

N:o 51.

Ank. till Riksd. kansli den 23 april 1897, kl. 1 e. m.

Utlåtande, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kongl. Maj:t med begäran om utarbetande och framläggande af förslag angående ordnandet af rättsförhållandena emellan kommuner och enskilde vid genomförande af stadsplaner m. m.

Uti en inom Andra Kammaren väckt, till lagutskottets behandling hänvisad motion, n:o 62, hemställer grefve *Hamilton*, med hvilken herr *Svanberg* instämt, att Riksdagen må anhålla, att Kongl. Maj:t, i öfverensstämmelse med hvad Riksdagen i skrifvelse den 9 maj 1884 begärt, täcktes låta utarbета och för Riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser för ordnande af de rättsförhållanden, som uppstå mellan kommunerna och enskilde i följd af fastställande af planer för eller vid utförande af beslut om reglering af gator, torg eller allmänna platser i stad, köping eller ort, för hvars bebyggande stadganden lika med de för stad gällande anses böra på grund af befolkningens täthet tillämpas.

Bih. till Riksd. Prot. 1897. 7 Saml. 33 Häft. (N:o 51.)

Till stöd för motionen anföres:

I skrifvelse den 9 maj 1884 anhöll Riksdagen, att Kongl. Maj:t måtte låta utarbета och för Riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser för ordnande af de rättsförhållanden, som uppstå mellan kommunerna och enskilde i följd af fastställandet af planer för eller vid utförande af beslut om reglering af gator, torg eller allmänna platser i stad, köping eller ort, för hvars bebyggande stadganden lika med de för stad gällande anses böra på grund af befolkningens täthet tillämpas.

Denna skrifvelse, som af Riksdagen beslöts utan meningsskiljaktighet, var ett uttryck för den på grund af flerårig erfarenhet vunna insigten derom, att förenämnda rättsförhållanden blifvit på ett mycket otillfredsställande sätt ordnade, enär expropriationsförordningens stadganden i ämnet äro alldeles otillräckliga och i flera hänseenden olämpliga, ett förhållande, som allt klarare framträdte i den mån kommunerna på allvar bemödat sig att genomföra de vidlyftiga stadsplaner, som byggnadsstadgan för rikets städer ålagt dem att uppgöra.

Åt befogenheten af Riksdagens framställning gaf Kongl. Maj:t sitt erkännande genom att den 3 oktober 1884 uppdraga åt en komité att utarbета de författningsförslag, hvilka af nämnda framställning kunde för-anledas, och afgaf komitén den 24 augusti 1885 underdånigt betänkande i ämnet med förslag till lag angående stadsplan och tomtindelning jemte tillhörande författningar, i samband hvarmed komitén, till hvilken jemväl öfverlemnats en af styrelsen för Stockholms fastighetsegareförening gjord underdånig framställning angående lagstiftning rörande hvad i vissa fall borde iakttagas, då byggnad uppförts utöfver tomtgräns, framlade förslag till lag äfven rörande nämnda ämne.

Öfver komiterades förslag hördes Öfverståthållareembetet, Konungens befallningshafvande och Öfverintendentsembetet. Befogenheten af Riksdagens framställning bestyrktes dervid ytterligare, i det att endast en bland Konungens befallningshafvande i allo afstyrkte komiterades förslag, och två funno det olämpligt för mindre städer, under det att öfriga myndigheter, i flere fall med mycken styrka, såväl vitsordade behovet af lagstiftning på det afsedda området som ock uttalade sin anslutning till de i komiterades förslag upptagna principer.

Sedan förslaget med ledning af de detaljanmärkningar, som af myndigheterna framstälts, blifvit af komiterade i vissa delar omarbetadt, öfverlemnades detsamma ock af Kongl. Maj:t för vidare grundlagsenlig behandling till högsta domstolen, som deröfver afgaf utlåtande, sådant detsamma finnes intaget i domstolens protokoll för den 20 april 1887. Jemväl högsta domstolens flertal lemnade förslaget hufvudgrunder utan anmärk-

ning och framstälde endast en del anmärkningar rörande vissa detaljbestämmelser. Blott två af de i granskningen deltagande sex justitieråden afstyrkte hela förslaget under förmenande, att dess hufvudgrunder icke vore med rättvisa och billighet öfverensstämmande.

Hvad sålunda förekommit torde väl obestriddligen få anses häntyda derpå, att Riksdagens framställning ingalunda skett i oträngdt mål. Vid 1891 års riksdag framlades emellertid endast det på Stockholms fastighetsegareförenings initiativ tillkomna lagförslaget, hvarjemte i det vid propositionen fogade statsrådsprotokollet meddelades, att det på Riksdagens begäran utarbetade förslaget till stadsplanelag kommit att förfalla.

Om anledningen till denna oväntade utgång af ett viktigt och omfattande lagstiftningsarbete lemnades upplysning i Andra Kammarens protokoll för den 6 maj 1891. Dåvarande chefen för justitiedepartementet, hvilken förut såsom ledamot af högsta domstolen varit en bland de två justitieråd, hvilka afstyrkt komiterades förslag i dess helhet, framhöll nemligen under diskussionen om ofvannämnda proposition, att det af komitén utarbetade förslaget till stadsplanelag visserligen vore fotadt på de grunder, för hvilka Riksdagen i skrifvelse år 1884 uttalat sig, men att han för sin del vid pröfning af dessa grunder funnit, att en lämplig lagstiftning i ämnet icke kunde på dem fotas äfvensom att han icke kunde erkänna, att på det afsedda området billigare grunder funnes än de, som vore stadgade i gällande expropriationslag. Justitieministern underkände, med andra ord, fullständigt befogenheten af Riksdagens framställning.

Man kunde sålunda med allt fog säga, att frågans utgång vore beroende på en ren tillfällighet. Särskildt med hänsyn härtill ansåge motionären det icke vara osannolikt, att, derest Riksdagen förnyade sitt uttalande i ämnet, en annan utgång skulle kunna vinnas. Härför talade den ytterligare erfarenhet, som sedan år 1891 vunnits om svårigheterna för kommunerna att med måttliga kostnader under nuvarande brist på duglig lagstiftning i ämnet genomföra sina storartade stadsplaner samt om de fördelar, som dessa planer i många fall tillskyndade egare af de af dem berörda tomter. Kongl. Maj:t och Riksdagen hade sjelfva vid två särskilda tillfällen, åren 1885 och 1892, då vilkoren för marks upplåtande till gator öfver fot- och hästgardesregementenas gamla kaserntomter antogs, erkänt rättmätigheten af den i komitéförslaget intagna hufvudgrundsats, att tomttegaren borde bidra till en gatureglerings genomförande öfver hans mark i den mån han hade fördel af densamma. Det lysande resultatet af fotgardesregementenas kaserntomters försäljning, sedan de nya gatorna dragits öfver dem, lemnade ett ojäfaktigt vittnesbörd derom,

att icke någon orätt skett staten såsom tomtägare genom tillämpning af sagda grundsats. Till samma resultat komme man helt säkert i den andra tomtaffären.

Motionärens framställning åsyftar, såsom af motiveringen framgår, ett återupptagande af det förslag till lag angående stadsplan och tomtindelning, som af särskildt utsedde komiterade den 24 augusti 1885 afgafs med föranledande af Riksdagens den 9 maj 1884 aflåtna skrifvelse till Kongl. Maj:t, deri anhölls om utarbetande och framläggande af förslag till lagbestämmelser för ordnande af de rättsförhållanden, som uppstå mellan kommunerna och enskilde i följd af fastställande af planer för eller vid utförande af beslut om reglering af gator, torg eller allmänna platser i stad, eller i köping eller å annan ort, för hvars bebyggande stadganden, lika med de för stad gällande, anses böra på grund af befolkningens täthet tillämpas.

Berörda komitéförslag var, såsom ock motionären erinrat, byggt på hufvudgrundsatsen om tomtägares skyldighet att till en gatureglerings genomförande bidraga, i den mån han hade fördel af densamma.

Förslaget i fråga stadgade sålunda bland annat följande skyldigheter för tomtägare:

a) att i och för anläggning af nya gator, torg och allmänna platser eller utvidgning af gamla gator antingen från sin tomt afstå och på samhället utan ersättning öfverlåta mark utefter tomtens hela längd till en bredd af nio meter eller ock utgifva ersättning för gatumark till nu nämndt omfång, som förut tillhört samhället eller af detta måste från annan inlösas;

b) att, då gatumark skulle från tomtägaren lösas, men samhället ej ville erlagga lösen i penningar, åtnöjas med vederlag i annan mark;

c) att från samhället inlösa gammal gatumark, som låge intill tomten och som vid stadsplans genomförande blefve för samhället obehöflig;

d) att, om en del af tomt utlagts till gata och återstoden icke vore för bebyggande användbar, sjelf utan medverkan af samhället genom tvångslösen eller tvångsbyte från granne förskaffa sig den jord, som fordrades för att göra tomtstycket ändamålsenligt för bebyggande, och således genom uppoffring af penningar eller jord söka i någon mån reparera den skada, som tillfogats honom derigenom, att han nödgats till samhället utan ersättning afstå gatumarken; och

e) att ej mindre låta förut indelad tomt, som icke omedelbart berördes af stadsplan, ingå i ny tomtindeling för förbättring af grannes genom stadsplans genomförande onyttiggjord tomtedel, an afven för att befria samhället från skyldighet att lösa sådan onyttiggjord tomtedel underkasta sig lösnings- och bytestväng.

Derjemte stadgade lagförslaget, för att tvinga tomtogare att underkasta sig nu nämnda skyldigheter, åtskilliga inskränkningar i tomtogares fria dispositions- och nyttjanderätt till sina tomter, samt föreskref att tomtogares rättigheter och skyldigheter i de fall, hvarom förslaget handlade, skulle prövas och bestämmas icke af expropriationsnämnd, utan af en särskild stadsplanenämnd, bestående af på förhand utsedde ledamöter.

Vid förslagets granskning inom högsta domstolen framställes emellertid anmärkningar mot de flesta af dess bestämmelser, hvarjemte en af högsta domstolens ledamöter, med hvilken en annan ledamot i hufvudsak instämde, helt och hållet afstyrkte, att detsamma måtte läggas till grund för någon proposition till Riksdagen.

Det framhölls dervid, hurusom alla de stadganden, som ofvan ur förslaget anförts, djupt ingrepe i eganderätten och vore stridande emot hittills i expropriationslagstiftningen tillämpade grundsatser, samt att förslaget uteslutande vore byggt på hänsyn till stadssamhällellenas fördel och ej tillbörligen tillvaratoge de enskilde samhällsmedlemmarnes berättigade intressen. Samhällellenas kostnader för genomförandet af stadsplaner skulle genom införande af förslagets bestämmelser otvifvelaktigt i betydlig mån minskas, men de bördor, som lyftades från samhällellena, lades i stället på ett fåtal samhällsmedlemmar, hvilkas tomter berördes af stadsplanerna och för hvilka bördorna naturligtvis komme att kännas tyngre än för samhällellena. Dylika anordningar låte ej heller förena sig med den likställighet i kommunala skyldigheter, som i kommunallagstiftningen påbjödes, utan skulle derigenom skapas nya, betänkliga orättvisor.

I några delar ansågs förslaget gå i en rigtning, som icke vore tidsenlig. Sedan lång tid tillbaka hade lagstiftningsarbetet gått ut på att i möjligaste mån åstadkomma likhet inför lag, att afskaffa specialdomstolar och att införa likformighet i processuella föreskrifter.

Förslaget vore i dessa hänseenden reaktionärt. Antoges detsamma, blefve skyddet för eganderätt väsentligen olika, om det vore det lilla samhället, staden, eller det stora, staten, som påyrkade expropriation. Den enskildes eganderätt skulle i mycket afsevärd mån vika för stadssamhället, men emot statsverket skulle den fortfarande behålla den helgd, expropriationslagen af den 14 april 1866 gäfv; och när kronans jord behöfdes för en stadsplan, skulle jorden lemnas gratis, men då staten för det allmännas

behöf nödgades expropriera stadsjord, skulle denna betalas efter det pris, som högst i orten vore gällande.

Vidare erinrades, hurusom förslaget i och för genomförande af stadsplanerna ville införa specialdomstolar under benämning stadsplanenämnder, hvilka skulle, ej mindre såsom expropriationsnämnder utan appell verkställa uppskattningar än äfven i första hand pröfva och afgöra i expropriationsmål förekommande tvister, hvilka nu handlades af allmän underrätt. Proceduren skulle vid expropriation blifva olika, allt efter som expropriationen erfordrades för ena eller andra ändamålet och expropriationslagen eller den nya stadsplanelagen vore tillämplig. Äfven sättet för stadsplanenämndens tillsättande vore nytt och opröfvadt. Hittills hade det ansetts nödigt, att värderingsnämnder skulle af de tvistande sjelfva väljas särskildt för hvarje mål, liksom lagstiftningen alltid sört för värderingsmäns och domares ojäfvighet, men ledamöterna i stadsplanenämnd skulle tillsättas af underdomstol och hafva flerårig funktionstid; och då förslaget ej innehölle något om jäf mot ledamöter i nämnden, kunde lätt inträffa, att en tomtogare nödgades se sina tvister med samhället med laga verkan pröfvade och afgjorda af t. ex. personer, som hade till pligt att bevaka samhällets rätt och således i sjelfva verket vore hans vederparter.

Slutligen rigtades en invändning mot det kardinalskäl, som komiterade för sitt förslag anført, det nemligen, att anläggning af nya eller utvidgning af gamla gator ökade värdet af närliggande tomter och att det därför vore billigt, att tomtogaren med samhället i dess helhet deltog i kostnaden för anläggningen. Dels kunde antagandet om det ökade värdet vara origtigt, efter som det vore möjligt, att de, som uppgjorde stadsplaner, understundom misstoge sig och de i allt fall måhända ej alltid särskildt såge på fördelarne eller olägenheterna för de enskilde tomtogarne, hvilka vid sådana ärendens behandling icke vore i tillfälle att bevaka sin rätt, dels skulle, om tomtornas värden genom anläggningen verkligen ökades, sådant naturligtvis föranleda förhöjning af taxeringsvärdena och ådraga egarne, jemte högre bevillning till staten, skyldighet att i större mån än förut deltaga uti fyllandet af samhällets alla behof och följaktligen äfven det, som genom gatuanläggningen uppkommit.

Såsom motionären omnämnt, blef ej heller någon proposition i ännu till Riksdagen aflåten.

För utskottet äro de skäl mot antagande af ett lagförslag af den innebörd nu föreliggande motion omförmäler, som här ofvan i korthet återgifvits, fullt afgörande, och då motionären ej ens antydde andra grun-

der, hvarå ett förslag i motionens syfte skulle kunna byggas, kan utskottet alltså inskränka sig till att, under åberopande af det ofvan anförda, hemställa,

att grefve Hamiltons ifrågavarande motion icke må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 23 april 1897.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Herrar *Nilsson*, *F. Andersson* och *Ohlsson* hafva begärt få antecknadt, att de icke deltagit i ärendets behandling inom utskottet.
