

Nr 143.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående försäljning av viss kronan tillfallen fast egendom; given Stockholms slott den 8 mars 1940.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, inhämta riksdagens yttrande angående den av föredragande departementschefen behandlade frågan om försäljning av viss kronan tillfallen fast egendom.

GUSTAF.

Ernst Wigforss.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 8 mars 1940.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, ERIKSSON, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, DOMÖ.

Efter gemensam beredning med chefen för jordbruksdepartementet anför chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss:

I skrivelse nr 198 har 1939 års lagtima riksdag anført, bland annat, att inom de större statliga förvaltningsgrenarna årligen uppkomme åtskilliga frågor om försäljning av fastigheter, som enligt vad erfarenheten visat ofta gällde till värdet obetydliga områden, vilkas avhändande borde kunna få ske utan inhämtande av riksdagens medgivande i varje enskilt ärende. Vad särskilt anginge de fyra kommunikationsverken syntes det riksdagen önskvärt, att gällande normer för avyttring utan sådant medgivande, på samma gång som de gjordes mera enhetliga, också avfattades så att tidsenliga, mera af-färsmässiga synpunkter kunde tillgodoses, utan att dock riksdagens grund-lagsenligt fastställda rättigheter åsidosattes. Riksdagen ansåge sig kunna förutsätta, att här berörda spörsmål av Kungl. Maj:t övervägdes. Därvid

bleve det också tillfälle att taga närmare ställning till frågan i vad mån uttryckliga föreskrifter kunde vara behövliga beträffande avyttring av egen-
dom, som förvärvats av staten i samband med bevakning av en kronans
fordran.

I anledning av vad riksdagen sålunda anfört har inom finansdepartemen-
tet verkställt en preliminär utredning rörande tillämpningen av det i § 77
regeringsformen givna förbudet för Kungl. Maj:t att utan riksdagens sam-
tycke avhända kronan dess fasta egendom samt rörande de former, i vilka
riksdagen lämnat sitt samtycke till dylika avhändelser.

Av utredningen framgår att en mycket stor ojämnheter råder på ifrågava-
rande område. Riksdagens samtycke till avhändelser av kronans fasta egen-
dom lämnas, utan någon allmän avgränsning efter fastigheternas värde, än
i form av medgivande i varje särskilt fall, än i form av mer eller mindre
generella bemyndiganden till försäljning för särskilda ändamål. De generella
bemyndigandena lämnas genom godkännande av författningsförslag eller
såsom direkta medgivanden och gälla antingen under viss tid eller tills vi-
dare intill dess annorlunda kan varda beslutat. Stundom synes riksdagens
samtycke ha ansetts innefattat i beslut om beviljande av anslag för visst
ändamål. Medgivandena till försäljning ha merendels avsett Kungl. Maj:t.
I vissa fall har medgivande dock i stället lämnats administrativ myndighet.
I betydande utsträckning äro olikheterna icke rationellt grundade utan bero-
ende på tillfälligheter vid medgivandenas tillkomst. Utvecklingen har lett
fram till ett oenhetligt och svåröverskådligt komplex av rättsregler, i starkt
behov av den allmänna översyn som riksdagen påkallat.

Beredningen av den av riksdagen behandlade frågan har icke ännu kun-
nat slutföras. Förslag till en allmän reglering av Kungl. Maj:ts respektive
förvaltningsmyndighets befogenhet att utan riksdagens medgivande i varje
särskilt fall avyttra fast egendom kan därför icke föreläggas innevarande
års riksdag. Då emellertid en försäljningsfråga uppkommit, vars avgörande
synes tveksamt med hänsyn till vad vid 1939 års riksdag förekommit med
avseende å tolkningen av § 77 regleringsformen har jag ansett önskvärt, att
ifrågavarande principiella spörsmål i avvaktan på resultaten av berörda ut-
redning till viss del bringas till ett preliminärt avgörande.

I skrivelse den 29 september 1939 har länsstyrelsen i Örebro län anhållit
om bemyndigande att försälja viss mindre fastighet, vilken för skyddande av
inteckning inropats å exekutiv auktion för Kungl. Maj:ts och kronans räk-
ning. Inteckningen hade av ägaren lämnats såsom säkerhet för ett till ge-
nomförande av ackord beviljat lån å 1,500 kronor. Fastigheten, som var
taxerad till 4,100 kronor och saluvärderad till 4,000 kronor, hade inropats
för 3,250 kronor. Länsstyrelsen hade sedermera erhållit ett anbud å 3,300
kronor. Då det icke föreläge möjlighet att erhålla ett högre pris och det
åsatta saluvärdet vore för högt, anhöll länsstyrelsen om bemyndigande att
försälja fastigheten till det erbjudna priset.

Statskontoret, som den 13 oktober 1939 avgivit yttrande över länsstyrel-

sens framställning, har emellertid ansett, att om länsstyrelsen för skyddande av kronans rätt på grund av inteckning ägde befogenhet att utan särskilt bemyndigande inropa fastigheten, så borde länsstyrelsen jämväl ha befogenhet att utan särskilt bemyndigande försälja densamma. Försäljningen utgjorde i likhet med inropet ett led i realiserandet av den rätt, som på grund av lånesäkerheten tillkomme statsverket.

Länsstyrelsen har i förnyat yttrande den 24 oktober 1939 som sin uppfattning framhållit, att i fråga om försäljning av fast egendom, som kronan förvärvat för tillvaratagande av sin panträtt däri, borde, i avsaknad av uttryckliga bestämmelser, gälla vad med avseende å kronans fasta egendom i allmänhet vore stadgat. Enligt § 77 regeringsformen krävdes Kungl. Maj:ts och riksdagens samtycke för dylik försäljning, men genom beslut av 1929 års riksdag hade Kungl. Maj:t erhållit generellt bemyndigande att i vissa fall utan riksdagens hörande försälja viss kronan tillhörig, under domänstyrelsens förvaltning ställd fast egendom. Länsstyrelsen hade utgått ifrån att enahanda bestämmelser borde tillämpas i fråga om avhändande av varje fastighet, som kommit i kronans hand. Om emellertid befattningen med ackords- och stödlåneärendena skulle anses innefatta en sådan försäljningsbefogenhet som statskontoret förmenat, hade länsstyrelsen givetvis icke något att invända däremot. Dock ville länsstyrelsen framhålla, att inom länet utlämnats ackordslån av intill 10,000 kronor och att till säkerhet för dylika lån lagts inteckningar i fastigheter, vilkas taxeringsvärden uppginge till icke ringa belopp.

I den förut nämnda preliminära utredningen rörande tillämpningen av § 77 regeringsformen har framhållits, att avhändelseförbudet numera anses i princip omfatta all kronans fasta egendom och ej endast — såsom från början torde varit fallet — den fasta egendom, vilken avsåg att bereda staten inkomst. Vid utredningen har emellertid konstaterats, att en praxis uppkommit att i vissa fall verkställa försäljning av fast statlig egendom utan riksdagens samtycke. Beträffande dessa fall har i utredningen anförts i hudsak följande.

I praxis föreligga vissa avhändelser av fast egendom, på vilka § 77 icke ansetts tillämplig. Det har vid dessa varit fråga om fastigheter som utgjort en rent tillfällig och av riksdagen icke prövad placering av statsförmögenheten. Utan riksdagens samtycke har sålunda verkställts försäljning av fast egendom, där såväl inköpet som försäljningen av egendomen utgjort ett led i realiserandet av en rätt, som tillkommit staten på grund av en lånesäkerhet. Inom statskontoret föreligger en tämligen stadgad praxis att, där-est skälig köpeskillning kan erhållas, utan särskilt bemyndigande försälja fastigheter, som ämbetsverket under sin låneförvaltande verksamhet inropat å exekutiv auktion för skyddande av statsverkets rätt. Under den senaste tioårsperioden ha ett tjugotal dylika försäljningar ägt rum. Dessa försäljningar ha avsett både fast egendom, i vilken inteckning lämnats som säkerhet för erhållet statslån, och sådan egendom, å vilken vilat betalningsansvar för lån från statens avdikningslånefond.

Jämväl i föreskrifter, som av Kungl. Maj:t utfärdats, har den speciella karaktären hos dylikt till skyddande av fordringar uppkommet fastighetsinne-

hav kommit till uttryck. I reglementet den 27 oktober 1922 (nr 522) angående förvaltningen av de i postsparbanken innestående medel och i reglementet den 18 december 1936 (nr 638) angående förvaltningen av folkpensioneringsfonden m. m. har stadgats, att till skyddande av fordran må å offentlig auktion eller fondbörs inköpas egendom, som är för fordringen utmätt eller pantsatt. Sålunda inköpt egendom skall åter avyttras så snart lämpligen kan ske. Från denna föreskrift har endast för postsparbankens del undantagits obligationer av visst slag. Något undantag för fast egendom göres däremot icke i de meddelade bestämmelserna och har icke heller gjorts i praktiken.

I 1939 års statsverksproposition (kapitalbudgeten, bil. 5) berördes frågan om försäljning av tvenne fastigheter, som överförts till allmänna familjepensionsfonden från enskilda pensionskassor i samband med statens övertagande av familjepensioneringen. Därvid ifrågasattes, att Kungl. Maj:t skulle äga utan inhämtande av riksdagens samtycke försälja nämnda fastigheter. Till stöd för denna uppfattning framhölls, att dessa fastigheter utslutande vore att betrakta såsom ur statsverkets synpunkt tillfälliga och av Kungl. Maj:t och riksdagen aldrig prövade placeringar av de till allmänna familjepensionsfonden överförda enskilda fondtillgångarna. En försäljning av fastigheter av denna karaktär i syfte att anpassa fondplaceringen efter eljest tillämpade regler för investering av finansfonderna kunde knappast anses falla under sagda grundlagsbestämmelse. Hinder skulle tydligen icke ha mött att, om så befunnits lämpligt, i samband med övertagandet av familjepensionskassornas tillgångar föreskriva, att dessa, i den mån de voro investerade i fast egendom, av kassorna skulle överlåtas frigjorda från denna placering. Utan särskilt riksdagens beslut borde Kungl. Maj:t under dessa omständigheter kunna lämna medgivande till försäljningen. Det slutliga avgörandet härom borde dock tills vidare anstå, i avbidan på det uttalande från riksdagens sida, vartill ärendet kunde giva anledning.

I anledning av vad sålunda anförts uttalade riksdagen (skriv. nr 44):

I likhet med departementschefen är riksdagen av den uppfattningen att en följd av 1938 års riksdags beslut beträffande de statliga pensionsfonderna måste anses vara, att dessas tillgångar skola kunna på lämpligt sätt göras räntebärande och att ärenden rörande försäljning av å dessa fonder bokförda fastigheter, vilka ärenden måste betraktas såsom rena placeringsfrågor, icke skola i varje särskilt fall behöva underställas riksdagen. Riksdagen, som emellertid icke i detta sammanhang velat intaga någon principiell ståndpunkt till av departementschefen ifrågasatt grundlagstolkning eller förorda ett beslut, vars innehåll kunde åberopas vid framtida avgöranden av motsvarande frågor, har ansett att från riksdagens sida icke någon erinran finnes att göra mot att fastigheter, som bokföras å pensionsfonderna och förvaltas av statskontoret, försäljas utan riksdagens vidare hörande.

Riksdagen vill härigenom meddela Kungl. Maj:t sin uppfattning beträffande — — — försäljning av de å de statliga pensionsfonderna redovisade fastigheterna.

Av vad samma riksdag anförde i samband med behandlingen av ett senare uppkommet försäljningsärende (skriv. nr 199) framgår, att det återgivna

uttalandet får anses ha avseende å fastigheter bokförda å pensionsfonderna, oavsett vilken myndighet som handhar förvaltningen.

Av länsstyrelsen i Örebro har till Kungl. Maj:t gjorts framställning om *Departements-
chefen.* bemyndigande att försälja en fastighet, som för statens räkning inropats å exekutiv auktion för skyddande av viss inteckning. Vid ärendets beredning har av statskontoret hävdats, att länsstyrelsen utan vidare skulle ha befogenhet att sälja fastigheten lika väl som den ägt att utan särskilt bemyndigande inropa densamma. Länsstyrelsen har för sin del utgått ifrån att för försäljning erfordrades särskilt tillstånd.

Tidigare skulle prövningen av frågan icke ha föranlett större tvekan. Vid den statliga fondförvaltningen har nämligen utvecklats en tämligen fast praxis att avyttra fast egendom, som förvärvats i samband med bevakning av en fordran, utan inhämtande av vare sig Kungl. Maj:ts eller riksdagens samtycke. Till grund för denna praxis torde ha legat den uppfattningen, att grundlagens avhändelseförbud — som tillkommit för att giva riksdagen kontroll över kronans inkomstgivande domäner — icke kan avse ifrågavarande rent tillfälliga, av statsmakterna aldrig prövade placeringar av statsförmögenheten.

Efter riksdagens ställningstagande i föl till frågan om försäljning av två till allmänna familjepensionsfonden överförda fastigheter har nu viss tvekan uppkommit om de befogenheter som i ifrågavarande hänseende tillkomma de förvaltande myndigheterna; riksdagen ansåg sig nämligen icke böra taga ställning till den i propositionen hävdade uppfattningen om gränserna för det i regeringsformen stadgade avhändelseförbudets tillämplighet. Hittillsvarande praxis synes vara av väsentligt värde, när det gäller att vid fondförvaltningen bevaka kronans intressen. Det är därför önskvärt, att klarhet vinnes om att denna praxis får äga fortsatt tillämpning, intill dess att en prövning av frågan i hela dess vidd kan komma till stånd. I det uppkomna läget anser jag därför riksdagens yttrande i den här berörda principfrågan böra inhämtas utan att slutförandet av den av riksdagen önskade utredningen av denna avvaktas.

Med prövningen av föreliggande försäljningsärende bör under dessa förhållanden anstå. Om riksdagen biträder den här hävdade uppfattningen, att hittillsvarande praxis bör tillsvidare godtagas, torde Kungl. Maj:t sedermera böra förklara hinder ej föreligga för den avsedda försäljningen.

Vad beträffar den allmänna överarbetningen ur enhetliga synpunkter av medgivandena till försäljning av kronans fasta egendom delar jag riksdagens uppfattning om behovet därav och anser önskvärt att den igångsatta utredningen slutföres samt att förslag i ämnet snarast möjligt föreläggas riksdagen.

Med åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte inhämta riksdagens yttrande rörande befogenheten för förvaltningsmyndighet att utan inhämtande av särskilt tillstånd försälja fastighet i sammanhang med att den av myndigheten inropats till skyddande av en kronans fordran i fastigheten.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

P. J. Arrhenius.