

Nr 20.

Ankom till riksdagens kansli den 7 mars 1938 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående hyreslagstiftningen.

Andra lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen nr 216 i första kammaren av herr *Lindhagen* och nr 199 i andra kammaren av herr *Hagberg* i Luleå m. fl.

I motionen I: 216 har hemställts om riksdagens förord hos Kungl. Maj:t för

1) att den svenska hyreslagstiftningen, som står under revision, inriktas på att i möjligaste mån tillföra hyresgästen ett eget hems fördelar; samt

2) att denna lagstiftning tillika göres till föremål för överensstämmande nordisk lagstiftning.

I motionen II: 199 föreslås, att riksdagen principiellt uttalar sig för dels en lagstiftning till skydd för medborgarna mot oskäligen hyresstegring, dels att en sådan lagstiftning jämväl måtte reglera nu gällande oskäligen hyror, samt att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt förslag till lag om bestämmelser mot oskäligen hyresstegring.

I fråga om de skäl, som anförts till stöd för berörda yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna.

Huvudstadgandena för den rättsliga regleringen av avtalsförhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst återfinnas i 3 kapitlet lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom samt i lagen den 10 mars 1923 med vissa bestämmelser rörande hyra.

Efter den jämförelsevis ingående prövning, som ägnades åt hyreslagstiftningen vid tillkomsten av sistnämnda lag under 1923 års riksdag, hava olika frågor på detta område därefter motionsvägen bragts under diskussion vid upprepade tillfällen.

Redogörelse för huvuddragen av vad i sådant hänseende förekommit under tiden till och med 1935 års riksdag har lämnats i utskottets utlåtanden nr 33 vid 1934 års riksdag samt nr 45 vid 1936 års riksdag. Till nämnda två utlåtanden anhåller utskottet att få hänvisa.

Vid 1936 års riksdag hemställde herr *Ström* m. fl. i en motion, II: 11, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda frågan om sammanförande av nu gällande bestämmelser, som reglera förhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst — hithörande delar av

1907 års lag om nyttjanderätt till fast egendom samt lagen av den 10 mars 1923 med vissa bestämmelser rörande hyra m. m. — i en modern hyreslag, som utformats med hänsynstagande till nutida förhållanden på detta område — såsom genom bankkapitalet förändrad fastighetsförvaltning, hyresgästernas och hyresvärdarnas organisering m. fl. — i en social och humanitär anda efter ungefärligen de grundsatser, som i motionen anförts.

Andra lagutskottet, som behandlade motionen i sitt ovan omnämnda utlåtande nr 45, erinrade bland annat om lagberedningens arbete med revision av jordabalken. Utskottet hemställde, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville taga under övervägande lämpligheten av att, utan att avvakta slutförändret av arbetet med revisionen av övriga lagbestämmelser, avsedda att ingå i den nya jordabalken, företaga arbetet med den omarbetning av hyreslagstiftningen, som vore erforderlig för att göra densamma färdig att infogas i den tillämnade nya lagboken, därvid särskilt borde undersökas i vad mån bestämmelserna i 3 kapitlet 10 och 12 §§ nyttjanderättslagen borde givas tvingande natur.

Herr Lindhagen avgav särskilt yttrande till utskottets utlåtande, vari han bland annat framhöll hemmets betydelse och önskvärdheten av en skandinavisk hyreslagstiftning. Yttrandet utmynnade i en anhållan, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t hemställa om övervägande av en revision av hyreslagstiftningen i syfte att bereda hyresgäst större trygghet och hemtrevnad än med nuvarande lagstiftning tillförsäkrats honom.

Riksdagen godkände utskottets utlåtande och avlät därefter skrivelse nr 332 till Kungl. Maj:t i ämnet.

Efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 13 november 1936 tillkallade chefen för justitiedepartementet den 23 i nämnda månad fem sakkunniga för att biträda med verkställande av utredning rörande en reformerad hyreslagstiftning. De sakkunniga äro ledamöterna av riksdagens andra kammare borgmästaren Th. Bergquist, tillika ordförande, direktören N. V. Sandström och ombudsmannen J. A. Hermansson samt sekreteraren i Sveriges fastighetsägareförbund, advokaten S. Ahlmark samt ledamoten av styrelsen för Hyresgästernas riksförbund, hovrättsassessorn S. O. Larsson.

I sitt anförande till statsrådsprotokollet före bemyndigandet att tillkalla sakkunniga yttrade chefen för justitiedepartementet, statsrådet Westman, efter en kortare historisk redogörelse rörande hyreslagstiftningen m. m., bland annat:

Under detta utredningsarbete bör till allsidig prövning upptagas frågan, i vilken omfattning de gällande bestämmelserna på hyresrättens område behöva undergå omarbetning i syfte att — utan åsidosättande av hyresvärdarnas berättigade intressen — bereda större trygghet och trevnad för hyresgästerna samt främja fred på hyresmarknaden.

I fråga om trygghandet av hyresgästernas ställning bör utredas, huruvida det är möjligt att i större utsträckning göra stadgandena tvingande. Härvid bör, såsom riksdagen i sin förut omnämda skrivelse nr 332 framhållit, särskilt undersökas, huruvida detta kan gälla de bestämmelser som reglera fall, då lägenheten befinner sig i skadat skick. Även i övrigt böra de utvägar skär-

skådas, vilka kunna leda till att uthyrd lägenhet är av tillfredsställande beskaffenhet. Väl har ett betydelsefullt steg i denna riktning tagits genom de innevarande år företagna ändringarna i hälsovårdsstadgan. Därmed lär det avsedda syftet dock icke vara tillräckligt tillgodosett. Behovet av nya bestämmelser jämväl på hyreslagstiftningens område torde sålunda böra prövas. I detta sammanhang bör ock undersökas i vad mån önskvärldheten att hindra förekomsten av ohyra i bostadslägenheter och att skydda hyresgäst för störande buller från närboende kan betinga ändringar i gällande bestämmelser.

En förutsättning för skapande av en verklig hemkänsla är att hyresgästens besittningsrätt till den av honom förhyrda lägenheten tryggas. Det är också på denna grund som förslag framkommit att tillerkänna hyresgäst options- eller prioritetsrätt till den av honom förut förhyrda lägenheten. Det bör ankomma på utredningsmännen att till förutsättningslöst övervägande upptaga frågan om beredande av ökade möjligheter för hyresgäst att kvarbo i lägenheten.

Utredas bör vidare frågan angående ändrade bestämmelser om fardagar, för vilket ändamål utredningsmännen böra samråda med 1934 års byggnadsindustrisakkunniga.

Det kan med hänsyn till tidigare erfarenhet sättas i fråga, huruvida oskäligen hyrespriser i någon större utsträckning kunna förekommas genom straffbestämmelser mot hyresocker. I den mån en sådan utväg för lösning av förevarande spörsmål befinnes framkomlig bör den emellertid av de sakkunniga upptagas till skärskådande. Undersökas bör även, huruvida gällande regler om förmånsrätt för hyresfordran äro i behov av ändring.

Såsom vid utredningen om reformering av lagsökningsprocessen förutsatts bör även prövas frågan om en inskränkning av lagsökningsförfarandets tillämpning å hyresfordringar, detta närmast för att hyresgäst i större utsträckning än hittills må kunna göra motfordringar gällande.

Vad slutligen angår de åtgärder, som från statsmakternas sida kunna vidtagas för att skapa fred på hyresmarknaden, ha såsom tidigare antytts härutinnan olika möjligheter anvisats. Hithörande spörsmål böra under utredningen upptagas till allsidig prövning. Härvid bör naturligen beaktas det läge som uppkommit genom kollektivitetens ökade betydelse även på förevarande område, i det att omfattande sammanslutningar bildats och verka för att tillvarata parternas intressen.

Enligt uppgift i berättelsen till årets riksdag om vad i rikets styrelse sig tilldragit beräknas uppdraget bliva slutfört under första halvåret 1938.

I anledning av de i motionen I: 216 lämnade uppgifterna om den nordiska hyreslagstiftningen torde böra nämnas, att i Danmark den 23 mars 1937 utfärdats en »Lov om leje» samt att i Norge en kommitté den 4 december 1937 framlagt ett förslag till »huslejelov».

Hyreslagstiftningen har under sommaren 1937 varit överläggningsämne å sjuttonde nordiska juristmötet i Helsingfors.

I en uppsats i Svensk Juristtidning för år 1937 (sid. 518—521) har ordföranden i utredningen rörande en reformerad hyreslagstiftning, borgmästaren Bergquist, redogjort för förhandlingarna å juriststämman i Helsingfors samt framlagt vissa synpunkter på frågan om en reviderad hyreslagstiftning. Författaren har därvid framhållit, bland annat, att ett direkt samarbete mellan de nordiska länderna på hyreslagstiftningens område skulle hava varit av

stort värde. Fastän ett dylikt samarbete av skilda orsaker icke kunnat komma till stånd i den sedvanliga ordningen, vore det dock av största betydelse, att arbetet på en hyreslagstiftning nästan samtidigt upptagits i tre av de skandinaviska länderna. De i mycket lika erfarenheterna av tidigare förhållanden vore i och för sig ägnade att leda fram till likartade regler och det vore ej minst för vårt land gagnrikt att få taga del av de synpunkter, som i Danmark och Norge varit avgörande vid ställningstagandet till de många problem, som på detta område krävde sin lösning.

För upplysning rörande förhållandena på bostads- och hyresmarknaden får utskottet hänvisa till *dels* Statistisk Årsbok för 1937, vari å sid. 230—234 lämnas vissa uppgifter om hyresförhållandena i vissa städer och stadsliknande samhällen hyresåret 1933/34 samt åren 1912—1915 och 1928/29, bostadsstandarden i vissa städer och stadsliknande samhällen hyresåren 1933/34 och 1934/35 samt åren 1912—1915, 1920/21 och 1924/25 ävensom bostadsförhållandena inom 100 landskommuner med övervägande jordbruksbefolkning år 1936, *dels* Sociala meddelanden för år 1937, däri å sid. 756—760 lämnas en redogörelse för läget å bostadsmarknaden i rikets städer vid oktoberflytningen 1937, *dels* ock till den av Stockholms stads statistiska kontor utgivna »Statistisk månadsskrift» för år 1937, i vars häften för november och december lämnas vissa uppgifter om bostadshyrorna i Stockholm vid årsskiftet 1937/38.

Utskottet.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen pågår för närvarande en utredning rörande en reformerad hyreslagstiftning, varunder till allsidig prövning skall upptagas frågan, i vilken omfattning de gällande bestämmelserna på hyresrättens område behöva undergå omarbetning i syfte bland annat att bereda större trygghet och trevnad för hyresgästerna. I direktiven framhålles såsom en förutsättning för skapande av en verklig hemkänsla, att hyresgästens besittningsrätt till den av honom förhyrda lägenheten tryggas. Enligt direktiven böra de sakkunniga vidare bland annat till skärskådande upptaga frågan, huruvida oskäligen höga hyrespriser kunna förekommas genom straffbestämmelser mot hyresocker.

Då sålunda den i motionen I: 216 berörda frågan om åtgärder för att inrikta hyreslagstiftningen på att i möjligaste mån tillföra hyresgäst ett eget hems fördelar ävensom de i motionen II: 199 behandlade spörsmålen antingen direkt omfattas av den pågående utredningen eller i varje fall stå i sådant samband med denna, att de sakkunnigas betänkande bör avvaktas, innan riksdagen tager ställning till dessa frågor, anser utskottet skäl saknas för riksdagen att för närvarande i dessa ämnen göra någon framställning till Kungl. Maj:t.

Vad därefter angår den i motionen I: 216 gjorda framställningen rörande en nordisk hyreslagstiftning vill utskottet erinra därom, att under föregående år i Danmark utfärdats en hyreslag samt att i Norge en kommitté framlagt ett betänkande med förslag till hyreslagstiftning. Utskottet förutsätter, att den svenska hyresutredningen beaktar erfarenheterna i våra grannländer samt

att dessa erfarenheter jämväl därefter vid den fortsatta beredningen av frågan om en svensk hyreslagstiftning komma att uppmärksammas. Utskottet, som icke förbiser värdet av en enhetlig nordisk lagstiftning på olika rättsområden, har i det läge, i vilket frågan om en svensk hyreslagstiftning för närvarande befinner sig, icke funnit skäl föreligga för riksdagen att hos Kungl. Maj:t hemställa om åtgärder med syfte att göra hyresrätten till föremål för en i görligaste mån överensstämmande rättslig reglering i de nordiska länderna.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

1) att motionen II:199 icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd;

2) att motionen I:216, i vad den avser frågan om att inrikta den svenska hyreslagstiftningen på att i möjligaste mån tillföra hyresgäst ett eget hems fördelar, icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd; samt

3) att motionen I:216, i vad den avser frågan om att göra hyreslagstiftningen till föremål för överensstämmande nordisk lagstiftning, icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 3 mars 1938.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Norman*, *Tamm*, *Hagman*, *P. Sandström**, *Knut Petersson*, *Västberg*, *Lindhagen** och *Holstenson*;

från andra kammaren: herrar *Österström**, *Hage*, *Olovson*, *Hallagård*, *Molander*, *Sandström* i Härnösand och *Thorell** samt fru *Johansson*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Lindhagen*, som anförde:

Enligt min uppfattning och erfarenhet bör såsom måtto över all offentlig verksamhet och den enskilda för övrigt likaså sättas: individen, hemmet, landet och mänskligheten.

Hemmet är således en grundpelare i denna fyrväppling av de högsta realiteterna. I världshistoriens förnämligaste politiska och allmängiltiga program, utfärdat från mittens rike för nära tretusen år sedan, heter det också följd-

riktigt i första anslaget: »De gamle började med att rätt styra staten, för att kunna rätt styra staten lagade de först, att god ordning härskade i deras familjer.»

Hemmet är ju även enligt nutida inställning individens borg. Det måste då vara eget på något sätt. Den nutida egnahemsrörelsen söker fullfölja denna konstitutiva uppgift. I det industrialiserade samhället ha emellertid familjerna fortfarande fått söka sig bostad i hyreshus. En sådan hemsökare har av folkhumorn kallats hyresgäst. D. v. s. han är bara en gäst i sitt hem.

Då nu hyreshusen visst icke äro i avtagande utan växa till i utsträckning och i storstäderna även i höjd, måste det så mycket mer bli ett samhällsintresse att bereda de otaliga hyresgästerna en växande rimlig hemtrevnad även i hyreshusen genom kontroll över deras tillkomst och utnyttjande. Särdeles viktigt är då den svenska hyreslagstiftningens inriktning på att i möjlig och rimlig mån tillföra hyresgästen ett eget hems fördelar. I motionen, av vilken riksdagens flesta ledamöter väl såsom i allmänhet är fallet med motioner ej hinna att ens i avgörandet taga någon närmare del, tillåter jag mig därför ur motiveringen återgiva följande erinringar om de förnämligaste önskemålen.

Människans rättsordning är till för individen. Varje individ har ett medfött behov att dana omkring sig ett eget samfund. Detta kallas hemmet.

Särskilt i städer är hemmet allt annat än eget. Hemmet är prisgivet som en handelsvara. Tryggheten kommer icke. Individen är omstuvad till en hyresgäst. Det s. k. hemmet upplåtes på ett år i sänder. Uppsägning och hyresförhöjningar sväva över det. Hemtrevnaden är måttlig inom standardiserade hyreskaserner med allt trängre lägenheter. Bland denna hemlösa befolkning byter exempelvis i Stockholm årligen var fjärde människa bostad med bekymmer och omkostnader.

Den första omtanken vid bedömandet av hyresfrågan är således att oavlåtligt minska antalet hyresgäster genom *anskaffande av egnahem* helst isolerade. En annan utväg är uppförandet av kooperativa bostadslägenheter. Av allmänt bygge av hyreshus kan ock förväntas någon större trygghet än i spekulationsbyggen.

Vad härefter angår *den positiva hyreslagstiftningen*, går det första kravet ut på att skapa något av ett hems fördelar genom att lagvägen tillförsäkra hyresgästen redan från början en avsevärd besittningstid och därefter erhålla optionsrätt till ny upplåtelse likaledes för en avsevärd tid. Då bostaden befinner sig i ett hyreshus, bör hyresgästen dock kunna i lagen förbehållas rätt att för dödsfall eller annan trängande omständighet ensidigt uppsäga lägenheten tidigare.

Till dessa förutsättningar för beredande av någon hemtrevnad i hyreshus bör följdriktigt i lag föreskrivas, att hyreshus skola uppföras så, att hyresgästen icke störes av grannar genom högtalare, grammofoner, pianon, dans-tillställningar, barnskrik, snarkningar m. m. dylikt. Ett hem har nog med sina egna ljud.

En angelägenhet är också utrymmet, luftkubiken med andra ord, vilket är viktigare än bekvämligheterna i stort sett. Lägenheter om ett rum och kök för familjer borde icke få förekomma och sådan uthyrning ej få tillåtas utan dispens. Reparationer stora och små skola verkställas vid behov av husvärdens, där de ej vållats av hyresgästen genom vårdslöshet.

All sådan hänsyn som ovan sägs bör regleras genom tvingande bestämmelser, som ej kunna hävas i hyreskontraktet.

Gällande svensk lagstiftning anvisar hyresgästen att genom stämning till domstol göra sina erinringar gällande mot åsidosättande av lagarna från husägarens sida. Därmed bliva dessa bestämmelser i regel värdelösa. Det blir en besvärlig och dyrbar omgång med oviss utgång. Samma tunga vilar på husägaren. Denne är emellertid merendels den ekonomiskt starkare parten och han har till sitt förfogande särskilda rättsmedel genom lagsökning, kvarstad och vräkning. Till bådas omistliga fördel bör ett förenklat förfarande införas.

Utskottet erinrar nu, att 1936 års sakkunnigas betänkande för en reformerad hyreslagstiftning borde först avvaktas, då av det även kunde förväntas övervägande i motionens syfte. På grund av parlamentariska erfarenheter tror jag knappast att i vår epok ett sådant övervägande kommer att ske i den omfattning motionen ifrågasatt. Men genom utskottets uttalande blir jag i tillfälle att, med riksdagshandlingarnas överlämnande petitionsvis till Kungl. Maj:t, kunna hos de »sakkunniga» eller efteråt hos regeringen påminna om alla de i motionen påkallade åtgärderna.

*

Vad angår motionens yrkande, att på anförda skäl, vilka här åberopas, göra hyreslagstiftningen till föremål för väsentligen *överensstämmande nordisk lagstiftning* i möjligaste mån, så får väl anses, att utskottet — trots sitt erkännande nu i det justerade betänkandet av värdet utav en enhetlig nordisk lagstiftning på olika rättsområden — avstyrkt och för sin del omöjliggjort sådan omtanke i det föreliggande fallet, trots att såsom i motionen skildrats läget, såvitt jag förstår, uppfordrar till en sådan framsyn.

Inom utskottet anfördes av en bland 1936 års »sakkunnige», att de hunnit så långt med sitt betänkande, att i det stadiet ej kunde förordas något uppskov med uppdragets fullföljande, vilket ju kan vara riktigt men ej hindrar hänsyn till önskemålet mer eller mindre vid efterföljande beredningar. »Sakkunnige» hade för övrigt även tagit del av annan skandinavisk lagstiftning i ämnet. Av andra ledamöter framfördes betänkligheter mot att inblanda även Finland i samförståndet, erinrades att de påkallade föreskrifterna i byggnads sättet skulle fördyra hyran för mindre bemedlade och ifrågasattes att en sådan ren social lagstiftning som hyreslagstiftningen, bakom vilken rörde sig en böljegång av stridiga intressen och meningar, knappast lämpade sig till försök i skandinavisk samverkan.

För min del framhölls: *att* en gemensam lagstiftning icke uteslöt och hitintill ej heller uteslutit, att i vissa punkter de skilda ländernas lagstiftningar gingo sin egen väg; *att* överkomligheter för mindre bemedlade att få bo någorlunda ostörda av grannar väl kunde ekonomiskt organiseras likaväl som det anses gå för sig att anskaffa billigare bostäder åt barnrika familjer; *att* just ett gemensamt framträdande med riktlinjer för att göra även ett hyreshem människovärdigt vore en förnämlig uppgift för nordiskt lagstiftningsarbete till ländernas eget gagn och stolt förebild i bemödanden för rättens universalitet; *samt att* samarbete med ett färre antal länder även vore önskligt, om det stöter på omöjligheter för alla.

I dessa tider låter ock den allmänna föresatsen höra av sig att göra något stort av *nordiskt samförstånd på skilda områden*. Den svenska riksdagens tillämnade avståndstagande i det föreliggande ämnet skänker dylik samverkan icke någon synnerlig medvind. Kanske det förhåller sig på det sättet, att nämnda skönmålning i vår nedsjunkna tid mera är ett maktlöst sken, ett fladder på ytan, som kommer i alla grundläggande samförståndsfrågor att rinna ut i ökensanden. Åren 1900 och 1909, som i motionen åberopats som förebilder, var nog det nordiska samarbetet mera förankrat i folkens hjärtan.

Det lyckades mig därför, att de båda åren vinna riksdagens och särskilt andra kammarens stöd för skandinaviskt samarbete till en samfällad revision av de tre ländernas gamla civillagar beträffande handels-, giftermåls- och ärvdabalkarna, vilket lett till flera lyckliga resultat. Detta trots obenägenhet hos svenska regeringens experter i ärendet. Det är minst lika viktigt på jordabalkarnas områden, där hyreslagstiftningens medverkan till främjande av hembildningen nu erbjuder ett liknande, pockande tillfälle, som ej bör helt försummas. Men vi veta ju, att folkrepresentationens handlag är ett annat år 1938 än vid tiderna för sekelskiftet. Detta i all synnerhet beträffande den sociala jordfrågans lagvägar, som sedan 1924 är vorden styvbarnet hos regeringens experter. Vid sekelskiftet åter var i andra kammaren så gott som oberoende av partibildningar »tummen på det administrativa godtycket» ett av andra kammarpolitikens mäktigaste pulsslåg.

Hur som helst, vid omröstningen i andra lagutskottet reste sig enligt protokollet två ledamöter, lyhörda för de drunknande ropen om nordisk samverkan, till förmån för frestandet av nordiskt samförstånd även inom jordabalkens krävande områden. Två ledamöter avhöllo sig från omröstningen.

Det hemställles:

att riksdagen ville, beträffande utskottets hemställan under punkt 3), bifalla motionens yrkande att även hyreslagstiftningen, såsom en utbruten del av de gamla nordiska jordabalkarna, försöksvis göres till föremål för, så vitt möjligt, överensstämmande lagstiftning i tillämpliga delar för Norden eller åtminstone för vissa av Nordens länder.