

Nr 87.

Av herr **Lindhagen**, *angående tillstånd till försäljning av fideikommissjord m. m.*

Vid 1809 års riksdag väckte justitierådet von Strokirch hos ridderskapet och adeln en framställning om Konungens makt att göra dispenser. Det anfördes, att, såvida den antagna regeringsformen borde så förstås, som skulle Konungens nåd ej få vara verksam i andra än brottmål, skulle flera angelägna ärenden avstanna. Åtskilliga sådana angelägenheter uppräknades och bland dem även möjlighet att giva dispens i vissa fideikommissförfattningar. I fråga om det senare föreslogs, att genom Konungens dispens i stiftelserna om fideikommisssegendomar *dels* lån emot inteckning i sådana egendomar må få upptagas, enär fideikommissarien är ålagt att till sina syskon utgiva någon stadgad lösesumma eller olyckshändelser medföra behov av förskotter, vilka överstiga hans förmåga, *dels* utbyte av donerad egendom tillåtas, på det fideikommissarien må få sitt område samlat, *dels ock* sådana föreskrivna villkor hävas, som äro för honom tryckande eller för jordägornas mera lönande hävd hinderliga.

Lagutskottet gav utlåtande med huvudsakligt tillstyrkande. Skiljaktiga meningar avgåvos huvudsakligen i det syftet, att någon dispens ej borde tillåtas, helst det lätt ledde till fideikommissstiftelsers undergrävande. Den vidlyftigaste skiljaktigheten avgavs av lagmannen von Hausswolff, vilken icke ville veta av någon rätt att inteckna fideikommiss, men föreslog en annan lagstiftning, som skulle avhjälpa fideikommissaries svårigheter i förhållande till medarvingar och andra. På samma gång uttalade dock Hausswolff sitt ogillande av fideikommissernas idé och ville förebygga allt vidare fideikommissbildande. Debatt ägde rum inom ridderskapet och adeln, och det hela resulterade till sist i en av alla stånden antagen riksdagsskrivelse så lydande:

»Enär den, genom stadgandet i 25 § av regeringsformen den 6 juni förlidet år, Konungen tillagda makt att göra nåd endast sträcker sig till brottmål samt den *Bihang till riksdagens protokoll 1921. 3 saml. 30 häft. (Nr 87.)*

särskilda rätt Konungen enligt allmänna lagen äger att dispensera i vissa fall av lagens bud icke utmärker de händelser, *då* någon innehavare av fideikommisssegendom kunde komma i behov av att därå emot inteckning upptaga lån, antingen för att gälda den lösesumma, som enligt fideikommissstiftelsen borde av honom till medarvingar eller andra utgivas, *eller* ock vid sådana å samma egendom inträffade olyckshändelser dem han ej kunnat värja och förutse, vilka komma att medföra behov och förskotter överstigande hans egna tillgångar, *eller* då frågor om utbyte av donerad jord yppas, för att till styrka för egendomen och bekvämlighet vid tillsyn och brukning få dess område närmare samlat, *eller* ock då sådana villkor och förbehåll i stiftelsen förekomma som för innehavaren vore tryckande, för jordens hävd hinderlige eller i avseende på sammansättningen och innehållet otydliga eller stridige, så hava rikets ständer varit omtänkte, huru och på vad sätt i detta fall lämpligt må förhållas, så att vederbörande ej må sakna tillfälle och utväg att i förberörda delar erhålla nödig rättelse och förändring.

Med uppmärksamhet därå, att så beskaffade ämnen, vilka emellan fideikommissarier och medarvingar kunna yppas, måste enligt rättegångsordningen behandlas, hava rikets ständer väl ansett, att ovan anförda omständigheter sällan skola sig yppa utan att någon punkt i fideikommissförfattningen innebär motsägelse antingen mot något annat stadgande däruti eller mot dess och lagstiftningens ändamål, i vilka fall, om tillämpningen skall bliva möjlig och för vederbörande gagnelig, förordandet bör få förklaras, att motsägelsen häves, men som en sådan förklaring svårigen kan meddelas av domaren helst enligt berörda stiftelsers särskilda egenskap, ofödda personer, som icke kunna höras, anses redan äga verkliga rättigheter, varå förklaringen kan verka, samt stiftaren själv dessutom då frågan yppas gemenskapen ej mera är till, hava rikets ständer med avseende å den mera vidsträckt makt Konungen äger att upptaga och avgöra ansökningar att bryta dom åter som vunnit laga kraft och återställa laga tid som försutten är, ansett de ovananförda eller andra dylika ämnen om fideikommissens rätta mening och möjligt bästa tillämpning böra hos Eders Kungl. Maj:t i underdånighet anmälas, på det Eders Kungl. Maj:t med dess högsta domstol, i likhet med annan förklaring över allmänna lagar och författningar, må därmed efter sig företeende anständigheter kunna förfara, och å vilket beslut rikets ständer alltså i underdånighet utbedja sig Eders Kungl. Maj:ts nådiga sanktion.»

I anledning härav utfärdades den 5 april 1810 en av Konungen med riksdagen beslutad så lydande förordning:

»Då någon innehavare av fideikommisssegendom kunde komma i behov att därå emot inteckning göra lån eller för egendomen anse förmånligt att få göra utbyte av till fideikommisset hörande jord, eller ock finna sig föranlåten att söka hävande av vissa uti fideikommissstiftelser innehavaren föreskrivna villkor, ansökningar i dessa eller andra dylika ämnen om fideikommissers rätta mening och bästa tillämpning och som icke röra frågor, vilka mellan fideikommissarier och medarvingar kunna yppas och enligt allmänna rättegångsordningen måste behandlas, böra hos Kungl. Maj:t i underdånighet anmälas, på det Kungl. Maj:t, med högsta domstolen, i likhet med annan förklaring över allmänna lagar och författningar, må därvid, efter sig företeende omständigheter, kunna förfara.»

I lagutskottet behandlades även ett av herr Nauckhoff hos ridderskapet och adeln väckt förslag att i en viss händelse Kungl. Maj:t kunde äga makt att alldeles upphäva en fideikommissinrättning. Detta förslag ansåg utskottet för en ny motion, varom det då ej ägde att sig utlåta, då i det memorial, som till betänkande givit anledning, med förutsättning av dessa stiftelsers bestånd i det hela, fråga endast varit om utvägar att häva de svårigheter, som i tillämpning härav kunde möta.



De farhågor, som reservanter i lagutskottet hyst, att de nya medgivandena till dispens skulle vidga ut sig över sina gränser blevo med tiden besannade. För närvarande ställer sig väl saken så, att regeringen anser sig befogad att göra vilka förfoganden som helst med fideikommissstiftelser. Detta har genom en dylik praxis så ingått i medvetandet, att man ej tänkt närmare därpå. Genom de till jordkommissionen remitterade fideikommissundersökningarna har emellertid åtminstone min uppmärksamhet blivit riktad på de äventyrligheter, som föranledas av denna, så vitt jag förstår, olagliga tillämpning av 1810 års författning.

Enligt denna författning har regeringen med riksdagens samtycke medgivits att göra »rättelse» och »förklaring» uti fideikommissförfattningar »i de fall, då någon innehavare av fideikommisssegendom kunde komma i behov att däri emot inteckning göra lån eller för egendom anse förmånligt att göra utbyte av till fideikommisset hörande jord eller ock finna sig föranlåten att söka hävande av vissa uti fideikommissstiftelsen innehavaren föreskrivna villkor». Av denna föreskrift framgår uppenbart, att fideikommissstiftelsen skulle hållas i helgd såsom sådan. Avvikelser finge ske endast för inteckning av gäld, som vore oundgänglig för fideikommissets skötsel, ävensom för ett fördelaktigt utbyte av jord emot jord. Dessutom kunde fideikommissförfattningen innehålla vissa kuriösa »villkor», som saknade mening och rimlig tillämpning under nya tider, och då skulle även sådana villkor kunna få uppgivas.

I denna anda tillämpades nog också ovannämnda förordning till en början. Man var noga med, att fideikommissförfattningarna respekterades och att de förenämnda gjorda medgivandena endast tillgrepos vid verkliga behov. Med tiden började emellertid, såsom oftast sker, en okontrollerad administrativ befogenhet även här gå utöver sina tillbörliga gränser. Den nyare tidens förkärlek för det rörliga kapitalet, som blev en makt genom den industriella utvecklingen, satte ock hän synen till jordbesittningen allt mer i skuggan. Man började till sist

gå så långt, att fideikommissets jord medgavs kunna få utan andra skäl än den egna vinningen förvandlas till penningefideikommiss. Med regeringsrättens övertagande av granskningsplikten lär tillstyrkan i detta avseende blivit än vanligare. Mest självrådigt har dock författningen tillämpats utav regeringen, som uppgives i flera fall hava medgivit försäljning av fideikommissjord av nyssnämnda skäl, till och med emot regeringsrättens avstyrkan.

Det är vidare att märka, hurusom riksdagen år 1909 begärde en omsorgsfull utredning, »på vilka villkor» fideikommisssegenskapen för viss jord skulle kunna upphöra. Då denna utredning, ej avhördes, påminde riksdagen regeringen år 1915 om densamma. Inget resultat avhördes emellertid, intill dess att de båda riksdagsskrivelserna nu till sist blivit remitterade till jordkommissionens yttrande. Till följd av detta uppdrag anhöll jordkommissionen i skrivelsen den 11 juni 1919 hos regeringen, att ansökningar om försäljningar av fideikommissjord måtte med hänsyn till kommissionens nyssnämnda uppdrag remitteras till kommissionen för yttrande. Under den liberal-socialistiska regeringen har emellertid ej heller denna hemställan föranlett någon åtgärd utan medgivande fortfarande skett till försäljningar utan ens kommissionens hörande. Efter den nya regeringens tillkomst har åtminstone ett sådant remitterande ägt rum.

Under 1909 har av regeringsrätten handlagts 9 ärenden rörande sökt tillstånd till försäljning av fideikommissjord, under 1910 10, under 1911 7, under 1912 10, under 1913 10, under 1914 8, under 1915 8, under 1916 22, under 1917 21, under 1918 26 och under 1919 till och med den 26 september 15 dylika ärenden. Antagligt lär vara att tillstånd till försäljning i flertalet fall beviljats. På detta sätt skulle emellertid regeringsmakten till sist genom administrativt godtycke kunnat snart nog hinna väsentligen utan social omtanke upphäva alla fideikommiss, på samma gång man lät riksdagens båda skrivelser ligga obeaktade och den allvarliga undersökningen lämnades oförsökt.

Den lösning av frågan, som på detta sätt redan i ett stort antal fall utan stöd av lag kommit till stånd, är också grundad på den gamla tidens privatekonomiska åskådningssätt. De sociala kraven ha icke förmått göra sig gällande vid avgörandet.

Visserligen har åtminstone på sista tiden en viss strävan från regeringens sida förports, att *arrendatorer under fideikommissen* skulle beredas tillfälle få förvärva den arrenderade jorden. Men ingen tillräcklig omtanke har ägnats däråt, så vitt jag kunnat finna, att de också blivit i tillfälle att kunna göra det och att de finge behålla arren-

dena och avkastningen av sitt eget arbete — om de ej önskade eller ej förmådde köpa. Tvärtom har allt hitintills stadgats allenast som villkor, att även här försäljningssumman skulle vara minst det uppskattade saluvärdet, under det den sociala omtanken bjuder att köpeskillingen bleve högst detta värde under förutsättning att det är riktigt. Dessutom har saluvärdets bestämmande överlämnats åt jordägarens utsedde sakkunnige, under det en värdering i socialt syfte kräver värderingsmän, utsedda av det allmänna eller på annat mer opartiskt sätt. Dessutom har vid medgivandena i allmänhet ingen skillnad gjorts med hänsyn till arrendenas storlek och arrendatorns stånd.

icke heller har härvid kunnat tagas någon hänsyn, såsom i det danska numera lagvordna lagförslaget om fideikommissstiftelsers avlösnings, till den omständigheten, att fideikommissinnehavaren och hans släkt faktiskt icke förfogade över den med fideikommiss belagda jordens högsta marknadsvärde. Ett medgivande av fördelaktig försäljning till ett sådant värde måste därför leda åtminstone till en viss konfiskation av detta värde i jord eller penningar i den allmänna välfärdens intresse. En fråga är ock, om ej hela fideikommissets övertagande av det allmänna vore den riktigaste lösningen.

Många äro de exempel, hur ur samhällelig synpunkt förfelade de försäljningar blivit, som med regeringens tillstånd utan omtanke skett från fideikommiss även av de största egendomar. Det hänsynslösaste jobberi och skövling har i många fall ägt rum.

De till jordkommissionens yttrande hänskjutna ansökningar om försäljning till arrendatorer visa ock, hur försäljningarna framtvingas, understundom åtminstone, genom hotelser, vilkas innebörd de värnlösa brukarne icke kunna bedöma. Ett exempel bland andra må tagas på den frånvaro av omtanke, som kan dölja sig under det skenbara tillgodoseendet av arrendatorernas rätt att få köpa fastigheterna.

I detta fall hade fideikommissarien som vanligt fått utan kontroll leda hela affären. Han ensam utser värderingsmännen och väljer naturligtvis helst personer, som stå på hans sida direkt eller ock medelbart, därigenom att de omfatta de gamla privatekonomiska köpa- och säljasynpunkterna även beträffande jorden. Det har inom jordkommissionen gjorts gällande, att, därest köpeskillingen överstiger saluvärdet, borde medgivande till försäljning ske endast under förutsättning, att köpeskillingen sänktes till saluvärdet. Detta är icke någon rationell åtgärd enligt min mening. Komma fideikommissinnehavarna underfund med att det endast är denna sak, på vilken frågan kan hänga upp

sig, finna de nog lätt utvägar att sätta värderingen så högt, som motsvarar den köpeskillning de önska sig.

I förenämnda fall framgick uppenbart, att de tre personer, som fått i uppdrag att värdera fastigheterna, handlat företrädesvis såsom fideikommissariens ombud. Värderingsmännens ordförande, kronofogden i orten, hade nämligen tillika erhållit fullmakt, att å fideikommissariens vägnar verkställa själva försäljningen. Lika upplysande vore värderingsinstrumentens slutord av gemenligen följande lydelse: »Med hänsyn till hemmanets avskilda läge från huvudgården föreslå förrättningsmännen att detsamma försäljes. Och då nuvarande arrendatorn — — — — på arrende innehaft egendomen sedan — — — — och väl hävdat densamma, hemställa förrättningsmännen, att hemmanet — — — — hembjudes — — — — för ett pris icke understigande — — — — kronor under förutsättning att köp omedelbart kommer tillstånd. Skulle detta icke ske torde hemmanet vid arrendetidens slut försäljas å auktion till den högstbjudande eller ånyo utarrenderas för en årlig arrendeavgift motsvarande 5 procent å värderingssumman».

Denna handling är således icke blott ett värderingsinstrument. Det avstår till och med från skenet av neutralitet och slutar med en press på arrendatorerna, som måste på dem kunna göra ett starkt intryck och tvinga till åtagande av förpliktelser, med vilka de icke anse sig rimligen betjänta. De måste genast avsluta köpet utan att ens få utnyttja de fördelaktigare villkor, under vilka egendomen innehades till arrendetidens slut. Äventyret är, att fastigheten säljes efter nämnda tids utgång — vilken i händelse av vägran till köps omedelbara avslutande måste avvaktas — med att egendomen försäljes å auktion utan att arrendatorn tillförsäkras någon trygghet att i första hand kunna på rimliga villkor få komma ifråga. Ja, man är så säker på frånvaron av sociala synpunkter vid regeringens avgörande, att man anser sig kunna såsom given utgå till och med från en försäljningsrätt, som man dock ändå icke har.

Härtill kommer hänsynslösheten att hota med offentlig auktion av hemman, som i ett uppgivet fall och sannolikt även i flera andra till och med under generationer brukats av samma släkt. Lika litet tilltalande är, att fideikommissarien på detta sätt skall sannolikt tilltvinga sig betalning i de fastställda köpeskillningarna för all den ökning av jordens värde, som ägt rum genom arrendatorerna själva och på deras bekostnad. Förhindrandet av dylika missförhållanden i sin helhet eller i viss mån måste också bli föremål för övervägande i samband med den tillämnade jordlagstiftningen om social expropriation. Genom

sålunda forcerade försäljningar på förhand avklippas möjligheterna även till ett sådant beaktande.

I ett par av de till kommissionen hänskjutna ärendena ha arrendatorer direkt eller indirekt låtit bringa till jordkommissionens kännedom, att de underskrivit förelagda kontrakt endast i följd av fideikommissariens hotelser.

Det synes böra ifrågasättas, huruvida överhuvudtaget det kan vara gagneligt att uppmuntra fideikommissariers framställningar om försäljningsrätt till arrendegårdar under nuvarande konjunkturer med höga jordpris och höga låneräntor. De i allmänhet rättslösa arrendatorerna, vilkas mening ej ens officiellt infordras, kunna knappast vinna därpå.

•

I denna fråga om tillämpning av 1810 års förordning föreligga nu sålunda åtskilliga konfliktfall.

Det första är som sagt författningens tillämpning utöver nämnda förordnings innehåll. Icke blott de av regeringen medgivna försäljningar till uppenbara spekulations- och jobberiändamål utan även försäljningar av arrendegårdar och för egna hem strida mot fideikommissförfattningarna, som uttryckligen förbjuda allt avyttrande av jord från fideikommissen, och även mot 1810 års medgivanden av undantag därifrån. Åtminstone under krisåren ha i de flesta fall ansökningarna avsett försäljningar, vilka även lära till övervägande del beviljats. Man märker ock det växande antalet under denna tid, då fideikommissarierna, uppmuntrade av regeringens frikostighet, sökt helt naturligt begagna sig av de stegrade jordvärdena.

Det har visserligen ansetts såsom en skriven lag, att Konungen äger ändra och komplettera testamenten, åtminstone till allmänna ändamål, i den mån de äro otydliga, ofullständiga eller på ett omöjligt sätt föråldrade. Denna rätt kan uppenbarligen icke göras tillämplig på detta fall. Här gäller det enskild disposition av jord enligt lagliga och tillämpliga författningar. Till ytterligare visso har saken också uppfattats så av både regering och riksdag genom riksdagens medbestämmanderätt i utfärdandet av 1810 års förordning. Regeringen åberopar också fortfarande denna förordning såsom enda stödet för sitt beslut i varje fall.

En konflikt äger som sagt rum mellan den gamla privatekonomiska uppfattningen som hittills varit gällande i bedömandena och den nya sociala synpunkten. Därför har regeringsrätten förordnat, att köpeskillingen icke får understiga värderingssumman under det jordkommissionen för-

ordar, att värderingssumman ej får överstigas, och hemställer om avslag om den gissningsvis kan anses vara för hög.

En annan meningsbrytning föreligger i fråga om lämpligheten att infordra jordkommissionens yttrande. Då jordkommissionen fått i uppdrag bland annat att inkomma med förslag till villkoren för jordfideikommissens avlösning, begärde kommissionen hos regeringen att få bli hörd över inkomna ansökningar om avyttrande av fideikommissjord. Justitieministern i den liberal-socialistiska regeringen ansåg detta icke behörigen kunna äga rum. Justitieministern i den socialistiska regeringen remitterade åter inkomna ansökningar till jordkommissionens yttrande.

Inom kommissionen uppstod vidare olika meningar, huruvida kommissionen skulle uttala sig om lagligheten av ett bifall till inkomna ansökningar. Majoriteten ansåg sig icke böra ingå på ett sådant bedömande, under det undertecknad fann sig förhindrad tillstyrka enligt min uppfattning uppenbart olagliga ansökningar under annat villkor än att, där ansökning sakligt sett syntes böra utan avvaktan å en blivande lagstiftning bifallas, riksdagens tillstånd borde inhämtas.

Genom försäljningarna med den frikostighet i tillstånd, som på senare tider ägt rum, äventyras som sagt att då kommissionen framdeles kommer med sitt förslag, det icke blir något väsentligt kvar att lagstifta om. Den jord, som undgår den blivande lagstiftningen, undgår därmed också de villkor, som densamma kan fästa vid fideikommissrättens upphävande. Därpå lämnar den danska lagen av den 4 oktober 1919 om »Lens Stamhuses og Fideikommissgodsers samt de herhen hørende Fideikommisskapitalers Overgang til fri Ejendom» en förkänning.

Detta äventyr har jordkommissionen ock förutsett och därför i någon mån velat förekomma det genom förslagen i kommissionens utlåtanden, att såsom villkor för försäljning bör stadgas, att det kapital som erhålles för försäld fastighet skall vara underkastat enahanda bestämmelser, som i en framtida lagstiftning angående fideikommiss kunna vara meddelade i fråga om fideikommissfastigheter. Uppenbart är emellertid, att de villkor, som kunna fästas vid ett kapital, komma att få föga betydelse för jordfrågans lösning i annan mån än möjligtvis någon del av kapitalet kan fräntagas fideikommisset under en eller annan förutsättning och användas till inköp av jord. Därmed bli i varje fall konjunkturerna på jordmarknaden ensamma bestämmande, under det vid fideikommissjords avlösning företänksamhet kan utövas oavsett konjunkturer. Därtill kommer nu, att regeringen, som väl anser sig kunna åberopa 1810 års författning såsom grund för regeringens överträdelse

av densamma, ansett det av jordkommissionen begärda villkoret icke kunna lagligen fästas vid fideikommisskapitalet. Detta borde då väl rätteligen föranlett ett uppskov med sakens prövning, till dess en dylik befogenhet med riksdagens medgivande erhållits.

På grund av vad sålunda anförts får jag hemställa:

att riksdagen ville:

1) förklara, att tillstånd till försäljning av fideikommissjord, utöver vad den av riksdag och konung antagna förordningen den 5 februari 1810 uppenbarligen medgiver, icke må i administrativ väg utan riksdagens samtycke för varje fall eller genom en ny av riksdag och konung stiftad lag äga rum, ävensom underrätta regeringen om denna sin uppfattning med anhållan om det av riksdagen begärda lagförslaget rörande jordfideikommiss snarast möjligt;

2) redan nu medgiva, att försäljning av jord för egna hem, småbruk och liknande ändamål må tillståndas, därest det sociala ändamålet befinnes genom försäljningen och därvid fästade villkor vara tillbörligen tillgodosett, och bör därvid även göras det förbehåll, att ändamålet med försäljningen ej må genom jordens återgång till jordägaren eller annorledes upphävas utan tillstånd därtill, i den ordning konungen bestämmer.

3) besluta, att det kapital, som erhålles för försåld fideikommissfastighet, skall vara underkastat enahanda bestämmelser, som i en framtida lagstiftning angående fideikommiss kunna vara meddelade ifråga om fideikommissfastigheter.

Stockholm den 21 januari 1921.

Carl Lindhagen.