, og inhabilitetsreglene som fremgår av forvaltningsloven gir en oversikt over de grunnleggende kravene til etikk. I forhold til yrkesetikk for landmålere må en derimot se nærmere på de «Ethiske retningslinjene for sertifiserte kandidater i Norges Jordskifte kandidatforening (NJKF)». Det avgrenses derimot i det følgende mot en analyse av disse retningslinjene.

Veiledningsprinsippet

Veiledningsprinsippet fremgår av forvaltningsloven § 11 som gjelder direkte for landmåleren. Dette fremgår også av det siterte fra NOU 1999: 1 s. 127. I Kommunal oppmåling (1988) er det i realiteten vist til veiledningsprinsippet flere steder, men en uheldig bruk av terminologi har medvirket til at henvisningene er noe uklare. En kan i den sammenheng vise til s. 21 hvor en i kommentarene bruker terminologien «informere», og på s. 135 hvor en i prosedyrebeskrivelsen bruker terminologien «rådgivning» – i motsetning til på s. 59 hvor en i kommentarene korrekt har vist til veiledning. Faktisk kan bruken av

terminologien «rådgivning» være svært uheldig ettersom det vil være i strid med uavhengighetsprinsippet å gi råd til en av partene i tilfeller hvor det kan oppstå en tvist eller er oppstått en tvist mellom partene.

Videre er det i de tilfeller det oppstår tvist mellom partene presisert i NOU 1999: 1 s. 148 at

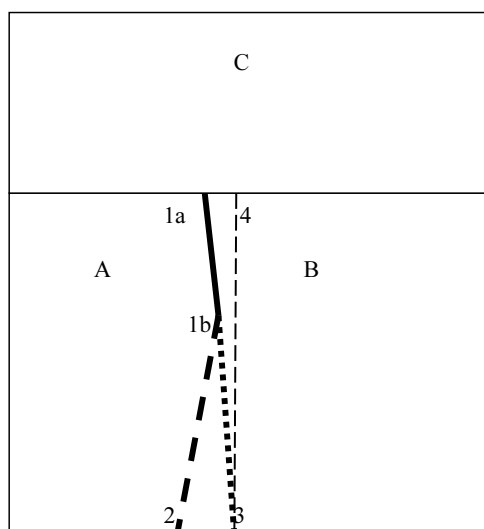
«Etter lovforslaget kan ikke landmåleren under en oppmålingsforretning avgjøre tvister, men er avhengig av at partene er enige om hvor grensene går. Men god landmålerskikk tilsier at landmåleren yter partene bistand og er aktiv for at partene skal bli enige om grenseforløpet. Landmåleren bør gjøre partene oppmerksomme på fordelene med klare grenser. Dersom det ikke oppnås enighet om grenseforløpet, må landmåler avslutte forretningen. Den som vil ha klarlagt grenseforløpet må selv kreve grensegang for jordskifteretten eller de ordinære domstolene, og saken skal avsluttes av jordskifteretten uten at den bringes tilbake til landmåleren.»

Disse presiseringene fra forarbeidene om at landmåleren skal være «aktiv for at partene skal bli enige om grenseforløpet» innebærer at god landmålerskikk må tolkes slik at veiledningsprinsippet i visse tilfeller går lengre enn forvaltningsloven § 11 og således også lenger enn tvisteloven § 11-5. Noen vil gjerne hevde at forarbeidene her skisserer et meglingsprinsipp, men i denne sammenheng vil det være tilstrekkelig å anse det som en del av et utvidet veiledningsprinsipp. Dette innebærer derimot ikke at meglingen mellom partene skal skje i strid med de andre prinsippene. Det vil derfor være naturlig å se på forholdet mellom de ulike prinsippene.

Forholdet mellom prinsippene

Spørsmålet blir dermed hva disse prinsippene vil innebære i praksis. For å illustrere dette er det satt opp 4 påstander om eksisterende eiendomsgrenser i figur 1.

Partene A og B er enige om at grensen mellom dem går fra 1a til 1b. De er derimot uenig om det videre grenseforløpet – B sin påstand er videre til punkt 2 og A sin påstand er videre til punkt 3. Før landmåleren



Figur 1

møter partene er han ut i fra den foreliggende dokumentasjonen (eksempelvis en eldre skylddeling) derimot av den oppfatning at grensen mellom A og B går mellom punkt 4 og 3. På eiendommen til A er det en tinglyst realservitutt som gir eieren av eiendom C en rett til å anlegge 3 meter bred vei inntil grensen mot B.

Etter disposisjonsprinsippet skal landmåleren i utgangspunktet beskrive grensen mellom 1a og 1b i protokollen ettersom dette er i tråd med partenes påstander. Hvis landmåleren ut fra sitt profesjonelle skjønn kommer til at denne påstanden åpenbart innebærer en grensejustering som er i strid med for eksempel konsesjonsloven/jordloven, kan han velge å ikke gjennomføre oppmålingsforretningen for denne grensestrekingen. Landmåleren skal likevel vise varsomhet med å sette til side partenes påstander når det gjelder eksisterende eiendomsgrenser. Dette skyldes at partenes enighet eksempelvis kan ha utgangspunkt i langvarig bruk hvor reglene om hevd/alders tids bruk er aktuelle. Det kan også skyldes unøyaktighet eller feil i eldre grensebeskrivelser.

På den annen side vil landmålerens veiledningsplikt tilsi at partene blir gjort opp-

merksom på den korrekte tolkningen av både fysiske og tekniske beskrivelser i de «framlagde dokument» jf. matrikelloven § 33 første ledd. De fleste parter har for eksempel ikke kunnskap om hvordan det faktisk blir målt, slik at de i begrenset grad forstår dokumentasjonen som foreligger. Veiledning blir også særlig viktig hvis partene har svært ulik bakgrunn som gjør at styrkeforholdet mellom dem skjevt. Ulik bakgrunn kan for eksempel være at A har bodd der i 40 år og B kun har bodd der i kort tid. A, som har bodd der lengst, vil i et slikt tilfelle kunne ha mest informasjon om grensene. Andre eksempler på ulik bakgrunn og forutsetninger er at en eller begge av partene ikke snakker norsk eller har begrensede norskkunnskaper, som gjør at de har vanskelig for å lese og forstå eldre grensebeskrivelser.

Veiledningsplikten må likevel være underlagt landmålerens profesjonelle skjønn, slik at han ikke medvirker til å skape en tvist i tilfeller hvor partene tross alt i utgangspunktet har vært enige. I slike tilfeller vil veiledningsprinsippet være begrenset av uavhengighetsprinsippet som tilsier at veiledningen ikke skal gå lenger enn at landmåleren ivaretar alle partenes interesser.

Ut fra interesseprinsippet og matrikel forskriften § 37 andre ledd bokstav c vil utvilsomt C kunne ha en berettiget interesse i å være til stede under oppmålingsforretningen ettersom det i visse tilfeller vil av stor betydning for han hvor grensen blir fastlagt. Selv om det både er i A og B sin interesse i at grensen går mellom 1a og 1b, kan det være i strid med C sine interesser hvis punkt 1a gjør det teknisk eller økonomisk umulig for ham som privatperson å anlegge vei her. Eksempelvis at punkt 1a innebærer at C må legge veien over vann eller gjennom fjell. Realservituten kan således ha vært årsaken til at grensene ble fastsatt i punkt 4 når eiendommene A og B ble utskilt og grensene ble beskrevet.

Veiledningsprinsippet og uavhengighetsprinsippet står også sentralt når landmåleren aktivt skal prøve å få partene til å bli enige om det videre grenseforløpet fra 1b til 2 eller 3. I praksis¹⁰ er det slik at partene har

10. Høgskolen i Bergen gjennomfører hvert år mellom 20 og 30 kartforretninger for kommunene i Hordaland som en del av undervisningen for studentene. Når en her referer til praksis er det hovedsakelig denne praksisen det vises til.

stor tillit til landmåleren, og mange parter vil således legge stor vekt på den tolkningen og forståelsen som landmåleren gir uttrykk for. I mange tilfeller har partene faktisk ikke forstått at de selv skal påvise grensene og legge frem dokumentasjon for disse påstandene. Det er således en utbredt misforståelse blant mange parter at landmåleren skal vise dem hvor grensen går. Bertelsen (1999) s. 6 sier i den sammenheng at bestyrerens (landmålerens) misforståelse om egen kompetanse skyldes «mangelfull juridisk kompetanse». Partenes misforståelse kan skyldes forventninger «om at et forvaltningsorgan som er tildelt oppgaver knyttet til et så omstridt tema som eiendomsgrenser, også må være tillagt kompetanse av betydning for partenes materielle rettsstilling» op.cit. Denne tilliten som landmåleren har må selvfølgelig brukes med varsomhet når en aktivt skal få partene til å bli enige. I dette tilfellet er det nærliggende at landmåleren peker på at dokumentasjonen tilsier at grensen mellom dem går i punkt 3, selv om eventuelt ingen av partene er enige med landmåleren om at punkt 4 gir uttrykk for den gjeldende grense.

Andre krav

I god landmålerskikk ligger det også alminnelige kvalitetskrav som for eksempel orden, nøyaktighet, pålitelighet, klarhet, fullstendighet og lignende når det gjelder den administrative utføringen av oppmålingsforretningen. Når det gjelder disse kravene, kan en vise til at det i matrikkelforskriften blant annet er gitt utfyllende regler om tidsfrister for kommunen i § 18 og regler om innholdet i protokollen i § 38.

Når det gjelder den tekniske delen av oppmålingsforretningen så fremgår det av Ot.prp. nr. 57 (2006–2007) s. 12 at dette er en del av god landmålerskikk.

«Utføringa vil i stor grad vere fastlagd gjennom tekniske standardar og faglege

krav, det som i sum blir kalla god landmålerskikk.»

På samme måte som de faglige kravene innebærer at landmåleren er underlagt de prinsippene som er gjennomgått i denne artikkelen, så er landmåleren også underlagt tekniske standarder. De tekniske standardene utvikles i samsvar med utviklingen av det geodetiske grunnlaget og øvrig teknologi. Dette er således i tråd med det dynamiske elementet som ligger i god landmålerskikk. I forhold til denne artikkelen er det derfor lite hensiktsmessig å gå nærmere inn i en drøftelse av disse standardene.¹¹

De alminnelige kvalitetskravene og de tekniske standardene skal sikre at dokumentasjonen er i henhold til lov og forskrift, slik at matrikkelfører kan gjennomføre kvalitetskontroll med dokumentasjonen av oppmålingsforretningen i henhold til matrikkelforskriften § 27. I flere mindre kommuner er det typisk slik at landmåler både er delesaksbehandler og matrikkelfører. Samme person har derfor alle rollene fra søknaden om fradeling kommer inn, frem til ny matrikkelenhet er matrikkelført. Det vil derimot være en omfattende problemstilling å se nærmere på kvalitetssikringen i slike kommuner og sammenlignet med andre kommuner. Metodisk vil det også være store utfordringer knyttet til denne problemstillingen. Artikkelen avgrenses derfor mot ytterligere drøftelse av kvalitetssikringsspørsmålet.¹²

Konklusjon

Ut fra analysene kan jeg konkludere med at god landmålerskikk kan defineres ut fra følgende prinsipper: interesseprinsipp, disposisjonsprinsipp, uavhengighetsprinsipp og veiledningsprinsipp. Som vist gjennom figur 1 vil prinsippene delvis være overlappende og funge som kontrollmekanismer i forhold til hverandre. Således antas de å danne et rammeverk for forståelsen av god landmålerskikk.

11. Som en kuriositet kan det her nevnes at det i matrikkelforskriften § 63 helt unødvendig er tatt en inn en bestemmelse om de tekniske standardene som tilsvarer matrikkellovens § 39. Det samme gjelder for øvrig for matrikkelforskriften § 64 og matrikkelloven § 41.

12. Etter min mening må en her erkjenne de praktiske begrensningene. Jeg synes derfor at det er bedre med hensyn til kvaliteten i matrikkelen at matrikkelførerrollen er dekket av en person med forståelse, kunnskap og kompetanse i landmålerfaget – enn en tilfeldig kontoransatt som har vært på 3-dagers kurs i matrikkelføring uten øvrig kjennskap til landmålerfaget.

Det kan selvfølgelig diskuteres om de ulike navnene på prinsippene er dekkende for innholdet av dem. Eksempelvis kunne interesseprinsippet like gjerne vært definert som partsprinsippet, og disposisjonsprinsippet kunne på samme måte vært definert som avtaleprinsippet. Innholdsmessig må de sammen med de alminnelige kvalitetskravene og de tekniske kravene likevel anses for å være dekkende for god landmålerskikk.

I artikkelen er det ikke gjort et skille mellom det forarbeidet landmåleren gjør, selve oppmålingsforretningen og det etterarbeidet landmåleren gjør før landmåleren sender saken til matrikkelfører. God landmålerskikk gjelder således i alle faser av arbeidet med oppmålingsforretningen.

Avslutningsvis er det nærliggende å peke på styrker og svakheter ved å innføre begrepet god landmålerskikk. Styrkene ligger i det dynamiske elementet og at det her lagt til grunn at begrepet er en del av rammeloavgivningen, slik at praksis står sentralt i den fremtidige utviklingen. Begrepet er dynamisk ved at de innholdsmessige kvalitetskravene endrer seg i takt med faglige utviklingen. I denne sammenheng er det bransjen selv som har ansvaret for å sikre den enhetlige forståelsen av de innholdsmessige kvalitetskravene i begrepet god landmålerskikk. Det er således viktig at landmålerbransjen får på plass et bransjeorgan som kan ta dette ansvaret. Enkelte vil hevde at det er vanskelig å definere hvem landmålerbransjen er, og i hvilken grad landmålerbransjen kan defineres som en egen profesjon. Slike organisasjonsteoretiske spørsmål er derimot ikke til hinder for opprettelsen av et bransjeorgan. Problemstillingen er likevel av interesse for den videre utviklingen av landmålerrollen, på samme måte som Steinsholt (2001) s. 89 redegjorde for den videre utviklingen grunnerververrollen.

Frem til siste oppdatering av Kommunal oppmåling (1988) utgjorde Kommunenes Sentralforbund på mange måter dette bran-

sjeorganet alene. Ut fra den aktive rollen som organisasjonene GeoForum og Norges Jordskifte kandidatforening har hatt de siste årene, fremveksten av en privat landmålerbransje og utviklingen av fagmiljøet ved Høgskolen i Bergen, er det nærliggende at Kommunes Sentralforbund ikke lenger må ta dette ansvaret alene. Forutsatt at en får på plass et bransjeorgan til å sikre den enhetlige forståelse av hva som er god praksis, så vil dette kunne styrke landmålerbransjen som profesjon.

Svakheterne med å innføre god landmålerskikk er at det ikke alene kan reparere uheldige forhold knyttet til oppmålingsforretningen og de utfordringene i landmålerbransjen har for øvrig. Selv om innføringen av begrepet muligens over tid kan bidra til å gjøre landmålerrollen tydeligere, vil det ikke for kommunene løse det grunnleggende problemet med å rekruttere ansatte som kan fylle denne rollen

Litteraturliste

- Bertelsen, Bjørn: *Kartforretning etter delingsloven*. Det juridiske fakultets skriftserie nr. 77 (Universitetet i Bergen 1999)
- Doublet, David R.; Bernt, Jan Fridthjof: *Retten og vitenskapen* (Alma Mater 1993)
- Eckhoff, Torstein / Helgesen, Jan E.: *Rettskildelære* (Tano Aschehoug 1997)
- Frihagen, Arvid: *Forvaltningsrett. Bind I* (Forlaget A. Frihagen AS 1991)
- Kommunal oppmåling. *Håndbok til delingsloven av 23. juni 1978* (Kommuneforlaget 1988) Faglig ansvarlig: Mærlie, Frode; Ulltveit Moe, Andreas; Skjeset, Knut; Winsnes, Jan Fr.
- NOU 1999: 1
- Næss, Arne: *En del elementære logiske emner* (Universitetsforlaget 1975)
- Ot.prp. nr. 7 (1990–1991)
- Ot.prp. nr. 50 (1977–1978)
- Ot.prp. nr. 57 (2006–2007)
- Ot.prp. nr. 70 (2004–2005)
- Steinsholt, Håvard: *Grunnerververrollen og faget*. (Kart og plan 2-2001)