

N:o 19.

Ank. till Riksd. kansli den 5 mars 1906, kl. 9 f. m.

Utlåtande, i anledning af väckt motion angående rätt för ägare af byggnader, som uppförts å annan tillhörig mark inom köping, municipal- eller annat sådant samhälle, där allmän byggnadsordning tillämpas, att tillösa sig marken.

Lagutskottet har till förberedande behandling fått mottaga en inom Andra Kammaren af herr *P. M. Olsson* i Blädinge väckt motion, n:o 89, af följande lydelse:

»En följd af järnvägarnas tillkomst har blifvit, att vid hvarje järnvägsstation uppstått ett större eller mindre s. k. stationssamhälle, af hvilka många genom gynnade förhållanden och en däraf föranledd liflig byggnadsverksamhet tillvuxit i sådan omfattning, att de redan hunnit förvärfva sig rättigheter som köpingar eller municipalsamhällen.

Då dessa samhällen redan de första åren af 1860-talet började bebyggas, var väl knappast någon annan utväg känd att anskaffa byggnadstomt än arrendeaftal på viss tid, vanligen 49 år.

Tiden för dessa arrendeaftal är således snart nog tilländagången, och mången husägare emotser densamma med stort bekymmer, synnerligast om han råkat i händerna på en omedgörlig jordägare, i hvilkens makt det står att till oskäligt belopp höja afgälden för den uthyrda tomten

eller ock rent af tvinga husägaren att bortföra sina byggnader, därest denne icke har vilja eller kanske förmåga att fullgöra alltför hårda villkor.

Att husägaren sålunda kan blifva utsatt för godtycklighet och drabbas af stora ekonomiska förluster är alldeles uppenbart, och exempel gifvas redan, oaktadt den nära förestående arrendetidens slut, då jordägaren icke kan förmås lämna någon som helst upplysning om, hvilket öde som väntar husägare den dag kontraktet upphör att gälla.

Husägaren är därför villrådig, huruvida han under så ovissa förhållanden bör göra vidare uppoffringar för underhåll af de byggnader, han om några få år kanske nödgas för ett ringa värde afstå till jordägaren.

Att dessa byggnader sålunda betydligt falla i värde är själfklart och drabba redan nu hårdt, där desamma af en eller annan orsak måste undergå försäljning. En gifven följd häraf är också den, att taxeringsvärdena falla mer och mer, ju närmare arrendetiden är slut, till förfång för både staten och kommunerna, och har frågan därigenom äfven ett allmänt intresse, som är väl värdt att beaktas.

Hvad är naturligare än att dessa till flera tusental uppgående husägare nu i sin brydsamma belägenhet sätta sitt hopp till statsmakterna, hvilkas plikt det otvifvelaktigt är att genom lagbestämmelser, så affattade att de, utan kränkande af någons verkliga rätt, kunna tillvarataga såväl ifrågavarande husägares som ock det allmännas intresse.

Det största hindret härför torde vara farhågor för att den enskildes äganderätt kränkes, men därest en sådan lagbestämmelse blifver antagen, hvarigenom husägare, som under viss längre tid på arrende innehaft byggnadstomt, tillerkännes rättighet att vid arrendetidens slut förvärfva äganderätt eller förnyad nyttjanderätt till den innehafda tomten, skulle, enligt mitt förmenande, jordägaren icke därigenom komma att lida någon ekonomisk förlust, emedan tomten helt säkert på en sådan längre tid stigit till sitt fulla värde, hvaremot husägaren kunde hafva en tryggare ställning.

På grund af hvad jag sålunda anfört, får jag vördsamt hemställa, att Riksdagen ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t låta utreda, om och i hvilken ordning ägare af byggnader, som uppförts å annan tillhörig, inom köping, municipal- eller annat sådant samhälle, där allmän byggnadsordning tillämpas, belägen och på minst 30 år upplåten byggnadstomt, må vinna rätt att vid nyttjanderättstidens utgång tillösa sig tomten, samt för Riksdagen framlägga det förslag, hvartill nämnda utredning föranleder.»

Vid behandlingen af ifrågavarande motion har utskottet från motionären emottagit en till honom ställd skrifvelse, i hvilken ett stort antal ägare af hus å ofria tomter å stationsområden inom hans valkrets hos honom gjort framställning om väckande af motion i förevarande ämne.

Den svenska, liksom den germanska rätten öfverhufvud har i den privata äganderätten velat finna ett för samhällets bestånd synnerligen viktigt institut. Äfven om detsamma icke erhållit den absoluta och abstrakta karaktär, som i den romerska rätten, är äganderätten i allt fall hos oss att anse såsom den, i motsats till de begränsade sakrätterna, fullständiga förfoganderätten öfver objektet. Lagstiftaren har ock sökt skydda denna rätt i sådan omfattning, och när under samhällets fortgående ekonomiska utveckling andra intressen så småningom framträdte med anspråk att särskildt på jordäganderättens bekostnad vinna erkännande, har sådant medgifvits endast med största försiktighet och efter noggrann undersökning, huruvida anspråket kunde anses berättigadt. Längst har i detta afseende lagstiftningen gått vid expropriationen, där den enskilde under vissa förhållanden helt beröfvas sin äganderätt. Såsom motvikt häremot har emellertid uppställts bland annat, att ett allmänt intresse af Konungen pröfvas nödvändigöföra detta ingrepp. Öfriga inskränkningar äro ej af natur att alltför nära träffa själfva jordäganderättens kärna. I vissa fall har man, när en inskränkning till förmån för ett annat intresse medgifvits, samtidigt genom andra åtgärder sökt mildra dess verkningar. Så är förhållandet i afseende å nyttjanderätten. När man år 1800 för första gången medgaf inteckning till säkerhet för ett arrende- eller landbokkontrakt och därmed förlänade nyttjanderätten en i förhållande till äganderätten orubblig karaktär, begränsades på samma gång tiden för nyttjanderättsupplåtelsens bestånd. Man tillät ej upplåtelse på viss tid af nyttjanderätt i berörda fall till fast egendom på landet för längre tid än högst 50 år, en inskränkning, som fortfarande är gällande med afseende å hvarje nyttjanderättsupplåtelse å landet.

Nu förevarande framställning åsyftar att införa ett nytt slag af inskränkning i jordäganderätten.

Lagutskottet vill ingalunda förneka, att de af motionären härvid berörda förhållandena äro förtjänta af synnerlig uppmärksamhet. Stor förlust och svåra olägenheter kunna onekligen tillskyndas den husägare, hvilken vid nyttjanderättstidens utgång ställes i valet att antingen rifva och bortföra sitt hus, sälja det till underpris eller söka få upplåtelsen förnyad mot

oskäligen hög arrendeavgift. Att råda bot härför vore således särdeles önskvärdt. Bäst vore gifvetvis, om det egna hemmet kunde grundas på full äganderätt till tomten, och hvarje sträfvande att i sådan riktning främja den s. k. egnahemsrörelsen är ju värdt allvarligt behjärtande.

Men då motionären för det åsyftade målets vinnande föreslår lagbestämd rätt för nyttjanderättshafvaren att vid aftalstidens utgång lösa till sig tomten med äganderätt, innebär detta enligt utskottets uppfattning ett ingrepp i jordäganderätten, som icke kan sägas öfverensstämma med de i lithörande delar gällande rättsgrundsatser. Jordägaren kan visserligen hafva varit benägen att till blott nyttjande upplåta en del af sin mark på viss tid, men däremot hafva haft särskilda skäl att icke vilja för alltid frånhända sig densamma. Skulle motionärens förslag vinna framgång, finge dessa skäl alldeles vika, och den blotta omständigheten att ägaren till begagnande upplåtit en tomt skulle för honom medföra den påföljden, att han till sist beröfvades just den äganderätt, han aldrig velat afhända sig. Efter en lagstiftning af föreslagen art skulle väl jordägaren hafva tillfälle att bedöma de förutsättningar i rättsligt afseende, under hvilka han till nyttjande upplåte sin tomt, men i alla de fall, där nyttjanderättsupplåtelser af ifrågavarande slag redan förut äro gjorda — och det synes vara dessa, motionären egentligen afsett — har jordägaren icke haft dessa förutsättningar att räkna med vid aftalets ingående. Ifrågavarande lagstiftning skulle därför särskildt i dessa sistnämnda fall på ett säkerligen ofta synnerligen kännbart sätt ingripa i bestående rättsförhållanden, skapade under hägnets af gällande rätt. Huru bekymmersamma än de af motionären berörda fall kunna gestalta sig, torde desamma dock ej vara af den art, att de berättiga till åtgärder af sådan räckvidd.

Det må också erinras därom, att särskildt vid sådana platser, motionen afser, förhållandena ofta varit eller äro sådana, att nyttjanderättshafvaren för en obetydlig afgift fått åt sig för längre tid upplåten en tomt, hvars hyresvärde vid tiden för upplåtelsen varit ringa, men inom kort på grund af ändrade förhållanden stegrats, i hvilka fall det alltså blir nyttjanderättshafvaren, som under nyttjanderättstiden ensam drager fördelen af jordvärdets höjning.

Utskottet vill vidare framhålla, hurusom lagstiftning i ämnet, enligt motionärens förslag gällande allenast köpingar och municipalsamhällen, icke skulle öfverensstämma med grundsatsen om likhet inför lagen. Ägaren af ett hus å ofri tomt i ett sådant samhälle skulle blifva berättigad att vid nyttjanderättstidens utgång få lösa till sig tomten, hvaremot en husägare i närheten,

men utom samhällets område skulle under likartade förhållanden sakna samma rätt.

Om utskottet således icke anser sig kunna angifva och förorda något sätt att genom lagstiftning nöjaktigt lösa den fråga, som i motionen beröres, håller utskottet likväl före, att husägarnes svårigheter och bekymmer mången gång torde kunna genom lämplig medling afhjälpas på frivillighetens väg. Jordägarne äro säkerligen icke alltid obenägna att tillmötesgå husägares billiga önskningsar, och utskottet vågar förutsätta, att, då tillfälle därtill erbjuder sig, vederbörande länsstyrelser gärna skola medverka för åstadkommande af erforderlig medling.

På grund af hvad sålunda anförts, hemställer utskottet,

att ifrågavarande motion ej må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 27 februari 1906.

På lagutskottets vägnar:

C. A. SJÖCRONA.

Reservation

af herr *Uppström*, som ansett, att utskottets utlåtande bort erhålla följande lydelse:

»För närvarande är i svensk lag angående jord, som icke upplåtes med full äganderätt, stadgadt, bland annat, att upplåtelsen kan ske på viss tid af högst 50 år eller på lifstid, att aftalet härom bör, för att vara gällande mot tredje man, in-tecknas, i hvilket fall detsamma äfven skall vara skriftligen affattadt, att vid besittningstidens slut jorden återfaller till stamhemmanet utan ersättning eller lösen, ehvad förbehåll därom kan vid upplåtelsen vara gjordt eller icke, att lägenhetens innehafvare eller, då lägenheten varit upplåten på lifstid, hans arfvingar i sådan händelse hafva det obetaget att från lägenheten afflytta honom eller dem tillhörig åbyggnad eller stängsel, där ej stamhemmanets innehafvare vill den lösa,

samt att lägenhetens innehafvare ej må å annan öfverlåta lägenheten utan tillstånd af stamhemmanets innehafvare.

Nu förevarande framställning åsyftar att till den förres förman häruti införa en väsentlig förändring; och lagutskottet vill icke förneka, att fall kunna inträffa och säkerligen flera gånger hafva inträffat, då vid besittningstidens slut lägenhetsinnehafvare kunna komma att tillskyndas eller verkligen hafva tillskyndats afsevärda förluster och olägenheter. Att på sätt motionären föreslagit vidtaga någon förändring i gällande lagstiftning kan utskottet dock ej tillstyrka. En sådan förändring skulle nämligen komma i strid med hvad kontraktsläran bestämmer därom, att frivilligt ingångna aftal böra hållas; därigenom skulle ock, på samma gång man vill hjälpa den ene, verklig förlust kunna förorsakas den andre. Jordägaren kan visserligen hafva varit benägen att till blott nyttjande upplåta en del af sin mark på viss tid, men däremot hafva haft särskilda skäl att icke vilja för alltid frånhända sig densamma. Skulle motionärens förslag vinna framgång, finge dessa skäl alldeles vika, och den blotta omständigheten, att ägaren till begagnande upplåtit en tomt, skulle för honom medföra den påföljden, att han till sist beröfvades just den äganderätt, han aldrig velat afhända sig. Efter en lagstiftning af föreslagen art skulle väl jordägaren hafva tillfälle att bedöma de förutsättningar i rättsligt afseende, under hvilka han till nyttjande upplåte sin tomt, men i alla de fall, där nyttjanderättsupplåtelser af ifrågavarande slag redan förut äro gjorda — och det synes vara dessa, motionären egentligen afsett — har jordägaren icke haft dessa förutsättningar att räkna med vid aftalets ingående. Ifrågavarande lagstiftning skulle därför särskildt i dessa sistnämnda fall på ett säkerligen ofta synnerligen kännbart sätt ingripa i bestående rättsförhållanden, skapade under hägnets af gällande rätt. Huru bekymmersamma än de af motionären berörda fall kunna gestalta sig, torde desamma dock ej vara af den art, att de berättiga till åtgärder af sådan räckvidd.

Det må också erinras därom, att särskildt vid sådana platser, motionen afser, förhållandena ofta varit eller äro sådana, att nyttjanderättshafvaren för en obetydlig afgift fått åt sig för längre tid upplåten en tomt, hvars hyresvärde vid tiden för upplåtelsen varit ringa, men inom kort på grund af ändrade förhållanden stegrats, i hvilka fall det alltså blir nyttjanderättshafvaren, som under nyttjanderättstiden ensam drager fördelen af jordvärdets höjning.

Utskottet vill vidare framhålla, hurusom lagstiftning i ämnet, enligt motionärens förslag gällande allenast köpingar och municipalsamhällen, icke skulle öfverensstämma med grundsatsen om likhet inför lagen. Ägaren af

ett hus å ofri tomt i ett sådant samhälle skulle blifva berättigad att vid nyttjanderättstidens utgång få lösa till sig tomten, hvaremot en husägare i närheten, men utom samhällets område, skulle under likartade förhållanden sakna samma rätt.

På grund af hvad sålunda anförts, hemställer utskottet,

att ifrågavarande motion ej må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.»

af herr *Lindhagen*, som anförde:

»Motionärens förslag berör den i alla tider och för alla folk viktiga jordfrågan. Jorden med dess tillhörigheter utgör ju själfva grundvalen för samhället och medborgarnes tillvaro. Privat äganderätt till jorden bör därför förnuftigtvis ej få sträcka sig så långt, att den till någon väsentlig del omöjliggör eller försvårar utkomsten och rörelsefriheten för öfriga medborgare.

Mot en alltför stor monopolisering af jorden i enskildes händer ha också ofta enväldshärskare och under revolutionstider själfva folket ingripit genom mer eller mindre omilda åtgärder. I våra dagar söker man i allmänhet såvidt möjligt tillgodose det allmännas kraf genom expropriation, d. v. s. lagstadgad skyldighet för jordägare att afstå erforderlig jord mot ersättning för markens värde.

I fråga om denna expropriationsrätts omfattning äro de olika ländernas lagstiftningar tämligen öfverensstämmande därutinnan, att den är tillåtlig för tillgodoseende af ett viktigt allmänt intresse. De skilja sig däremot åtskilligt, när det gäller att bestämma, hvilka allmänna intressen kunna anses vara af den vikt, att de gifva berättigande åt expropriationsåtgärder. Afgörandet blir här icke en principfråga, utan en lämplighetsfråga. I allmänhet torde kunna sägas, att expropriationsrätten utsträcker, i den mån nya behof af densamma uppstå eller redan förefintliga behof uppenbaras för folkmedvetandet.

I vår lagstiftning gäller enligt 1866 års förordning, att expropriation får äga rum af jord för rikets försvar, allmän väg, hvartill äfven räknas järnväg, bro, hamn- eller lastningsplats, torg eller gata i stad, uttappning eller sänkning af sjö, strömrrensning, farled eller annan vattenledning, allmän byggnad eller dylikt allmänt behof äfvensom af flygsandsfält. Enligt grufslagstiftningen är jordägare skyldig till inmutare af malmfyndighet afstå visst utmål samt plats för väg och kraftledningar. Lagen af år

1879 om dikning och annan vattenafledning innehåller närmare föreskrifter om de inskränkningar i jordäganderätten, som jordägaren får underkasta sig vid dylika företag till förmån för andra jordägare. I 1880 års vattenrättsförfattningar meddelas enahanda stadganden rörande bortledande af vatten för någon ords förseende med dess behof af vatten, för farled eller flottled eller för annat allmänt behof. Jämlikt en år 1890 utfärdad lag kunna föreskrivas förändringar i fast egendoms bruk i syfte att förebygga fara för förorenande af vattenledning, som anlagts för någon ords behof, med rätt för jordägaren att, om han så vill, hellre påfordra hela egendomens inlösning. Enligt 1902 års lag om elektriska anläggningar är jordägare skyldig afstå eller upplåta jord för framdragande af elektrisk ledning i och för någon ords förseende med belysning eller drifkraft eller för dylikt ändamål eller för beredande af drifkraft åt sådan industriell anläggning, som finnes vara af större betydelse för det allmänna. Lagstiftningen af år 1903 om skyddsskogar förutsätter också, att dylika skogar skola inlösas af det allmänna, om ägaren föredrager detta framför att tåla lagens begränsning af hans äganderätt.

Bland de olika ändamål, för hvilka enligt vår lagstiftning jord tvångsvis skall afstås, finner man sålunda äfven uppgifter, som afse att indirekt gagna såväl jordbruket på landet som bosättningarna i städer och liknande samhällen. Nästa steg kan då här lätt tänkas blifva att vid uppkommet större behof exproprieras jord för att bereda tillgång till själfva den mark, som erfordras för bildande af jordbruk eller bostadslägenheter. Exempel på lagstiftningsåtgärder i båda dessa syften lämna Irland, Skottland och England. I sistnämnda land gäller bland annat en parlamentsakt af 1887 med tillägg af år 1890, som berättigar till expropriation genom statens försorg för att skaffa jord till erforderliga egnahemslägenheter.

Norrlandskommittén framhåller i sitt betänkande, att i Norrland och Dalarne förefinnes anledning till ett ingripande för bildande af själfständiga jordbruk. Och kommittén föreslår för ändamålet rätt till expropriation genom statens försorg af odlingslägenheter jämte erforderlig husbehofsskog å trävaruindustriens hemman. En minoritet inom kommittén förordar expropriation också af dylika hemmans odlade ägor jämte husbehofsskog och betesmark.

Motionären har nu sökt visa, att på vissa ställen i vårt land jämväl förefinnes ett allmänt och omfattande behof att bevara en mängd redan uppkomna bostadslägenheter från den otrygghet, som uppkommer af att lägenhetsinnehafvarne ej äga marken, utan, såsom erfarenheten lär utvisat, äro prisgifna åt jordägarens obilliga godtycke. Af den petition, som åbe-

ropats, synes saken vara särdeles betydelsefull på flera orter i motionärens hemtrakt, och enligt hvad inom utskottet blifvit upplyst, lära liknande behof och önskningsar i stor utsträckning förekomma på många andra trakter af landet.

Här synes det, i öfverensstämmelse med hvad ofvan utvecklats kunna vara ett viktigt allmänt intresse att ingripa till förmån åtminstone för sådana samhällen, där ett dylikt missförhållande mera allmänt gör sig gällande och en afsevärd del af befolkningen i följd däraf kan sägas lefva under ett för samhällets sunda utveckling skadligt osäkerhetstillstånd. Att därvid, såsom motionären förordat, bereda husägarne laga rättighet att själfva förvärfva marken eller en förnyad arrenderätt kan visserligen låta tänka sig, men är af såväl principiella som praktiska skäl knappast att tillråda. Särskildt bör man här icke blott tänka på husägarne, utan saken berör äfven desses hyresgäster, i den mån tomterna användas till uppförande af större hus i stället för enbart egnahemslägenheter. Det kan nämligen lätt inträffa, att om staten träder emellan för att trygga de förre, så skola de i sin ordning, begagna sitt monopol till att genom fastighetshandel eller eljest göra tillvaron särdeles bekymmersam för samhällets obesuttna befolkning. Saken synes därför böra ordnas så, att det samhälle, hvarom är fråga, eller eventuellt staten erhålla expropriationsrätt till marken, hvartill det allmänna sedan helst bör behålla äganderätten för att kunna för framtiden reglera förhållandena. Särskildt skulle en dylik lag liksom de flesta expropriationslagar sannolikt få största betydelsen genom sin blotta tillvaro, i det att därigenom skulle framtingas godvilliga uppgörelser mellan jordägaren och samhällets innebyggare.

I hvarje händelse kräfves det en utredning om ställningen och behofvet i förevarande afseende i olika trakter. Motionen berör dock allvar samma förhållanden, inför hvilka det allmänna ej äger rätt att ställa sig så hjälplöst, som utskottet gör. Det är en oafvislig statsangelägenhet att främja lösningen af egnahemsfrågorna, däri inberäknadt stadssamhälleas bostadsfråga. Och den första och grundläggande uppgiften är härvid att på ett tillfredsställande sätt ordna besittningsförhållandena till jorden.

Någon kränkning af jordägarens berättigade anspråk behöfver lika litet här som vid andra expropriationsändamål ifrågakomma. Oftast har jordägaren, då fråga är om stationssamhällen, vunnit en oförtjänt förhöjning i sin jords värde genom järnvägsanläggningen. I hvarje fall erhåller han vid expropriation full ersättning för markens dåvarande värde. Man bör också besinna, att han för sin egendoms höjda värde har att tacka just närvaron af alla de människor, som bo uti ifrågavarande samhälle. Och något

anspråk för honom att med stöd af sitt monopol rent af genom ocker eller utpressning skaffa sig oskäligen vinster torde enligt hvad ofvan erinrats och mot grunderna för gällande strafflagsbestämmelser i slika händelser icke kunna med fog upprätthållas. En expropriationslag kan för öfrigt upptaga de undantagsbestämmelser, som skäligen påkallas af särskilda omständigheter.

I sammanhang med en dylik utredning torde lämpligen kunna undersökas, huruvida till äfventyrs äfven något samhälle, där städernas byggnadsordning ej tillämpas, lider af ifrågavarande missförhållanden, samt om hinder möter för samhälles erforderliga tillväxt i följd af jordägarens obenägenhet att på rimliga villkor upplåta ny mark.

Utskottet antyder emellertid, att något möjligen kunde vinnas på frivillighetens väg särskildt genom medling från länsstyrelsernas sida. Detta är dock sannolikt en ganska hopplös förespeglning, i all synnerhet om Riksdagen icke ens understödjer ett dylikt sträfvande genom att åtminstone förorda en undersökning, utan i stället alldeles faller till föga inför den föreliggande uppgiften.

Med stöd af hvad sålunda anförts hemställer jag:

att Riksdagen, med anledning af förevarande motion, ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t låta undersöka, i hvad mån inom samhällen, som i motionen omförmälas, ett för deras sunda utveckling skadligt osäkerhetstillstånd råder i följd af de i motionen framhållna ogynnsamma äganderättsförhållandena till själfva tomtmarken, samt, för den händelse utredningen därtill föranleder, för Riksdagen framlägga förslag till de åtgärder, som af förhållandena kunna påkallas.»