

Nr 153.

Av herr **Lindhagen**, *om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan, att den till städerna under villkor av oförytterlighet donerade jord ej må avhändas städerna utan Riksdagens samtycke, m. m.*

I ett betänkande av den 30 december 1897 har kammarkollegium lämnat en ingående utredning rörande den till städerna av kronan donerade jord. Härav inhämtas, bland annat, att för donationerna i regel uppstälts fordran på den förlänta egendomens oförytterlighet, men att inom många städer betydande delar av donationsjorden, donators stränga, ofta upprepade förbud till trots, under tidernas lopp på mångahanda sätt obehörigen kommit i enskild värjo.

På senare tider har ofta mellan sådana besittningstagare och städernas fullmäktige träffats överenskommelse, varigenom besittningstagandet på vissa villkor godtagits. Dylika överenskommelser ha sedan underställts Kungl. Maj:t, vilken och i allmänhet i administrativ väg fastställt desamma.

Genom kungl. brevet den 27 januari 1899 har Kungl. Maj:t likaledes i administrativ väg vidare förklarat sig vilja till prövning i varje särskilt fall upptaga ansökningar från vederbörande städer om rätt att till enskilda avyttra behållen donationsjord inom stadsplan och i skäligen undantagsfall även utom stadsplan. I överensstämmelse härmed bifaller Kungl. Maj:t nu i regel framställningar, som inkomma från städer om rätt att få i större eller mindre omfattning försälja stadsjord såväl inom som utom stadsplan.

Det är nu klart, att städerna själva ej kunna ändra donationernas karaktär, vare sig man med kammarkollegium enligt dess förutnämnda utredning anser, att dessa icke äro av förnämligare beskaffenhet än upplåtelse under ständig nyttjanderätt, eller betraktar jordens oförytterlighet som en bestående inskränkning i en överlåtelse med äganderätt. Endast donator själv, det vill säga kronan, kan eftergiva dylikt

villkor, som förbehållits vid donationen. Och enligt nu gällande författning representeras kronan i hithörande ärenden av Kungl. Maj:t och Riksdagen. Kronans rätt i avseende å kronodomäner får nämligen enligt 77 § regeringsformen icke utan Riksdagens samtycke på något sätt kronan avhändas. Nu går det emellertid som sagt så till, att Kungl. Maj:t i administrativ väg utan Riksdagens hörande dels fastställer överenskommelser om godtagande av donationsjords obehöriga avhändande från städerna, dels bifaller ansökningar från städerna att få avhända sig donationsjord.

Denna praxis har för mig vid förfrågan inom civildepartementet uppgivits grunda sig på kommunallagens föreskrift om, att stadsfullmäktiges ävensom allmän rådstugas beslut skola för att vinna bindande kraft underställas Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse, då det angår »försäljning, pantförskrivning eller utbyte av sådan staden tillhörig fastighet, som för något dess gemensamma nytta avseende ändamål genom gåva eller testamente staden tillfallit, ävensom överenskommelse, som medför förändring i de rättigheter, staden till sådan fastighet äger». Frånsett att kommunallag dock ej kan ändra grundlag, synes det uppenbart, att nämnda bestämmelse icke alls avsett förevarande fall, där fråga gäller statsjord och donator för övrigt fortfarande existerar, utan endast donationer, vars villkor ej vidare kunna av den enskilde givaren bevakas, eller som staden bekommit med full äganderätt och därför ägt att utan vidare avhända sig, därest ej kommunallagen mellankommit och föreskrivit underställning till Konungen. Detta bestyrkes ock av motiven till 1859 års kommittébetänkande till nya kommunalförfattningar, från vilket nämnda bestämmelse härleder sig. Där heter det nämligen härom: »Förändrade förhållanden i en framtid kunde göra det av vikt för en kommun att uti sin gemensamma ekonomi vidtaga åtgärder, som fordrade genomgripande förändringar uti inrättningar för samma ändamål från en förgångnen tid; och om för deras förverkligande nödigt bleve att föryttra fastigheter, dem en föregående generation inom kommunen eller enskild person för sådant ändamål anslagit, borde det väl icke kunna anses mot stiftelsens villkor stridande, att kommunen med Kungl. Maj:ts nådiga bifall finge söka att under en annan form draga nytta av stiftarens välvilja.»

Att Riksdagens samtycke bör i dessa frågor inhämtas, har även ifrågasatts i ett av justitiekanslersämbetet den 21 juli 1910 avgivet utlåtande över ansökningar, att staden Sala måtte tillerkännas rätt att till vederbörande innehavare försälja den del av stadens donationsjord,

som utgjordes av de så kallade tilldelningarna och intagorna å stadens skogsmark. Härom säges i utlåtandet:

»Justitiekanslersämbetet anser sig även böra fästa uppmärksamheten därpå att det kan ifrågasättas, huruvida icke Riksdagens samtycke erfordras till den ifrågavarande jordens försäljning. Enligt 77 § regeringsformen får kronojord icke kronan avhändas utan Riksdagens samtycke. Den jord, varom nu är fråga, har visserligen av kronan donerats till staden Sala, som enligt samma grundlagsrum också är berättigad »njuta laglig rätt därå till godo», men jorden är dock icke helt och hållet avhänd kronan och det allmänna, ty enligt gällande författningar kan jorden icke gå i handel och vandel emellan enskilde, och kronan är alltjämt både berättigad och i stånd att upprätthålla de om jordens disposition meddelade föreskrifter. Först genom jordens försäljning till enskilde upphör fullständigt kronans dominium över jorden och kronan har sedan att i fråga om tillsynen över donationen hålla sig allenast till det kapital, som trätt i jordens ställe. För inhämtande av Riksdagens samtycke talar även den omständigheten, att ett bifall till stadsfullmäktiges ansökning innebär ett brytande med den grundsats, som genom århundraden varit gällande i fråga om den av kronan till städerna donerade jorden. Det genom nådiga brevet den 26 april 1905 lämnade medgivande till Torshälla stad att avhända sig donerad kronojord är emellertid tillkommet utan Riksdagens medverkan.»

Det i utlåtandet omnämnda fallet Torshälla avsåg även donationsjord utan stadsplan. Enligt vad justitiekanslern vid förfrågan meddelat mig syftar utlåtandets yttrande om den grundsats, som enligt ämbetets uppfattning skulle genom ett bifall till ansökningen brytas, på upprätthållandet från kronans sida av villkoret om donationsjordarnes oförytterlighet. Emellertid har Kungl. Maj:t vid åtskilliga tillfällen, utöver dessa två, i administrativ väg medgivit försäljning av donationsjord inom stadsplan, men har i dessa fall justitiekanslern icke blivit hörd, enär regeln lär vara, att kanslerens utlåtande infordras över disposition av statsjord, donerad av enskilde, och kammarkollegii utlåtande, när frågan rör kronodonationer.

Det erinras i justitiekanslerns ovanintagna utlåtande att, oavsett ärendets författningssenliga behandling, talar i varje fall visst sakskäl för att Riksdagen höres i dessa ämnen. Ett ännu starkare motiv för ett sådant tillvägagående ligger i jordfrågornas grundläggande betydelse och den större omtanke därutinnan, som vår tid framtvingar efter erfarenheterna av senaste tiders låtgapolitik. Om i många, kanske i de flesta fall förhållandena tilläventyrs utvecklats sig så, att en återvinning av städerna obehörigen redan avhänd jord ej lämpligen kan ifrågasättas, så synes däremot, med de nya erfarenheter vi vunnit om förra århundradets ekonomiska jordpolitik, nu omsider börja randas den dag, då man förstår, att förfädernas föredöme att hålla på det allmännas äganderätt till sin jord, bör ur alla berättigade intressens synpunkt lända till efter-

följd. Det är sannerligen ingen anledning för städerna att nu vidare lämna ut sin jord till ett byte för det enskilda mångleriet. Staten, som nyligen genom sin lagstifning inrättat ett särskilt så kallat tomt-rättsinstitut för tomtupplåtelse av allmän jord med bibehållande av äganderätten, bör därför liksom i gamla dagar hålla på donationsjordens oförytterlighet samt hänvisa städerna till tomträttsinstitutet och inrättandet av nödiga kreditkassor för ändamålet.

Även om undantagsvis ett avhändande av donationsjord må på grund av särskilda omständigheter medgivas, bör dock staten åtminstone kräva, att köpeskillingen fonderas och att fonden för framtiden upprätthålles, så att den såsom avsikten var med donationsjorden bereder staden ett varaktigt gagn. Detta föreskrives städse när medgivande lämnas till försäljning av enskilt fideikommiss i fast egendom. Ibland lär en dylik föreskrift lämnats av Kungl. Maj:t även vid medgivande att jord, donerad av kronan, må försäljas. Väckes fråga att få bortbyta donationsjord mot annan fastighet bör den senare i stället iklädas donationsjords egenskap.

Allt talar således jämväl för att frågan om städernas donationsjord upptages av staten till ett allvarligt och tidsenligt begrundande samt ordnas genom en av Konung och Riksdag antagen författning.

På huvudsakligen förenämnda grunder hemställdes av undertecknad vid 1911 års riksdag (motionen nr 247), att Riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala den uppfattningen, att den till städerna under villkor av oförytterlighet donerade jord ej må mot 77 § regeringsformen avhändas städerna utan Riksdagens samtycke, eller, om detta ej kan bifallas, hos Kungl. Maj:t anhålla, att bifall till framställningar av ena eller andra slaget om sådan donationsjords avyttrande ej må äga rum utan Riksdagens hörande och samtycke samt, såvitt avser städernas ännu behållna jord, i varje fall medgivas endast när synnerliga omständigheter därtill föranleda.

Denna motion kunde emellertid icke erhålla realitetsbehandling i följd av den olösliga konstitutionella konflikt, som uppstått om densamma (se konstitutionsutskottets memorial nr 1 och 3 för 1911 och kamrarnas däröver fattade skiljaktiga beslut). Huvudpunkten i motionen vilar för all framtid oprövad, och de alternativa yrkandena blevo av motionären med Andra kammarens begivande återkallade.

I anledning härav och då det väckta spörsmålet var på grund av sin vikt särdeles förtjänt av prövning i sak, nödgades motionären senare under samma riksdag återupptaga ämnet i förhoppning, att det skulle

kunna finna en fristad inom något Andra kammarens tillfälliga utskott. Den ordinarie motionstiden var visserligen då till ända, men enligt 55 § riksdagsordningen må motion framställas, så länge Riksdagen är samlad, i fråga, som av redan inom någondera kammaren fattat beslut eller annan under Riksdagen inträffad händelse omedelbarligen föranledes.

På grund härav och med ovan upptagna motivering i själva saken hemställdes därför, att Riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla, att den till städerna under villkor av oförytterlighet donerade jord ej må avhändas städerna utan Riksdagens samtycke, samt att ett övervägande jämväl måtte äga rum, huruvida ej dispositionen över denna jord bör, såvitt på staten ankommer, närmare ordnas genom nya föreskrifter, utfärdade under medverkan även av Riksdagen (motion nr 334).

Andra kammarens tillfälliga utskott tillstyrkte motionen, men under överläggningen beslöt kammaren bifalla ett kompromissyrkande, som uteslöt första delen i motionens slutliga hemställan, varvid dock betonades, att detta ej betydde någon skillnad i sak.

Första kammaren åter biträdde på hemställan av sitt tillfälliga utskott på det sätt Andra kammarens beslut, att Första kammaren beslöt, att Riksdagen skulle anhålla, att Kungl. Maj:t måtte taga i övervägande, huruvida ej beträffande städernas disposition av den till dem under villkor av oförytterlighet donerade jord sådana villkor och förbehåll borde uppställas, att denna jords ändamål att bereda städerna varaktig nytta upprätthölles.

På hemställan av sitt tillfälliga utskott beslöt slutligen Andra kammaren att icke biträda Första kammarens i ärendet fattade beslut och frågan förföll sålunda för den gången.

Med hänvisning till innehållet i 1911 års framställning hemställes nu ånyo,

att Riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla, att den till städerna under villkor av oförytterlighet donerade jord ej må avhändas städerna utan Riksdagens samtycke, samt att ett övervägande jämväl måtte äga rum, huruvida ej disposition över denna jord bör, såvitt på staten ankommer, närmare ordnas genom nya föreskrifter, utfärdade under medverkan även av Riksdagen.

Stockholm den 25 januari 1913.

Carl Lindhagen.