

Nr 25.

Ankom till riksdagens kansli den 5 april 1924 kl. 11 f. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om ändring av 10 § i lagen den 10 mars 1923 med vissa bestämmelser rörande hyra m. m.

Uti en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 279, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Hage m. fl.* hemställt, att riksdagen, under uttalande av den förväntan, att ett utarbetat förslag till omändring av hyreslagstiftningen i av motionärerna antydd riktning fortast möjligt förelades riksdagen, måtte för sin del besluta, att 10 § i lagen den 10 mars 1923 med vissa bestämmelser rörande hyra skulle erhålla följande ändrade lydelse:

10 §.

Den — — — vederlag, av vad slag det vara må, som med hänsyn till ej mindre lägenhetens beskaffenhet och det allmänna läget på bostadsmarknaden än även omkostnaderna för fastigheten och förhållandena i övrigt är att anse som oskäligt, straffes med böter fr. o. m. 100 t. o. m. 10,000 kronor eller med fängelse i högst ett år. Såsom uthyrning — — — tillgång till lägenhet.

Fälles någon — — — avtalat vederlag.

Beträffande de skäl, motionärerna åberopat såsom stöd för sin ifrågasvarande hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Motionärerna hava, såsom av det ovanstående framgår, förutom yrkandet om viss ändring av 10 § i 1923 års hyreslag, ifrågasatt, att riksdagen skulle giva uttryck åt en förväntan, att ett förslag till ändring av gällande hyreslagstiftning i av motionärerna närmare angiven riktning måtte snarast möjligt föreläggas riksdagen. De åtgärder, vilkas vidtagande motionärerna i första hand åsyftat, äro dels införande av företrädesrätt för hyresgäst

Hyreslagstiftningen i allmänhet.

att vid hyrestidens utgång förhyra lägenheten (s. k. optionsrätt), dels införande av bestämmelser, som effektivt tillgodose hyresgästs krav på att lägenheten hålles i gott skick, dels slutligen införande av s. k. normalkontrakt.

Dessa av motionärerna framförda krav föranleda utskottet att till en början erinra om de lagstiftningsåtgärder inom hyresrättens område, som under de senaste åren vidtagits i vårt land.

*Hyres-
stegrings-
lagarna.*

Den 25 maj 1917 utfärdades den första lagen med bestämmelser mot oskäligen hyresstegring. Redan då betonades, att en dylik lagstiftning vore att anse såsom tillfällig, varför också lagens giltighet begränsades till kort tid. Sedermera utfärdades vart och ett av åren 1918—1921 en ny lag, som upphävde tidigare gällande lag och medförde vissa ändringar i de förut gällande föreskrifterna.

*1921 års
lagstiftning.*

År 1921 kom frågan om fortsatt utsträckning av hyresstegringslagstiftningens giltighet i ett i viss mån nytt läge. Då Kungl. Maj:t nämnda år genom proposition, nr 352, för riksdagen framlade förslag till lag med vissa ändrade bestämmelser mot oskäligen hyresstegring m. m., framhölls i vid propositionen fogat utdrag av statsrådsprotokollet önskvärdheten av att lagen måtte upphöra att gälla den 1 oktober 1923.

I enlighet med hemställan av första lagutskottet, som i avgivet utlåtande, nr 41, anslöt sig till den i propositionen uttalade meningen om lagens avveckling, blev det framlagda förslaget av riksdagen antaget, varefter lag i ämnet utfärdades den 17 juni 1921.

Hyresstegringslagstiftningens upphörande.

Vid 1922 års riksdag framlade Kungl. Maj:t genom proposition, nr 250, ett förslag till lag om fortsatt tillämpning av 1921 års hyresstegringslag. Förslaget innebar bland annat, att sistnämnda lags giltighetstid skulle utsträckas till den 1 oktober 1924.

I avgivet utlåtande, nr 23, hemställde första lagutskottet, att propositionen icke måtte av riksdagen antagas. Första kammaren biföll utskottets hemställan, varemot andra kammaren i anslutning till en vid utskottsutlåtandet fogad reservation, antog det framlagda lagförslaget. Genom kamrarnas skiljaktiga beslut förföll frågan.

Övergångsbestämmelser. — 1923 års lagstiftning.

Uti sitt ovanberörda vid 1922 års riksdag avgivna utlåtande, däri utskottet avstyrkte prolongation av den gällande hyresstegringslagen, framhöll utskottet, bland annat, behovet av övergångsbestämmelser vid lagens avveckling. Tillika påpekade utskottet önskvärdheten av att de i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom givna stadgandena angående hyra gjordes till föremål för omarbetning, samt att till hyreslagen eller annan författning av icke provisorisk natur från hyresstegringslagen överfördes en del bestämmelser, som även efter upphävandet av sistnämnda lag borde bibehållas. Utskottet ansåg emellertid någon åtgärd från riksdagens sida icke påkallad, då Kungl. Maj:t redan genom skrivelse den 28

april 1922 anbefallt socialstyrelsen att efter länsstyrelsernas hörande inkomma med yttrande och förslag i av utskottet berörda avseenden. Resultatet av den sålunda anbefallda utredningen förelades 1923 års riksdag genom proposition, nr 31, med förslag till lag med vissa bestämmelser rörande hyra. I detta förslag upptogs, förutom bestämmelser rörande den egentliga hyresregleringens avveckling, vissa bestämmelser, avsedda att vara av mera bestående art, såsom bestämmelser om kommunal bostadsförmedling samt om skiljeavtal angående hyrestvister. Slutligen upptogs i förslaget 10 § bestämmelser om påföljder vid oskäligen hyresanspråk, vilka bestämmelser dock icke skulle gälla längre än till den 1 oktober 1926. Lagförslaget blev i huvudsakliga delar av riksdagen antaget, och lag i ämnet utfärdades den 10 mars 1923.

Under ovannämnda inom socialstyrelsen verkställda utredning hade även andra hithörande frågor än de i lagförslaget berörda varit föremål för behandling, däribland även vissa av de frågor, som motionärerna uti ifrågasvarande motion berört. Sålunda yttrade sig socialstyrelsen i sitt utlåtande om den ifrågasatta optionsrätten, d. v. s. rätt för hyresgästen att, sedan hyrestiden gått till ända, under vissa förhållanden, även mot hyresvärdens vilja, fortfarande förhyra lägenheten. Likaledes ägnade styrelsen behandling åt frågan om införande av lagstadgade formulär till hyreskontrakt. På av styrelsen anförda skäl intogos emellertid icke bestämmelser härom i lagförslaget.

Av socialstyrelsen berörda frågor, som ej omnämnts i 1923 års lag.

Vid lagförslaget föredragning i statsrådet den 30 december 1922 yttrade chefen för justitiedepartementet, att han, vid övertägande av frågan, huruvida andra bestämmelser än de av socialstyrelsen i lagtexten upptagna borde ingå i förslaget, med vissa undantag icke funnit anledning att avvika från vad styrelsen därutinnan anförde. På en och annan punkt hade tvekan förefunnits, huruvida det icke skulle varit lämpligare att söka genomföra vissa något längre gående bestämmelser till skydd för hyresgästernas rättställning. Med hänsyn till den korta tid, som stått till buds för frågans prövning, hade emellertid departementschefen funnit nödigt begränsa förslaget till sådana frågor inom detta ämne, vilka kunde anses fullt utredda. Tillfälle att genomföra ytterligare förändringar i hyreslagstiftningen ansågo departementschefen skola återkomma vid en senare tidpunkt, då mer normala förhållanden inträtt och därjämte en fullständigare erfarenhet föreläge rörande den föreslagna lagstiftningens verkningar.

Nästa steg i riktning mot hyreslagstiftningens reformering togs den 10 mars 1923 eller samma dag som den av riksdagen antagna lagen med vissa bestämmelser rörande hyra utfärdades, i det att Kungl. Maj:t då uppdrog åt professorn Vilhelm Lundstedt att utarbeta en redogörelse för i främmande länders lagstiftning förekommande bestämmelser till skydd för hyresgäster ävensom att verkställa en förberedande utredning angående

Prof. Lundstedts utredning.

ytterligare reformer i den svenska hyreslagstiftningen i berörda avseende utöver vad 1923 års lag därom innehöle. Denna utredning, därvid särskild uppmärksamhet ägnats åt vissa av de reformfrågor, som motionärerna här framlagt, slutfördes i november 1923, då Lundstedt till Kungl. Maj:t överlämnade en »förberedande utredning av vissa principer för reformering av hyresrätten».

Utskottet. I sitt ovannämnda år 1922 avgivna utlåtande, nr 23, förklarade sig utskottet hysa den förväntan, att Kungl. Maj:t allt fortfarande skulle komma att med uppmärksamhet följa utvecklingen av förhållandena på bostadsmarknaden. En sådan förväntan vill utskottet uttala även i anledning av nu ifrågavarande motion. Utskottet anser dock icke, att skäl för närvarande föreligga för att riksdagen skulle till Kungl. Maj:t avlåta en framställning med förordande av motionärernas speciella önskemål på ifrågavarande område. Såsom av det ovan sagda framgår, hava nämligen redan viktiga steg till reformering av hyresrätten tagits såväl genom 1923 års lagstiftning som genom den samma år igångsatta, av professor Lundstedt utförda förberedande utredningen. Utskottet vill i detta sammanhang även erinra därom att chefen för justitiedepartementet vid remissen av årets statsverksproposition i andra kammaren lämnat den upplysning, att orsaken till att något förslag i ämnet till denna riksdag icke kunde ställas i utsikt, vore att finna i det förhållandet, att ifrågavarande spørsmål visat sig tarva en grundligare och mångsidigare undersökning än som till årets riksdag kunnat medhinnas. Enligt utskottets mening finnes sålunda grundad anledning att vänta, att frågan om en social hyreslagstiftning i hela dess vidd, så snart förhållandena det medgiva, kommer att föreläggas riksdagen. Vid sådant förhållande finner utskottet det ej vara lämpligt att, innan utredningsarbetet avslutats, närmare ingå på de olika reformfrågor, som i detta avseende i motiveringen till motionen berörts.

10 § i 1923 års lag. Motionärerna hava även påyrkat omedelbart vidtagande av en viss lagändring på ifrågavarande område, nämligen införande av skärpta ockerbestämmelser i 10 § av 1923 års hyreslag.

Nyssnämnda lagrum har följande lydelse:

10 §.

Den som vid uthyrning av lägenhet, möblerad eller omöblerad, eller vid överlåtelse av hyresrätt till sådan lägenhet tager eller för sig eller annan betingar vederlag, av vad slag det vara må, som, enligt vad han insett eller bort inse, är uppenbart oskäligt, straffes med böter från och med tjugufem till och med tiotusen kronor eller med fängelse i högst ett år. Såsom uthyrning av lägenhet skall anses även upplåtande eller överlåtande av delägarrätt i fastighet eller i bolag eller förening, som äger fastighet, när avtalets syfte uppenbarligen är att vinna eller bevara tillgång till lägenhet.

Vad i första stycket stadgas äge dock ej tillämpning, där av omständigheterna framgår, att sådant förfarande, som där beskrives, icke inneburit utnyttjande av annan persons trångmål med avseende å möjligheten att vinna eller bevara tillgång till en efter hans förhållanden nödig lägenhet.

Fälles någon till straff för brott, som i denna § sägs, må domstolen, efter ty skäligen finnes, kunna förplikta gärningsmannen att utgiva, helt eller delvis, värdet av taget eller avtalat vederlag.

Det i motionen framlagda ändringsförslaget innebär till en början borttagande såväl av bestämmelsen, att den av husägaren fordrade hyran skall vara *uppenbart* oskäligen för att straffansvar skall inträda, som av stadgandet att husägaren skall hava insett eller bort inse hyrans oskälighet. I stället föreslås, att de omständigheter, som skola tagas i betraktande vid avgörande, huruvida hyran är att anse såsom oskäligen, skulle i lagen närmare angivas. Vidare skulle, genom borttagande av lagrummets nuvarande andra stycke, kravet på att husägarens förfarande skall hava inneburit ett utnyttjande av annans trångmål bortfalla. Slutligen föreslås en förhöjning av straffminimum från 25 till 100 kronor.

Såsom ovan nämnts, är ifrågavarande paragraf i 1923 års lag avsedd att träda ur tillämpning den 1 oktober 1926. Paragrafen överensstämmer delvis med den straffbestämmelse för hyresocker, som fanns stadgad uti 19 § av 1921 års hyresstegringslag. Då socialstyrelsen uti sitt ovannämnda år 1922 avgivna betänkande föreslog intagande av ockerbestämmelser jämväl i den nya lagen, anförde styrelsen bland annat följande:

Socialstyrelsen 1922.

»I 19 § i hyresstegringslagen stadgas straff för oskäligen hyresanspråk, med undantag dock för sådana fall, där hyran jämlikt 6 § i samma lag kan göras till föremål för reglering. Från hyresgästhall har man nu med stor iver påyrkat, att bestämmelser av likartat innehåll skulle bibehållas efter hyresstegringslagens upphävande.

För egen del kan styrelsen ej underlåta att framföra sina betänkligheter mot en sådan lagstiftning, i all synnerhet mot en lagstiftning av den innebörd, som en mycket allmän opinion synes påfordra. Man synes nämligen hysa den uppfattningen, att det skulle låta sig göra att med ockerbestämmelser effektivt ingripa i hyresprisbildningen och i stort sett förekomma en befarad allmän hyresstegring. Straffbestämmelser av en sådan innebörd skulle i själva verket innebära snarare en skärpning än en mildring av hyresstegringslagens föreskrifter om reglering av hyra.

Det synes styrelsen uppenbart, att en så rigorös lagstiftning helt enkelt skulle vara ogenomförbar. Vad som kan ifrågasättas är i varje fall endast bestämmelser, som rikta sig mot hyresanspråk, märkligen överstigande den allmänna hyresmarknadens. Lagstiftningens uppgift skulle vara att förekomma dylika anspråk och att, där sådana ändock gjordes gällande under utnyttjande av annans trångmål, straffälla den skyldige. Men det lär ej kunna undvikas, att även bestämmelser av en sådan begränsad tillämplighet råka i viss konflikt med den naturliga prisbildningens funktioner och uppgifter.

Styrelsen har sig ej bekant, huruvida vissa föreliggande förslag om utsträckta straffbestämmelser mot ocker på andra det ekonomiska livets områden kunna förväntas bli upphöjda till lag. Allmänhetens ställning till frågan om lagstiftning mot hyresocker har i allt fall säkerligen icke påverkats härav, utan frågan har framförts såsom ett helt fristående spörsmål. Det synes emellertid föga tilltalande, att en viss ekonomisk verksamhet skall göras till föremål för en strafflagstiftning utan att detta sker i samband med en allmän behandling av frågan om sådan lagstiftning mot ocker, på vilket som helst ekonomiskt verksamhetsområde, där ocker kan tänkas ifrågakomma. Man ställer därmed utövarna av en viss ekonomisk verksamhet, hyresvärdarna, i en särställning, som för dessa kan kännas kränkande.

Det har under hyresstegringslagens giltighet på många håll mellan hyresvärdar och hyresgäster kommit att råda en stark spänning, som icke bidrager till ömsesidigt tillmötesgående. Inför man nu ockerbestämmelser, befarar styrelsen, att hyresgäster på många håll komma att ständigt föra på tungan tal om att hyresvärderna gör sig skyldig till ocker och att hota med åtal, så snart hyran i hyresgästens ögon synes i minsta mån för hög. Ett dylikt obefogat åberopande av en strafflagstiftning kommer att verka utmanande och ägnat att försvåra uppgörelser i godo.

Det saknas icke heller symptom, som visa, att kapitalet är känsligt för en mera hårdhänt lagstiftning såväl som för en okritiskt dömande opinion och reagerar däremot på ett sätt, som i längden får en helt annan effekt än den åsyftade.

Om styrelsen sålunda hyser starka betänkligheter mot en lagstiftning av ifrågavarande slag, har styrelsen dock ej kunnat undgå att fästa stort avseende därvid, att de hörda myndigheterna med stor enstämmighet förordat en sådan. Och för egen del finner styrelsen det icke uteslutet, att den situation, som inträder just vid själva övergången från en reglerad hyresmarknad till en fri sådan, kan försvara en eljest mindre lämplig exceptionell lagstiftning. Vidare har styrelsen förutsatt, dels att nu gällande regler skulle modifieras på ett sätt, som strax skall beröras, och dels att bestämmelserna uttryckligen skulle göras giltiga allenast under en viss begränsad övergångstid. Inför dessa överväganden har styrelsen, med framhållande av sina betänkligheter och med viss tvekan, i 10 § av förslaget infört bestämmelser mot hyresocker.

Den föreslagna paragrafens avfattning ansluter sig i stort sett till 19 § i hyresstegringslagen. — — — Paragrafens andra stycke är nytt. Det synes nämligen numera, då en lättnad på bostadsmarknaden kan förväntas, böra föreskrivas, att påföljder för oskäligen hyresanspråk icke böra inträda, med mindre förfarandet inneburit utnyttjande av annans trångmål i vidkommande hänseende. En hyresgäst kan exempelvis frivilligt bjuda en osedvanligt hög hyra för att komma i besittning av en ledigbliven butik med gott affärsläge eller en bostadslägenhet, som för honom äger något speciellt affektionsvärde. Ocker från hyresvärdens sida behöver då icke anses föreligga.

I enlighet med vad ovan anförts är det enligt styrelsens mening icke möjligt att göra förevarande bestämmelser effektiva i den bemärkelse, som en vitt utbredd opinion synes fordra. Man kan ej såsom ocker stämpla varje hyresanspråk, som i en hyresgästs ögon kan synas för högt drivet.»

Även lagrådet anförde vid behandlingen av ifrågavarande lagrum, att betänkligheter måste yppas mot att, såsom här ifrågasattes, beträffande vissa avtal, hyresavtalen, belägga med straff ett förfarande, som, då det eljest förekomme vid avtals ingående, icke i allmänhet vore underkastat ansvar. Som emellertid det föreslagna stadgandet skulle gälla allenast en bestämd kortare tid framåt, därunder det med hänsyn till de mindre normala förhållanden på hyresmarknaden, som vid hyresregleringens upphörande kunde befaras, i vissa fall kunde bliva gagneligt, ansåge sig lagrådet icke böra avstyrka förslaget i denna del.

Lagrådet
1923.

Då lagförslaget genom ovannämnda proposition, nr 31, förelades 1923 års riksdag, väcktes inom andra kammaren av herrar Hage och Sjöström en motion, nr 210, däri föreslogs, att 10 § måtte erhålla samma lydelse som uti nu ifrågavarande motion föreslagits.

1923 års riks-
dag.

Första lagutskottet förklarade sig i avgivet utlåtande, nr 6, icke kunna biträda det i nyssnämnda motion framställda yrkandet. Att, såsom motionärerna föreslagit, belägga med straff tagandet eller betingandet av för högt vederlag, även då den tilltalade varken insett eller ens bort inse, att vederlaget varit oskäligt, ansåge utskottet icke stå i överensstämmelse med svensk rättsuppfattning. Vad anginge den av samma motionärer föreslagna uppräknings av de omständigheter, som skulle tagas i betraktande vid avgörande av frågan, huruvida ett vederlag vore att anse som oskäligt, borde anmärkas, att berörda omständigheter vid prövning av nämnda fråga måste komma under bedömande även utan att desamma omnämndes i lagen. Uppräkningen kunde icke heller, såsom framginge av motionärernas förslag, göras fullständig, utan måste avslutas med en hänvisning till »förhållandena i övrigt». Slutligen ville utskottet erinra, att det, såsom socialstyrelsen framhållit, icke torde vara möjligt att genom ockerbestämmelser effektivt ingripa i hyresprisbildningen och därigenom förekomma en befarad allmän hyresstegring. Motionen blev också av riksdagen avlagen.

Utskottet finner icke skäl föreligga, som kunna motivera ett frångående av den uppfattning, utskottet förlidet år intog vid behandlingen av samma fråga. Förutom de skäl, som då anfördes för utskottets ståndpunkt, vill utskottet ytterligare erinra, att, såsom lagrådet anförde, allvarliga betänkligheter möta mot att över huvud belägga med straff ett förfarande, som, då det eljest förekommer vid avtals ingående, icke i allmänhet är underkastat ansvar. Dessa betänkligheter måste givetvis väga ännu tyngre, om, på sätt motionärerna föreslagit, straffbestämmelsernas räckvidd utsträcker. Särskilt gentemot förslaget om borttagande av paragrafens andra stycke vill utskottet erinra, att den i nämnda stycke givna bestämmelsen, såsom ock professor Lundstedt i sin ovanberörda utredning framhållit, är den centrala i ockerbegreppet, så att ocker ej rätteligen kan anses straffbart, om det ej innebär ett utnyttjande av annans trångmål.

Utskottet.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att ifrågavarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 5 april 1924.

På första lagutskottets vägnar:

JAKOB PETTERSSON.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Hederstierna, Edw. Larson, Åkerman, K. G. Westman, Sandegård**, *Johan Carlsson, P. E. A. Jonsson och Berglund**;

från andra kammaren: herrar *Pettersson i Södertälje, Lindqvist i Halmstad, af Ekenstam**, *Leo, Johansson i Brånalt, Söderberg, Johanson i Huskvarna och Billqvist.*

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.