

Nr 224.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag innefattande ändring i 2 kap. 3 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom; given Stockholms slott den 14 mars 1919.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet hållna protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag innefattande ändring i 2 kap. 3 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom.

GUSTAF.

Eliel Löfgren.

Förslag

till

Lag

innefattande ändring i 2 kap. 3 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom.

Häri genom förordnas som följer:

Vad i 2 kap. 3 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom stadgas utgöra ej hinder att vid upplåtelse av jord på arrende för kronans räkning arrendatorn tillförbindes att efter uppsägning avstå fastigheten eller del därav, där Konungen det påfordrar för områdets användande till sådant eget hem, för vars förvärvande egnahemslan kan utgå. Avträdes område enligt vad nu är sagt, njute arrendatorn skadestånd. Utgör området endast en del av fastigheten, njute han ock skälig nedsättning i arrendeavgiften samt vare, om ej minskningen i fastighetens ägor är av allenast ringa betydelse, berättigad att uppsäga arrendet; dock må ej uppsägning ske efter det ett år förflutit från det området avträddes.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1919.

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför
Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott
fredagen den 28 februari 1919.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,
Statsråden: PETERSSON,
PETRÉN,
NILSON,
LÖFGREN,
friherre PALMSTIERNA,
RYDÉN,
UNDÉN,
THORSSON.

Efter gemensam beredning med chefen för jordbruksdepartementet anmälde chefen för justitiedepartementet statsrådet Löfgren riksdagens den 12 juni 1918 till Kungl. Maj:t avlåtna skrivelse (n:r 362), däri riksdagen anhållit, att Kungl. Maj:t täcktes för 1919 års riksdag framlägga förslag till sådana ändrade lagbestämmelser, att de hinder, som för närvarande mötte mot att under löpande arrendetid från kronoegendom upplåta lägenheter, undanröjdes.

Härvid yttrade föredragande departementschefen:

»Kungörelsen den 10 november 1882 angående förändrade grunder för förvaltningen av kronans jordbruksdomäner stadgade, i punkt 26, att

arrendator vore förbunden att, om sådant för allmännyttigt ändamål å kronans vägnar fordrades, avstå arrenderad kronoegendom tillhörig mark ävensom inkomstgivande lägenhet mot åtnjutande av minskning i arrendeavgiften, motsvarande den förlust honom tillskyndades.

Emellertid utfärdades den 14 juni 1907 nu gällande lag om nyttjanderätt till fast egendom, som i 2 kap. 3 § föreskriver, att den, som till annan upplåter jord på arrende, ej må i vidare mån än som överensstämmer med vissa särskilda stadganden i samma kapitel förbehålla sig eller annan ägare av fastigheten rätt att frånträda avtalet före arrendetidens slut samt att, om sådant förbehåll skett, det skall vara utan verkan. Med detta lagens stadgande var tydligen nyssnämnda bestämmelse i 1882 års grunder oförenlig, och sagda bestämmelse blev alltså icke upptagen i den nya ännu gällande kungörelse angående förändrade grunder för förvaltningen av kronans jordbruksdomäner, vilken utfärdades den 4 juni 1908.

På sätt jordbruksutskottet vid 1918 års riksdag erinrat i det utlåtande (n:r 28), som ligger till grund för riksdagens ifrågavarande skrivelse, har uppmärksamheten redan från början varit fästad därpå, att det skulle medföra betydande olägenheter, om kronan icke skulle äga möjlighet att under arrendetiden frigöra sig från arrendeavtalet beträffande en kronoegendom eller del därav, som blivit behöflig för något allmänt ändamål.

Sälunda uttalade domänstyrelsen under förarbetena till 1908 års kungörelse den mening, att det vore så långt ifrån att upphäva av 26 punkten i 1882 års författning vore lämpligt, att tvärtom räckvidden av nämnda stadgande syntes böra utsträckas. Detsamma hade nämligen tolkats så att kronan ansett sig icke under några förhållanden kunna före arrendetidens utgång mot arrendatorns bestridande åtkomna under arrendet inbegripen jord, om denna utgjort en huvudsaklig del av vad arrendet omfattat. En följd härav hade blivit, att kronan i många fall, då kronan sett sig nödsakad att ingå på arrendatorers ohemula ersättningsanspråk, blivit i hög grad uppskörtad, i andra fall åter sett sig tvungen att antingen använda någon mindre lämplig mark eller ock invänta arrendeperiodens stundom ganska avlägsna utgång.

I det yttrande chefen för jordbruksdepartementet avgav till statsrådsprotokollet den 28 februari 1908, då proposition i ämnet till riksdagen beslöts, framhölls också, att vad domänstyrelsen anfört otvivelaktigt varit av beskaffenhet att föranleda en ändring i nyttjanderättslagen, därest all möjlighet saknats att på skäligen villkor avlägsna det hinder för genomförandet av ett allmännyttigt företag, som kunde uppstå genom uppställandet av orimliga fordringar från en kronoarrendators sida. Departementschefen ansåg emellertid, att i sådant hänseende vore tillräckligt sörjt för

det allmännas intresse därigenom att enligt då gällande expropriationsförordning, rätt tolkad, hinder ej syntes möta att för där angivna ändamål tillgripa expropriationsförfarande mot en kronoarrendator, som ej kunde förmås till uppgörelse på skäligen villkor.

Den sålunda anvisade utvägen befanns emellertid ej vara ägnad att lösa frågan. Enligt gängse, sedermera av högsta domstolen godkänd tolkning av 1866 års expropriationsförordning, som vid ifrågavarande tid var gällande, kunde nämligen en nyttjanderätt till fastighet endast i vissa i förordningen särskilt angivna undantagsfall utgöra självständigt föremål för expropriation, men kunde i övriga fall expropriation av dylik rätt icke ske på annat sätt än att vid expropriation av den fastighet, som nyttjanderätten besvärade, fastigheten frigjordes från denna. Om en fastighet tillhörde kronan och expropriation av fastigheten alltså ej kunde förekomma, kunde enligt nämnda expropriationsförordning en arrenderätt ej heller genom expropriation avlyftas från fastigheten.

För undanröjande av det hinder, som sålunda mötte för kronan att disponera en utarrenderad kronoegendom eller del därav för allmänt ändamål, utarbetades inom justitiedepartementet i samband med det förslag till ändrad gruvlagstiftning, som förelades 1909 års riksdag, ett förslag till lag angående ändrad lydelse av 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen. Enligt sistnämnda förslag skulle i paragrafen införas ett andra stycke, innehållande att vid utarrendering av jord för kronans räkning arrendatorn skulle kunna tillförbindas att avstå till fastigheten hörande mark, där sådant å kronans vägnar påfordrades antingen för tillgodoseende av allmänt behov eller för undersökning eller tillgodogörande av mineralfyndighet.

I det utlåtande högsta domstolen den 28 januari 1909 avgav över förslaget gjordes gällande, att den för berörda syfte erforderliga lagändringen helst borde gå ut på ett förtydligande av expropriationsförordningen eller ett tillägg till denna förordning. Att en kronoarrendator, som för tillgodoseende av allmänt behov nödgades avstå nyttjanderätten till någon del av det arrenderade området, borde komma i åtnjutande av full gottgörelse härför, syntes vara obestriddigt. Det syntes endast vara med rätt och billighet överensstämmande, att han i detta hänseende likställdes med arrendator av enskild jord, som enligt expropriationsförordningen avstod. Men detta mål syntes lämpligast nås på det sätt att jämväl i fråga om kronoarrendatorn expropriationsförfarandet anlätades; och det syntes med fog kunna ifrågasättas, huruvida icke denna utväg även kunde antagas i det hela leda till besparing av tid och kostnader, då nämligen ett stort antal rättegångar torde vara att motse, därest, sasom med förslagets ut-

Förslag till lag angående ändrad lydelse av 2 kap. 3 § i lagen om nyttjanderätt till fastegendom.

gångspunkt skulle inträffa, skadestandsfrågans prövning tillhörde allmän domstol.

Vad högsta domstolen sålunda erinrat föranledde icke någon ändring i förslaget. Då proposition i ämnet den 19 mars 1909 beslöts, anförde chefen för justitiedepartementet till statsrådsprotokollet, att enligt hans mening övervägande skäl talade för den grund, varpå förslaget vilade. Han framhöll, att det principiellt sett måste framstå såsom egendomligt, att kronan, vars jord väl borde i främsta rummet finnas till användning för de samhällseliga behovens tillgodoseende, icke skulle kunna för allmännyttigt ändamål disponera utarrenderad kronojord utan att nödgas tillgripa den undantagsväg, som expropriationsinstitutet innebure. Och även ur ren lämplighetssynpunkt syntes lagförslaget äga företräde framför den av högsta domstolen anvisade vägen. Såväl expropriationsförordningens avfattning som den praxis, vilken i fråga om ersättningsbeloppens beräkning utbildat sig, föranledde naturligen ofta den, mot vilken yrkande om jords avstående väcktes att ställa sina anspråk högre än skäligt. Att parterna vid expropriation komme till enighet i ersättningsfrågorna, torde fördenskill vara sällsynt, så mycket förklarigare som ju kostnaderna för expropriationsförfarandet skulle gäldas av den, som sökt expropriationen. Hänvisades alltså kronan att, i brist av godvillig överenskommelse med arrendatorn, anlita expropriationsförfarande, skulle säkerligen sådan överenskommelse i regel utebliva och kronan få vidkännas, utom höga ersättningsbelopp, jämväl de ej obetydliga kostnaderna för själva expropriationsförfarandet. Å andra sidan hade den dithills vunna erfarenheten icke lämnat något stöd för högsta domstolens åsikt, att ett stort antal rättegångar skulle vara att motse, därest ersättningsfrågans prövning tillhörde allmän domstol. Det hade tvärtom visat sig att, då kronan med stöd av bestämmelse i tidigare ingångna arrendekontrakt påyrkat återbekomma utarrenderad jord, i allmänhet uppgörelse i godo kunnat träffas med arrendatorn. De fall, i vilka man nödgats låta frågan gå till rättegång, hade varit ytterst sällsynta. Förklaringen härtill syntes vara att söka däri, att jordens avträdande framstått för arrendatorn såsom följörandet av en kontraktsenlig förbindelse och att en oskälig vägran å hans sida kunnat föranleda, att kostnaderna för en rättegång kommit att drabba honom.

Efter att hava framhållit, hurusom det sålunda anförda syntes visa, att från kronans synpunkt förslagets lösning av föreliggande fråga vore att föredraga framför den av högsta domstolen antydda, anförde departementschefen ytterligare, att det kunde med allt fog ifrågasättas, om icke även arrendatorernas eget välförstådda intresse bättre tillgodosåges genom

förslaget. Enligt grunderna för förvaltningen av kronans jordbruksdomäner skulle dessa i allmänhet utarrenderas på tjugo år, en tid, som torde betydligt överstiga den för arrende av enskild jord i genomsnitt vanliga, och som syntes vara så lång att det i regel vore omöjligt att vid utarrenderingen förutse, om egendomen eller någon del därav kunde före arrendetidens slut behöva tagas i anspråk för någon allmänt behov. Ställdes kronan alltför ogynnsamt med avseende å möjligheten att före arrendetidens utgång återbekomma utarrenderad jord, syntes det icke oantagligt, att kronan av skyldiga ekonomiska hänsyn komme att fastställa arrendeperioderna betydligt kortare än hittills varit fallet. Den osäkerhet i arrendatorernas ställning, som härav bleve en följd, skulle för visso vara för dem menligare än den av förslagens bestämmelser förorsakade.

Förslaget, som alltså till sina huvudgrunder lämnades oförändrat, jämkades däremot i enlighet med anmärkningar, som högsta domstolen, för den händelse den i förslaget valda utvägen för ändamålets uppnående föredroges, i vissa avseenden framställt mot förslaget. Sålunda hade anmärkts, att det allmänna behov, för vars tillgodoseende kronoarrendator skulle kunna avtalsvis tillförbindas att avstå område, tydligen icke borde få vara av annan beskaffenhet än att enligt gällande expropriationslagstiftning enskild man, menighet eller inrättning skulle kunna förpliktas att för detsamma avstå jord eller lägenhet. En annan anmärkning gick ut på att syftet med de bestämmelser av tvingande natur, som förekomme i berörda lagrum, skulle mer än nödigt åsidosättas, därest icke arrendator, som nödgades avstå någon del av det arrenderade området, ägde ovillkorlig rätt till skäligen nedsättning i arrendavgiften ävensom ersättning för intrång och annan skada, som genom avträdan det tillskyndades honom. Dylik ovillkorlig rätt syntes alltså, därest ändring i åsyftad riktning skulle äga rum i nyttjanderättslagen, böra i själva lagen tillförsäkras arrendatorn.

Enligt den lydelse, varmed förslaget framlades för 1909 års riksdag, innehöll detsamma, att vad i första stycket av 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen stadgats ej skulle utgöra hinder att vid upplåtelse av jord å arrende för kronans räkning arrendatorn tillförbundes att, mot skäligen nedsättning i arrendavgiften samt skadestånd, avstå till fastigheten hörande område, där sådant av kronan påfordrades antingen för allmänt ändamål, för vars tillgodoseende enligt gällande författning enskild man, menighet eller inrättning kunde förpliktas avstå jord eller lägenhet, eller ock för undersökning eller tillgodogörande av mineralfyndighet.

Då de ändringar i gruvlagstiftningen, med vilka förslaget delvis sammanhängde, ej vunno riksdagens bifall, fick av denna anledning förslaget i sin helhet förfalla.

Riksdagens
skrivelse den
11 maj 1909

I den skrivelse av den 11 maj 1909, varmed riksdagen för Kungl. Maj:ts anmälde denna utgång, upptogs emellertid till behandling en angelägenhet, som endast utgör en annan sida av samma fråga. I anledning av väckta motioner anhöll nämligen riksdagen, att Kungl. Maj:ts tacktes taga under övervägande, huruvida icke *till främjande av egnahemsrörelsen* de hinder, som mötte mot att under löpande arrendetid från kronoegendomar avsöndra lägenheter, skulle kunna undanröjas, samt att de förslag, som av utredningen framginge, måtte föreläggas 1910 års riksdag. Till stöd för denna framställning omförmäldes, att inom riksdagen framhållits, hurusom det skulle vara synnerligen önskvärt, om underhandsupplåtelse av lägenheter från utarrenderade kronohemman kunde komma till stånd i ännu större omfattning än dittills varit fallet, samt att detta mål skulle i viss mån främjas, om i arrendekontrakten den bestämmelse kunde intagas, att arrendatorn skulle vara skyldig att under arrendetiden, mot skälig nedsättning i arrendeavgiften samt skadestand, till egnahemslägenheter avstå vissa, särskilt i utkanten av den arrenderade fastigheten belägna områden. De tvingande bestämmelserna i 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen måste emellertid för möjliggörande av dylika kontraktsbestämmelser modifieras beträffande kronojord och syntes också kunna avfattas i sådan form, att de ej medförde olägenheter för arrendatorerna.

Grunderna
för upp-
låtande av
egnahems-
lägenheter
från vissa
kronoeigen-
domar.

Redan förut hade från vissa myndigheters sida påpekats, hurusom det för egnahemsfrågans lösning skulle vara av betydelse, om kronan ägde för egnahemsändamål förfoga över utarrenderade kronoegendomar även under löpande arrendeperiod.

Enligt de av 1894 års riksdag antagna grunder för upplåtande av egnahemslägenheter från vissa kronoegendomar skulle i avseende å de under domänstyrelsens förvaltning ställda, för statsverkets räkning utarrenderade egendomar, vilka ansåges vara lämpliga till styckning eller avsöndring för beredande av dylika lägenheter och ej skulle enligt riksdagens beslut i sin helhet försäljas, förslag till styckning eller avsöndring uppgöras i sammanhang med dessa egendomens uppskattning för förnyad utarrendering. Hade styckning eller avsöndring blivit i behörig ordning beslutad, skulle lägenhet i regel, om den ej kunde genom utbudande under hand avyttras till åsatt saluvärde, å offentlig auktion försäljas till den högstbudande.

Då fråga uppstod, huruvida icke den sålunda öppnade utvägen till bildandet av egna hem kunde genom ändrade föreskrifter bliva anlitad i större utsträckning än dittills varit fallet, inhämtade domänstyrelsen enligt erhållet uppdrag yttranden härom. Kungl. Maj:ts befallningshavande i ett flertal län samt åtskilliga domänintendenter och andra myndigheter i

orterna framhöllo därvid, att försäljning av lägenheter skulle i hög grad befordras, om den finge äga rum under hand, när helst lämpligt tillfälle därtill yppades och sålunda även under löpande arrendeperiod. Domänstyrelsen förklarade sig ock för egen del anse, att lägenheter borde kunna även under arrendeperiod upplåtas från kronans egendomar antingen efter överenskommelse med arrendatorn eller ock tvångsvis. För sådant ändamål borde beredas tillfälle att i arrendekontrakt om kronans fastigheter inrycka bestämmelse om skyldighet för arrendatorn att, där sådant å kronans vägnar påfordrades, avstå den arrenderade egendomen eller del därav mot skälig ersättning och rätt för arrendatorn att uppsäga arrendeavtalet.

Vid frågans föredragning inför Kungl. Maj:t den 12 februari 1909 yttrade chefen för jordbruksdepartementet, att beträffande spörsmålet, huruvida icke, med ändring av ordningen för dylika upplåtelser, underhandsupplåtelse borde så gott som uteslutande komma till användning, han till alla delar gillade deras mening, som ansåge, att i den gällande ordningen, enligt vilken anbud med all makt skulle sökas framkallat, så snart beslut om upplåtelse fattats, låge ett av de största felen hos systemet. Det syntes honom ock, som om det skulle vara den lyckligaste lösningen, ifall det kunde i arrendekontrakten beträffande kronans jordbruksdomäner intagas förbehåll angående skyldighet för arrendator att, därest visst område av arrenderad egendom under arrendetiden kunde finna användning för egnahemsändamål, avstå området mot skälig nedsättning i arrendet. Därigenom skulle man kunna vinna en samstämmighet mellan kronans och arrendatorns intressen, som icke i samma utsträckning syntes stå att vinna på annat sätt. Emellertid syntes en sådan bestämmelse komma i bestämd strid mot stadgandet i 2 kap. 3 § av nyttjanderättslagen och således icke kunna ifrågakomma utan en lagändring, om vilken det ännu syntes vara för tidigt att väcka förslag, helst även andra utvägar, om än icke fullt så effektiva, syntes stå till buds.

Någon ändring i nyttjanderättslagen ifrågasattes därför icke i sammanhang med den sistnämnda dag beslutade propositionen angående grunder för åtgärder i syfte att åt mindre bemedlade och obemedlade bereda tillfälle att förvärva egnahemslägenheter från vissa kronoegendomar. Däremot innefattade propositionen förslag till bestämmelser i andra hänseenden om ökat användande av underhandsupplåtelse vid försäljning av egnahemslägenheter. Sedan propositionen med vissa ändringar antagits av riksdagen, utfärdades den 31 december 1909 kungörelse i ämnet.

Emellertid framlades, såsom jag förut nämnt, i annat sammanhang för 1909 års riksdag förslag till en motsvarande ändring i nyttjanderättslagen, vilket förslag dock icke bifölls av riksdagen.

Riksdagens
skrivelse den
24 maj 1912.

Även 1912 års riksdag sysselsatte sig med frågan om beredande av ökad möjlighet för utarrenderad kronoegendoms försäljning under löpande arrendeperiod. I skrivelse den 24 maj 1912 anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t täcktes verkställa utredning, huruvida ej på framställning eller efter medgivande av arrendator eller dennes rättsinnehavare försäljning av kronans jordbruksdomäner eller delar av sådana skulle kunna ske jämväl under löpande arrendetid, samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill en dylik utredning kunde föranleda.

Domänstyrelsen, som avgav utlåtande över riksdagens skrivelse, anförde därvid, att huvudsyftet med skrivelsen torde vara att främja uppkomsten å kronans marker av egna hem, men att den föreslagna utvägen icke innebure vare sig något nytt eller något för saken väsentligt främjande. Ville man verkligen åstadkomma, att försäljningar till egna hem från kronoegendomar skulle i avsevärd omfattning kunna äga rum oberoende av tiden för arrendenas upphörande, måste man låta betänkligheterna fara mot sådan ändring i gällande författningar, att arrendator skulle under pågående arrendeperiod kunna förpliktas att avstå mark till egna hem. Delvis med återgivande av ett tidigare yttrande i ämnet har domänstyrelsen vidare anført, att olägenheten av nuvarande förhållande, då kronan, om försäljning av ett till eget hem avsatt område ej kommit till stånd före arrendeavtalets träffande, nödgades att på nära nog huru daliga villkor som helst utarrendera området för sig, på det att det måtte kunna på en tidpunkt, ej så avlägsen som den, då arrendet för huvudegendomen upphörde, disponeras för försäljning, ju låge i öppen dag. Om alltså, å ena sidan, arrendatorn ej borde få förhindra, att fastigheten helt eller delvis frånginge honorn på annan än den i arrendekontraktet bestämda tid, borde han, å andra sidan, erhålla ersättning därför med skäligt belopp samt rätt att, därest han så önskade, uppsäga arrendeavtalet. Styrelsen ansåge sig, med hänsyn till ej mindre de olägenheter, som för kronan föranleddes av gällande bestämmelser, än ock de väsentligen ökade möjligheter till fullföljande av en målmedveten egnahemspolitik, som skulle bliva följderna av en författningsändring i berörda riktning, böra vidhålla förslaget därom. De betänkligheter, som kunde resas mot att sålunda i fråga om utarrenderade kronodomäner göra ett undantag från en av principerna för gällande arrendelag, syntes styrelsen vara av underordnad betydelse i jämförelse med det statsintresse, som krävde, att staten skulle äga så fria händer som möjligt vid åtgärder för befrämjande av egnahemsidén.

Sakkunniga
för utredning
av egnahemsfrågan.

Ett liknande uttalande har gjorts av sakkunniga, som enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallats av chefen för jordbruksdepartementet för att verkställa utredning av egnahemsfrågan samt utarbeta förslag dels till de

förändringar i gällande bestämmelser för statens egnahemslånerörelse, vilka på grund av vunnit erfarenhet kunde befinnas önskvärda, dels ock till de ytterligare åtgärder, som från statens sida kunde vidtagas för att underlätta och befördra egnahemsbildningen. I en med skrivelse den 31 december 1912 överlämnad del av de sakkunnigas betänkande har anförts, att en förändring av nuvarande bestämmelser i den genom riksdagens skrivelse den 24 maj 1912 angivna riktning syntes de sakkunniga vara av behovet pakallad, men att enligt deras mening egnahemsbildandet skulle i ännu högre grad främjas, därest arrendelagen ändrades därhän, att staten medgäves att i arrendekontrakt göra förbehåll om rätt att under arrendetiden upplåta till egnahemslägenheter lämpliga områden. Den vid 1909 års riksdag av Kungl. Maj:t föreslagna men av riksdagen ej bifallna ändringen syntes ej böra jämföras med den nu ifrågasatta, vilken ej behövde valla några egentliga olägenheter. Vid arrendeavtals ingående borde nämligen vissa bestämda områden kunna angivas såsom möjligen avsedda att under arrendetiden i händelse av behov franskiljas egendomen. Dessa områden borde på förhand särskilt värderas och uppskattas, varjämte i kontraktet borde intagas bestämmelse om huru stort belopp skulle avdragas från arrendesumman för varje särskild lägenhet, vilken under arrendetiden franskildes egendomen för att upplåtas till eget hem. Möjligt vore visserligen, att staten genom uppställande av dylika villkor i arrendekontrakt icke skulle kunna betinga sig fullt så höga arrenden som eljest, men minskningen torde i allmänhet icke bliva avsevärd. I alla händelser borde icke farhågan härför tillmätas avgörande betydelse, enär det ju onekligen såväl för staten som för egnahemsrörelsen vore av stor betydelse, att staten vid efterfrågan å egnahemslägenheter kunde i marknaden utsläppa lämpligt antal sådana och icke såsom nu vore nödsakad att forcera försäljningen, innan utarrenderande av huvudfastigheten ägde rum.

Chefen för jordbruksdepartementet har i yttrande till statsrådsprotokollet den 14 mars 1913, då proposition till riksdagen angående nya grunder för upplåtande av egnahemslägenheter från vissa kronoegendomar beslöts, anslutit sig till den ståndpunkt, domänstyrelsen angivit i sitt utlåtande över riksdagens skrivelse den 24 maj 1912, samt hänvisat till att frågan om erforderlig ändring i nyttjanderättslagen vore under övervägande i justitiedepartementet.

Vid 1918 års lagtima riksdag väcktes inom andra kammaren en motion (nr 158), däri hemställdes, att riksdagen ville besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till sådana ändrade grunder för utarrenderandet av kronans jordbruksdomäner och i grunderna

*Motion vid
1918 års
riksdag.*

för upplåtandet av egnahemslägenheter, att avsöndringar från kronojord i och för egnahems bildning kunde, därest synnerliga skäl därtill föreläge, verkställas under löpande arrendetid.

Till skäl härför har motionären anført, hurusom avsöndringen av smålägenheter å statens jordbruksdomäner vore för närvarande bunden vid de tider, då löpande arrendetid utginge, detta gällande såväl de utarrenderade egendomar, vilka utan riksdagens hörande finge försäljas i lotter för bildande av egna hem, som ock de, vilka å annan dylik egendom lämpligen kunde användas för egna hems bildning efter riksdagens prövning. Då emellertid den ganska långa arrendetiden av i regel tjugu år, som användes för kronans arrendatorer, lade hinder i vägen för att under dessa perioder framkomma med avsöndringsförslag till förberörda ändamål, syntes det, som om något borde göras för undanröjandet av detta hinder. Statsmakternas intresse för småbrukens höjande och jordens rationella utnyttjande i allmänhet hade på senare år varit i glädjande tillväxt, och därför vore det beklagligt, om formella hänsyn skulle omöjliggöra en utveckling, som statsmakterna på allt sätt ville främja. Givetvis hade en arrendator rätt att fordra trygghet för sina intressen, men lika så väl som för närvarande skyldighet för kronoarrendator föreläge att under arrendetiden för visst allmänt ändamål avstå arrendejord mot ett skäligt vederlag, så torde ej heller en bestämmelse i kontrakten om rätt till avsöndringar för egnahemsbildningar, då synnerliga skäl för dylika föreläge och sådant lämpligen låte sig göra utan men för egendomens skötsel eller behöriga drift, verka avskräckande. Minskningen i areal, genom under arrendetiden verkställd avsöndring, fordrade givetvis en proportionerlig nedsättning i arrendesumman. Nybildningar av jordbruksegnahem syntes vara ett så allmänt statsintresse, att detta väl motiverade en klausul i kronoarrendatorernas kontrakt om skyldighet att under arrendetiden avstå lämplig mark för dylikt ändamål. Om detta låte säga sig i allmänhet, så framträdde behovet av en dylik förändring i grunderna för kronodomänernas utarrendering i synnerhet då, genom något föregående förbiseende eller annat begånget fel, gamla innehavare av jordbrukslägenheter på kronomark blivit förbigångna med hembuds rätt på sin brukade torva, då en arrendeperiod utgått. Sådana exempel saknades tyvärr ej. Särskilt under sådana förhållanden syntes det hårt, att en rättelse av ett begånget misstag i rättvisans och landets intresse ej kunde vidtagas på en cirka tjugu års tid, detta kanske till obotlig skada för de jordbruksarbetare, som nedlagt ett helt livs tungt arbete i den svenska jorden under den framtidsförhoppningen att en gång få en självständig jordbrukares ställning och slippa den mer eller mindre ofria ställningen som torpare under en större arrendator.

Jordbruksutskottet, till vars förberedande behandling motionen hänvisats, redogjorde i sitt förutnämnda utlåtande för vad, på sätt förut nämnts, förekommit i frågan samt fann det därav framgå, att för främjandet av ett ökat upplåtande av egnahemslägenheter från kronoegendomar, som i motionen avsetts och av riksdag och andra så allmänt förordats, undantag från stadgandet i 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen visat sig vara erforderligt. En sådan åtgärd måste givetvis i någon mån förminska den trygghet, gällande lag beredde arrendatorn. Emellertid borde den omständigheten, att uppsägningsrättens användande varje gång skulle bero av Kungl. Maj:ts beslut, vara ägnad att väsentligt förringa farhågorna för att arrendatorns rättsställning skulle i högre grad rubbas.

Jordbruks-
utskottet
1918.

I enlighet med utskottets tillstyrkan beslöt riksdagen att till Kungl. Maj:t avlata nu ifrågasvarande skrivelse.

Av vad sålunda förekommit synes mig framgå, att undantag från stadgandet i 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen visat sig vara behövt för tillgodoseende av vissa allmänna intressen. Då det gäller att göra undantag från allmänna rättsregler, bör emellertid tydligen all möjlig försiktighet iakttagas, och jag vill därför icke ifrågasätta, att det nu avsedda undantaget sträcker längre än till de fall, där olägenheterna av stadgandets tillämpning äro särskilt starkt framträdande och någon annan lämplig utväg att undanröja de samma icke synes stå till buds.

Departement-
schefen

Vid utarrendering för kronans räkning skulle, såsom jag förut nämnt, enligt det för 1909 års riksdag framlagda lagförslaget arrendatorn kunna tillförbindas att avstå mark, där sådant av kronan påfordrades antingen för allmänt ändamål, för vars tillgodoseende enligt gällande författning enskild man, menighet eller inrättning kunde förpliktas avstå jord eller lägenhet, eller ock för undersökning eller tillgodogörande av mineralfyndighet. Beträffande det sistnämnda ändamålet hade förslaget sin grund i vissa samtidigt föreslagna ändringar i gruvlagstiftningen, och då fråga om dylika ändringar nu icke föreligger, finnes icke anledning att återupptaga förslaget i denna del.

I avseende å expropriationsändamålen har föreliggande fråga kommit i ett väsentligt förändrat läge genom den nya lag om expropriation, som utfärdats den 12 maj 1917 och trätt i kraft med ingången av år 1918. Enligt den nya lagen kan nämligen expropriationsförfarande tillämpas mot en nyttjanderättshavare, även utan att den fastighet nyttjanderätten gäller utgör föremål för expropriation. Arrendatorn av en kronoegendom kan sålunda genom expropriation förpliktas att för de i lagen upptagna ändamålen avstå egendomen eller någon del därav. Efter denna förändrings genomförande kommer, vad dylika ändamål angår, rätt till förbehåll

i arrendeavtal ej längre att utgöra någon nödvändig förutsättning för att kronan skall kunna under arrendetiden förfoga över en utarrenderad kronoegendom. Visserligen kunna — såsom bl. a. framgår av vad min företrädare i ämbetet anfört i sitt förut återgivna yttrande till statsrådsprotokollet den 19 mars 1909 — det oaktat skäl tala för att det borde vara kronan medgivet att göra förbehåll om utarrenderad kronoegendoms avstående för expropriationsändamål. Men behovet därav synes dock, när en annan utväg står öppen, icke vara tillräckligt starkt att böra föranleda ett undantag från nyttjanderättslagen, och det äldre förslaget i förevarande ämne synes därför även i denna del nu lämpligen kunna lämnas åsido.

Expropriation i syfte att befrämja uppkomsten av egna hem har icke i den nya lagen om expropriation upptagits bland expropriationsändamålen; endast lagens bestämmelser om expropriation för att å ort med större sammanträngd befolkning åstadkomma tryggade bostadsförhållanden kunna i viss mån gagna egnahemsintresset. Den nya expropriationslagstiftningen har därför ej medfört någon förändring i fråga om möjligheten att under löpande arrendetid upplåta egnahemslägenheter från kronoegendomar. Skall en sådan möjlighet tillförsäkras kronan, torde den bästa utvägen fortfarande vara att meddela ett stadgande i huvudsaklig överensstämmelse med vad enligt 1909 års förslag ifrågasattes för vissa andra ändamål. Då det utan tvivel är ett viktigt statsintresse att undanröja de nuvarande svårigheterna att på ett verksamt sätt tillgodose egnahemsändamålet genom upplåtelse från kronoegendomar, synes det vara önskvärt att en dylik lagstiftningsåtgärd må komma till stånd.

Till ledning för bedömande, huruvida undantag i nämnda syfte med skäl kan göras från bestämmelsen i 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen, torde det vara lämpligt att erinra om lagberedningens motivering för dess förslag till samma bestämmelse (i beredningens förslag upptagen i 2 § av 2 kap.). Beredningen framhöll — i sitt betänkandes första del, sid. 94 — att föreskriften om utsättande av bestämd arrendetid skulle för arrendatorn medföra allenast en skenbar säkerhet, om det stode jordägaren öppet att i arrendeavtalet intaga förbehåll, varigenom honom lämnades rätt att av vilken anledning han funne för gott att bestämma uppsäga avtalet. Jordägaren skulle lätteligen kunna i arrendeavtalet intaga sådana bestämmelser i detta avseende, att arrendatorns kvarsittande i själva verket komme att helt och hållet bero av jordägarens gottfinnande. Till förekommande härav vore i förslaget uttryckligen angivet, ej mindre när jordägaren skulle kunna betinga sig rätt att i förtid frånträda avtalet — nämligen för den händelse att arrendatorn dör före arrendetidens utgång — eller förhållandena kunde anses så förändrade, att jämnväl utan förbe-

håll uppsägning borde medgivas, än även av vilka anledningar arrendatorn förverkade arrenderätten. Skulle jordägaren hava i vidare mån än berörda bestämmelser förauledde förbehållit sig rätt att uppsäga avtalet, vore sådant förbehåll utan verkan. Otivelaktigt kunde en föreskrift sådan som denna förefalla nog sträng. Uppenbart vore emellertid, att utan en sådan det i så hög grad eftersträvansvärda syftet att bereda arrendatorn en viss tids tryggad besittning icke stode att uppnå. Med hänsyn till vikten av en sådan anordning syntes den olägenhet, som därav någon gång kunde vållas jordägaren, icke böra tillmätas avgörande betydelse, helst det stode denne fritt att, där han av någon anledning kunde finna det för sig angeläget att efter någon tid äga frihet att på annat sätt förfoga över sin fastighet, med avseende därpå bestämma arrendetidens längd.

Ur sålunda angivna synpunkter torde i och för sig icke något hinder möta för ett stadgande i den av mig antydda riktningen. De förhållanden, under vilka jordägaren enligt förbehåll i arrendeavtalet skulle kunna i förtid frånträda detta, komme ju, liksom beträffande det enda fall för vilket förbehåll om dylik uppsägningsrätt nu kan göras, att uttryckligt bestämmas i lagen. Om ock den trygghet arrendatorn enligt gällande nyttjanderättslag åtnjuter i någon mån förminskas, därest uppsägningsrätten utsträcker till nya fall, torde dock det förhållande, att Kungl. Maj:t varje gång skulle besluta om nämnda rätts användande, medföra, att arrendatorns berättigade intressen därvid i största möjliga utsträckning komme att beaktas. Att uppsägningsrätten skulle av Kungl. Maj:t begagnas i större omfattning än som vore skäligt och lämpligt lär nämligen icke behöva befaras, så mycket mindre som några klagomal icke, savitt känt är, förekommo mot tillämpningen av den intill nyttjanderättslagens tillkomst gällande befogenheten att av en kronodomäns arrendator fordra marks avstående för allmännyttiga ändamål.

Om alltså en uppsägningsrätt, begränsad till egnahemsändamålet och för sin utövning beroende av Kungl. Maj:ts beslut, icke torde böra anses alltför äventyrlig för arrendatorn, torde det å andra sidan böra erkännas, att den nuvarande bestämmelsen för kronan såsom jordägare innebär väsentligt större olägenhet än för en enskild jordägare.

Lagberedningen, som själv funnit det otivelaktigt att nämnda föreskrift kunde förefalla nog sträng, har för undanröjande av betänkligheterna mot densamma hänvisat till att det stode jordägaren fritt att, om han av någon anledning kunde finna det för sig angeläget att efter någon tid äga frihet att på annat sätt förfoga över sin fastighet, med avseende därpå bestämma arrendetidens längd. En sådan anordning kan i regel lätt genomföras av en enskild jordägare, i synner-

het som arrendeavtal beträffande enskild jord av andra skäl i de allra flesta fall torde ingås på väsentligt kortare tid än den för kronojord stadgade. Beträffande kronans jordbruksegendomar är sedan lång tid tillbaka föreskrivet, att arrende av dem i allmänhet skall omfatta tjugo år. Att i de fall, då ett behov av ifrågavarande beskaffenhet kunde antagas uppstå, låta en kortare arrendetid bestämmas torde av flera skäl vara olämpligt. Och visst synes vara — såsom chefen för justitiedepartementet den 19 mars 1909 till statsrådsprotokollet anförde beträffande det då föreliggande förslaget — att om kronan komme att i större utsträckning fastställa arrendeperioderna väsentligt kortare än hittills varit fallet, den osäkerhet i arrendatorernas ställning, som härav bleve en följd, skulle för dem vara menligare än den av de föreslagna bestämmelserna förorsakade. För en enskild jordägare, som vill vid varje tidpunkt hava fri förfoganderätt över sin fastighet eller någon del därav, står ock oftast den utvägen öppen att själv eller genom annan för egen räkning bruka fastigheten. Att kronan skulle för sina jordbruksegendomar anlita denna utväg torde däremot icke kunna ifrågasättas.

I betraktande av vad nu anförts synes det vara fullt berättigat att tillerkänna kronan en sådan undantagsställning, att för tillgodoseende av ett viktigt allmänt ändamål kronan får i berörda hänseende åtnjuta en avtalsfrihet, som icke tillkommer enskilda.

Att högsta domstolen i sitt omförmälda utlåtande förordade ett förtydligande av expropriationsförordningen eller ett tillägg till densamma såsom lämpligaste sättet för lösningen av den då föreliggande frågan, synes framför allt hava berott därpå att domstolen ansåg en kronoarrendator, som för tillgodoseende af allmänt behov nödgades avstå nyttjanderätten till någon del av det arrenderade området, bäst betryggas i sin rätt till full gottgörelse härför, om han i detta hänseende likställdes med arrendator av enskild jord, som enligt expropriationsförordningen avstodes. Även om nu stadgas rätt att i arrendeavtal intaga förbehåll i förenämnda syfte, torde det dock låta sig göra att på ett betryggande sätt tillgodose arrendatorns intressen. Redan i det förslag, som förelades 1909 års riksdag, hade, i enlighet med vad högsta domstolen eventuellt hemställt, uttryckligt föreskrivits, att arrendatorn vid avstående av mark skulle äga rätt till skälig nedsättning i arrendeavgiften samt till skadestånd. Härutöver torde, i överensstämmelse med vad för vissa fall är stadgat i nyttjanderättslagens 2 kap. 25, 26 och 27 §§, lämpligen kunna bestämmas, att arrendator, som nödgas avstå en del av den arrenderade fastigheten, skall vara berättigad att uppsäga arrendet, om ej minskningen i fastighetens ägor är av alle-

nast ringa betydelse, med den begränsning dock, att uppsägning ej må ske, efter det ett år förflutit från det området avträdde.

Riksdagen synes i sin oförnämnda framställning av den 11 maj 1909 närmast hava åsyftat, att förbehållet om skyldighet för kronoarrendator att avstå mark till egnahemslägenheter skulle gälla i arrendeavtalet bestämda områden, företrädesvis belägna i utkanten av den arrenderade fastigheten. Sedermera hava särskilt de inom jordbruksdepartementet tillkallade sakkunniga för utredning av egnahemsfrågan uttalat den mening, att vid arrendeavtals uppgörande vissa bestämda områden borde kunna angivas såsom möjligen avsedda att i händelse av behov frånskiljas under arrendetiden, samt att dessa områden borde kunna på förhand särskilt värderas och uppskattas, varjämte i kontraktet kunde intagas bestämmelser om det belopp, som skulle avdragas från arrendesumman för varje särskild lägenhet, vilken under arrendetiden frånskildes stamfastigheten för att upplåtas till eget hem.

Vad egnahemslägenheters upplåtande för jordbruksändamål beträffar, torde det ofta kunna på förhand med ganska stor säkerhet bestämmas, vilka delar av en fastighet lämpa sig härför och kunna komma att tagas i anspråk för sådan användning. Större svårigheter möta i avseende å det andra huvudslaget av egnahemslägenheter, bostadslägenheterna. Behovet av sådana sammanhänger med förhållanden, som inom en jämförelsevis kort tid kunna undergå stora växlingar, särskilt genom nya samfärdsleders anläggning eller samhällens eller industriella anläggningars uppkomst och utveckling. Att med någon högre grad av visshet förutse, i vad mån och beträffande vilka områden ett dylikt behov skall göra sig gällande under en arrendeperiod av tjugo år, torde därför ofta icke vara möjligt. Det är fördenskull att befara, att värdet av det föreslagna nya stadgandet skulle väsentligt förringas, om enligt detsamma förbehåll finge göras endast i avseende å vissa förut bestämda områden, måhända med någon ytterligare begränsning, t. ex. att dessa områden icke finge omfatta mer än någon viss mindre betydande eller mindre värdefull del av fastigheten. Med hänsyn härtill anser jag mig icke böra tillstyrka, att någon föreskrift i detta syfte meddelas. Med förslaget härom torde även förslaget att i arrendeavtalet bestämma visst avdrag från arrendet för varje under arrendetiden avträd lägenhet förfalla. Huruvida det skulle vara lämpligt att på förhand träffa avtal i sistnämnda ämne synes mig för övrigt under alla förhållanden vara tvivelaktigt.

I enlighet med vad jag sålunda anført har jag låtit inom justitiedepartementet utarbete ett förslag till bestämmelser i förevarande syfte, därvid jag i formellt avseende funnit det vara lämpligare att låta det nya

stadgandet avfattas såsom ett tillägg till 2 kap. nyttjanderättslagen än såsom en ändring av samma kapitels 3 §.»

Departementschefen uppläste herefter ett förslag till *lag innefattande tillägg till 2 kap. i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egen- dom*, av det innehåll bilaga vid detta protokoll utvisar; och hemställde departementschefen, att för det ändamål, som omförmäles i § 87 regeringsformen, lagrådets utlåtande över förslaget måtte inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan blev av Hans Maj:t Konungen bifallen.

Ur protokollet:

Adil Wifvesson.

Förslag

till

Lag

innefattande tillägg till 2 kap. i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom.

Såsom tillägg till 2 kap. i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom förordnas som följer:

Vad i 2 kap. 3 § i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom stadgas utgöre ej hinder för att vid upplåtelse av jord på arrende för kronans räkning arrendatorn tillförbindes att efter uppsägning avstå fastigheten eller del därav, där Konungen det påfordrar för det avträdde områdets användande till sådant eget hem, för vars förvärvande egnahemslån utgår. Avträdes område enligt vad nu är sagt, njute arrendatorn skadestånd. Utgör området endast en del av fastigheten, njute han ock skälig nedsättning i arrendeavgiften samt vare, om ej minskningen i fastighetens ägor är av allenast ringa betydelse, berättigad att uppsäga arrendet; dock må ej uppsägning ske efter det ett år förflutit från det området avträdde.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1919.

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd onsdagen den
5 mars 1919.*

Närvarande:

Justitieråden GULLSTRAND,
VON SETH,
WEDBERG,
Regeringsrådet PLANTING-GYLLENBÅGA.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 28 februari 1919, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål inhämtas över upprättat förslag till *lag innefattande tillägg till 2 kap. i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom.*

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av ledamoten å justitiedepartementets lagavdelning, assessorn Thor Sjöfors.
Lagrådet lämnade förslaget utan anmärkning.

Ur protokollet:

Erik Ölander.

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför
Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott
den 14 mars 1919.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,
Statsråden: PETERSSON,
 SCHOTTE,
 PETRÉN,
 NILSON,
 LÖFGREN,
 friherre PALMSTIERNA,
 RYDÉN,
 UNDÉN,
 THORSSON.

Chefen för justitiedepartementet statsrådet Löfgren anmälde lagrådets den 5 innevarande mars avgivna utlåtande över det den 28 februari 1919 till lagrådet remitterade förslaget till lag innefattande tillägg till 2 kap. i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom, enligt vilket utlåtande förslaget av lagrådet lämnats utan anmärkning.

Departementschefen anförde härvid: »Det i förslaget avsedda nya stadgandet har avfattats såsom tillägg till 2 kap. nyttjanderättslagen av det skäl att stadgandet med hänsyn till sin speciella innebörd ansetts ej böra upptagas bland nyttjanderättslagens bestämmelser utan böra erhålla karaktären av en fristående lag. Då emellertid detta syfte torde vinnas även om stadgandet avfattas såsom ändring i 2 kap. 3 § nyttjanderättslagen, vilken avfattning närmare ansluter sig till stadgandets innehåll, har stad-

gandets rubrik ändrats till *lag innefattande ändring i 2 kap. 3 § lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom*, och har stadgandets ingress ändrats i överensstämmelse härmed. Därjämte hava vissa andra redaktionella jämkningar i förslaget vidtagits.»

Sedan föredraganden härefter uppläst lagförslaget i dess sålunda ändrade avfattning, hemställde föredraganden, att detsamma måtte, jämlikt § 87 regeringsformen, genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan täcktes Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle till riksdagen avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Adil Wifvesson.