

Nr 238.

Av herr Nylander m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till stadsplanelag m. m.

Kungl. Maj:t har med proposition nr 79 i samband med förslag till stadsplanelag framlagt förslag till lag angående ändring i vissa delar av lagen den 12 maj 1917 (nr 269) om fastighetsbildning i stad. Den verkan, som de föreslagna ändringarna i gällande lagstiftning skulle få å städernas och samhällenas jorddelningsväsen, är ägnad att ingiva allvarliga betänkligheter och föranleda yrkande om jämkningar i de delar, där ändring i gällande lagstiftning utan att föranledas av bestämmelserna, i den föreslagna stadsplanelagen avser att inordna städerna under landsbygdens jorddelningsinstitut.

Sedan länge har det stått klart, att formerna för jorddelning å landsbygden ej lämpa sig för städerna och de stadsliknande samhällena. Strävandet till större ändamålsenlighet har fått uttryck bl. a. i gällande fastighetsbildningslags tomtmättnings- och avstyckningsinstitut, bestämmelser angående sammanläggning samt särskilda bestämmelser för laga skifte.

Denna skiljaktighet i jorddelningens olika art och behov i stad och å landsbygd har i senare tid vunnit riksdagens synnerliga beaktande.

I samband med framläggandet till 1926 års riksdag av förslaget till den nya lagen om delning av jord å landet föreslog Kungl. Maj:t åtskilliga ändringar i 5 och 6 kapitlen av gällande fastighetsbildningslag, huvudsakligen gående ut på att för avstyckningsförrättningar i städer och stadsliknande samhällen införa samma bestämmelser som i jorddelningslagen stadgades för sådana förrättningar å landsbygden. Sålunda föreslogs bl. a., att vad i 21 kapitlet i jorddelningslagen stadgades beträffande fullföljd av talan angående avstyckning och förfarandet i mål rörande sådan talan, så ock fastställelse av avstyckning med vissa modifikationer, skulle äga motsvarande tillämpning å avstyckningar i städerna och de stadsliknande samhällena. Vidare föreslogs intagande i fastighetsbildningslagen av ett stadgande av innehåll, att vad i 21 kapitlet jorddelningslagen stadgades skulle i tillämpliga delar och i den mån, ej annat vore särskilt föreskrivet i fastighetsbildningslagen, äga motsvarande tillämpning beträffande stad även i andra fall, än där sådant följde av vad eljest vore i fastighetsbildningslagen stadgat. Härigenom torde även besvär över tomtmättningsförrättningar komma att handläggas i den i jorddelningslagen stadgade ordningen.

Innehållet av de sålunda i samband med framläggandet av förslaget till den nya jorddelningslagen föreslagna ändringarna i gällande fastighetsbildnings-

lag föranledde motion nr 232 i första kammaren av herr Dahl m. fl. samt motion nr 357 i andra kammaren av herr Björkman m. fl., däri anfördes bl. a., att, ehuru ändringar i och tillägg till fastighetsbildningslagen för städernas del visserligen vore önskvärda i mer än ett hänseende, städernas önskemål genom de föreslagna ändringarna likväl ingalunda blivit uppfyllda utan snarare ryckta ännu mera i fjärran, ty vad städerna i första hand strävade efter i fråga om jorddelning vore att i berörda hänseende erhålla en särslagstiftning utan samband med landsbygdens jorddelningslagar; och hemställdes i följd därav, att ändringar i lagen om fastighetsbildning i stad ej måtte i vidare mån vidtagas, än som bleve en oundgänglig följd av antagandet av lagen om delning av jord å landet.

I det hela anslöt sig utskottet till motionärernas förslag. Utskottets förslag bifölls av riksdagen.

Av det anförda torde sålunda få anses framgå, att riksdagen anslutit sig till den uppfattningen, att städernas mätning sväsen bör ställas fritt från sammanblandning med anordningarna för lantbruksjordens delning.

Det nu föreliggande lagförslaget är vid sådant förhållande ägnat att väcka förvåning. I förslaget har intagits bestämmelser, som, i stället för att bygga vidare på den särslagstiftning städerna redan erhållit i fråga om jorddelning, beskära denna lagstiftning och ersätta densamma antingen med rättsinstitut hämtade från den för landsbygden gällande lagstiftningen eller med direkt hänvisning till denna lagstiftning.

Det är givet, att då de ändamål en jorddelning i stad och stadsliknande samhällen och en jorddelning å landsbygden måste fylla äro så helt olika, bestämmelserna för jorddelningen måste bli olika. Jorddelningen å den rena landsbygden har till huvudsyfte att tillgodose ett i möjligaste mån lämpligt utnyttjande av jorden för jordbrukets behov. I stad och stadsliknande samhällen är huvudändamålet däremot jordens uppdelning för byggnadsändamål, d. v. s. skapa betingelsen för uppkomsten av ett ordnat samhälle.

Vid en uppdelning av jorden för byggnadsändamål är icke ägodelningsväsendet i förhållande till byggnadsväsendet det väsentliga, utan det senare i förhållande till det förra. Tomtmätning förfarandet, sammanläggnings förfarandet och avstycknings förfarandet äro visserligen mycket betydelsefulla sidor i denna verksamhet, men det är dock bebyggandet, som i detta avseende är det väsentliga, det, vartill den förra verksamheten syftar.

För att vinna detta huvudändamål för jorddelningen i städerna och de stadsliknande samhällena måste de bestämmelser, som reglera denna jorddelning, vara enkla och snabbt leda till åsyftat resultat. Om skyndsamhet är önskvärd vid jorddelningsförrättningar å landsbygden, är detta i ännu mycket högre grad fallet vid stadsjords uppdelning för bebyggelse. Vid planerande av byggnadsföretag är det ett ekonomiskt intresse av allra största betydelse att alla väntetider inskränkas till de oundgängligen nödvändiga.

På grund av att jorden i städerna och de stadsliknande samhällena är avsedd för bebyggelse, är stadsjordens värde beroende av helt andra faktorer än den som äro bestämmande för värderingen av jorden å landsbygden. Det är vid

sådant förhållande naturligt, att bestämmelserna om laga skifte å landet med dess grunder för jordens värdering endast i undantagsfall kunna bliva tillämpliga i städerna. Bestämmelserna härom i fastighetsbildningslagen måste betraktas som rudiment. Men denna lagaskiftesinstitutets ställning i fastighetsbildningslagen är icke endast beroende därav, att samma grunder för jordens värdering, som tillämpas å landsbygden, skola tillämpas även å stadsjord, utan även på den grund att det kan ifrågasättas, huruvida tvångsbyte av jord i stad överhuvud bör förekomma. Värderingen av stadsjord är beroende av blivande stadsplaner och byggnadsbestämmelser eller m. a. o. faktorer, som äro ytterst svårbedömliga. Vid sådant förhållande torde det icke vara önskvärt, att vidare utveckla institutet om tvångsbyte av stadsjord med mindre värderingen sker på ett fullt betryggande sätt, t. ex. genom expropriationsnämnd. När parterna åsämjas bör däremot ägoutbyte av stadsjord få äga rum och böra vid sådana förrättningar tillämpas bestämmelserna om gränsbestämning.

Det nu föreliggande förslaget har icke tillgodosett de krav, som sålunda måste ställas på jorddelningslagstiftningen för städerna och de stadsliknande samhällena. Även om förslaget vid första påseende förefaller att endast obetydligt ingripa i gällande fastighetsbildningslags bestämmelser, så visar sig vid närmare undersökning att de föreslagna förändringarna hava vittgående konsekvenser och borde städerna därför, och med hänsyn till att dess mätningmän enligt kungl. kung. den ^{31/12} 1930 lyda under städernas byggnadsnämnder, hava beretts tillfälle och god tid att yttra sig över förslaget.

Att lagförslaget i de delar det icke föränletts av förslaget till stadsplane-lag kännbart berör städerna, framgår av följande allmänna erinringar.

För städernas del har föreslagits inrättande även för andra uppgifter, än som avhandlas i 6 kapitlet fastighetsbildningslagen, av ägodelningsrätter och särskilda befattningar, ägodelningsdomare.

Det synes principiellt oriktigt att för städernas del inrätta specialdomstolar och speciella befattningar för »ägodelningsmål». För tvister, som kunna uppkomma i samband med fastighetsbildning i stad, ävensom för administrativa ärenden, som kunna föränledas av sådan, hava hittills rådhusrätterna och magistraten med bibehållande av sina gamla benämningar ansetts skickade, varför någon reform i detta hänseende icke synes föreligga. Men ännu mindre synes detta vara fallet med hänsyn till det fåtal tvister, som uppstått i anledning av ärenden, varom här är fråga. Inom Stockholms stad torde förekomma ungefär $\frac{1}{7}$ av alla ärenden i landet enligt fastighetsbildningslagen. Under åren 1924 till och med 1928 har enligt uppgift från Stockholms rådhusrätt förekommit allenast ett enda ärende, varom tvist uppstått, bland dem, som enligt förslaget skulle komma att behandlas av ägodelningsrätt.

Enligt 10 § i gällande lag har den, som är missnöjd med förrättningsmans utlåtande rörande tomtmätning, att inom viss tid instämma klander till vederbörlig domstol. Enligt förslaget skulle han åter hava att inom viss tid till ägodelningsdomaren ingiva sina till ägodelningsrätten ställda besvär. Beträffande förfarandet hos ägodelningsdomaren och vid ägodelningsrätten samt

talans mot ägodelningsdomarens och ägodelningsrättens beslut skulle bestämmelserna i 21 kap. avdelningarna D och G i jorddelningslagen i tillämpliga delar lända till efterrättelse. Detta skulle innebära bland annat, att överlantmätaren skulle avgiva yttrande i ärendet, vilket yttrande jämväl skulle innefatta redogörelse för verkställd teknisk granskning av förrättningen, att, där för utredning av teknisk fråga så funnes erforderligt, ägodelningsdomaren eller ägodelningsrätten finge uppdraga åt överlantmätaren att ensam eller med biträde av två ägodelningsnämndemän verkställa undersökning å marken o. s. v. Det synes orimligt, att vederbörande överlantmätare skulle avgiva utlåtande över vederbörande stadsingenjörers i Stockholm, Göteborg, Malmö, Hälsingborg, Norrköping, Borås, Gävle, Örebro o. s. v. tomtmätningsförrättningar eller verkställa undersökning å marken beträffande dessa förrättningar. Invänder man nu att uttrycket i den föreslagna lagtexten »i tillämpliga delar» skulle omöjliggöra en sådan tolkning av förslagets bestämmelse i denna punkt, som här gjorts, torde härå kunna svaras, att en sådan tolkning av det föreslagna stadgandet, om det upphöjdes till lag, säkerligen komme att försökas samt att stadgandet under alla omständigheter är så oklart, att det skulle erbjuda rika tillfällen icke blott till dylika försök utan även därtill att sådana försök i vissa fall skulle lyckas. Men icke nog med att nu hänvisning till jorddelningslagens bestämmelser, på sätt som föreslagits, leder till osäkerhet, själva förfarandet innebär en försämring av nuvarande förhållande i stället för en förbättring av desamma. Om överlantmätaren skall avgiva yttrande i varje ärende, säger det sig självt, vilket försinkande av ärendena detta kommer att medföra. Då något behov härför icke föreligger, torde i stället markägarens krav på att snarast komma i tillfälle att begagna sin mark för byggnadsändamål hava bättre bort beaktats.

I 6 kap. i fastighetsbildningslagen har föreslagits intagande av bestämmelser av innebörd att tvångsågoutbytesinstitutet skulle komma att utvidgas. Vilka invändningar, som måste resas mot en sådan utvidgning, ha redan i det föregående berörts. Anses emellertid en sådan utvidgning vara ett tvingande behov i vissa fall, bör ny utredning företagas rörande grunderna för värderingen av de i byte gående markområdena.

Vidare hava i allmänhet jorddelningslagens bestämmelser förklarats tillämpliga i fråga om behandling av vissa frågor och förfarandet därvid, fullföljd av talan mot ägodelningsdomarens och ägodelningsrättens beslut m. m.

Om det nu föreliggande förslaget bleve upphöjt till lag, skulle städernas mätningsmän i olikhet med vad nu är fallet komma att sortera under lantmäteristyrelsen och bliva beroende av dess organ, överlantmätarna, även i fråga om sådana förrättningar, som ej verkställas enligt 6 kap. fastighetsbildningslagen, och fråga är, om ej konsekvensen blir, att mätningsmännen komma att stå i rent disciplinärt förhållande till sagda styrelse och måste rätta sig efter dess direktiv och anvisningar, ofta säkerligen till även ekonomiskt förfång för städerna och fastighetsägarna därinom. Det är jämväl ägnat att väcka förvåning, att ett dylikt förslag nu framlägges för riksdagen, som så sent som 1920 i samband med framläggandet till nämnda års riksdag av proposition

nr 235 angående vissa anslag till lantmäteriväsendet m. m. i skrivelse till Kungl. Maj:t uttalat sig på det sätt i fråga om uppsikten över städernas mätningsväsen, att det enligt riksdagens mening borde tillkomma byggnadsstyrelsen och ej lantmäteristyrelsen att utöva uppsikt över städernas mätningsväsende på grund av det nära sambandet mellan å ena sidan stadsmätningar av olika slag och å andra sidan stadsplaneväsendet.

Jämte dessa allmänna erinringar förtjäna följande anmärkningar mot särskilda stadganden i förslaget till lag om ändring i vissa delar av lagen den 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad att särskilt beaktas.

2 kap.

I 4 § har föreslagits, bland annat, att om behandling av jävsfråga samt fullföljd av talan mot beslut i sådan fråga skulle gälla vad för motsvarande fall vore stadgat, då fråga vore om laga skifte av jord å landet (med viss modifikation för det fall, att jäv mot förrättningsman funnes lagligen grundat). Detta skulle innebära, om förslaget upphöjdes till lag, bland annat, att, om sakägare vore missnöjd med under tomtmätning meddelat beslut, varigenom jäv mot förrättningsman ogillats, han hade att mot beslutet fullfölja talan genom besvär, vilka inom trettio dagar från det beslutet avkunnades skulle ingivas till ägodelningsdomaren. Sedan hade överlantmätaren att avgiva yttrande i frågan. Ingen anledning finnes att frångå gällande rätts bestämmelser för frågor av den ringa praktiska betydelse, som förevarande paragraf avhandlar.

Beträffande den föreslagna ändringen av 10 § hänvisas till vad förut framhållits.

I 13 § 2:a stycket föreslås ett stadgande att gränsens bestämmande, där fråga icke är om sådant bestämmande mellan tomter, skall ske i den ordning, som stadgas i lagen om delning av jord på landet, bland annat i det fall att sakägare det påfordrar. Det synes principiellt oriktigt att tillämpa det omständliga för gränsbestämning å landsbygden stadgade förfarandet även i stad i andra fall, än där gränsen utgör gräns mellan stadsjord och jord å landet. Det föreslagna stadgandet skulle innebära bland annat, att i åtskilliga dylika fall städernas mätningmän icke skulle äga behörighet att verkställa dylika gränsbestämningsförrättningar. 6 kap. 2 § i fastighetsbildningslagen skulle väl i detta fall jämlikt 11 § 1 mom. i samma kapitel bliva tillämplig å förrättningsman för verkställande av dylika gränsbestämningar. Förordnandet att verkställa förrättningen skulle sålunda meddelas i stadens tjänst anställd mätningssman, där denne vore lantmätare, så ock, ändock att han icke är lantmätare, där samtliga delägare i jorden i ansökningsom för rättningen föreslagit honom till förrättningsman. Att en dylik gränsbestämning med tillämpning av de för landsbygden gällande bestämmelser sålunda skulle komma till stånd så snart sakägare det påfordrade synes orimligt särskilt i det fall att en enda sakägare skulle kunna uppställa ett sådant krav med verkan, att de för gränsbestämning i stad meddelade bestämmelserna sattes ur funktion och att lantmätare måste förordnas att verkställa gränsbestämningen. Det synes mindre välbetänkt att ett dylikt stadgande fått inflyta i den kungliga propositionen. Här framlyser

klarare än i någon annan punkt, hur den föreslagna lagändringen syftar till att inordna städernas mätningssvåsen under lantmäteristyrelsen. Det förefaller också egendomligt, att det tungrodda förfarandet enligt 7 kap. jorddelningslagen skall vinna tillämpning, då tendenser tvärtom gjort sig gällande att utsträcka det för tomtmätning stadgade förfarandet jämväl till mätning av stadsägor.

3 och 4 kap.

I tredje och fjärde kapitlen föreslås, att ägodelningsdomaren, och ej, såsom nu är fallet, rätten skall meddela förordnande om sammanläggning, som i dessa kap. avses. Förslaget har motiverats därmed, att enligt förslaget rådhusrätt i stället för magistrat ansetts böra vara ägodelningsrätt i stad, vid vilket förhållande anledning skulle saknas att låta sammanläggningsärenden handläggas av allmän domstol. Då det såsom förut framhållits torde vara något i hög grad oegentligt att inrätta ägodelningsrätter i städer för andra mål än laga skiftes- mål, följer härav att enligt vår mening anledning saknas till ändring av nu gällande bestämmelser. Detta synes så mycket mera vara fallet, som enligt förslaget beträffande förfarandet hos ägodelningsdomaren och vid ägodelningsrätten samt talan mot ägodelningsdomarens och ägodelningsrättens beslut skulle i tillämpliga delar lända till efterrättelse bestämmelser i 21 kap. avdelningarna D och G i jorddelningslagen. Härom torde i huvudsak — med vissa avvikelser, på vilka vi ej nu kunna ingå — gälla vad vi förut yttrat om motsvarande bestämmelse i förslaget i fråga om tomtmätning. Skulle, såsom önskvärt vore, förslaget i dessa nu angivna delar ej komma att av riksdagen godtagas, följer härav att de föreslagna ändringarna i 2 kap. 7 §, 3 kap. 2, 3 och 7 §§, 7 kap. 3 § samt 4 kap. 2 § böra utgå, ändringen i den sistnämnda paragrafen i allt utom i vad den avser stadgandet »och i 7 § om underrättelse till domstolen och till dem, som för fastighetsregistret, samt om anteckning i lagfarts- eller in-teckningsprotokollet» etc. och de föreslagna ändringarna i de övriga nu nämnda paragraferna helt och hållet.

5 kap.

I förslagens 2 § har uteslutits hänvisningen till 7 kap. jorddelningslagen; och har förslaget i detta avseende motiverats genom hänvisningar till de föreslagna bestämmelserna om gränsbestämning. Då dessa bestämmelser böra utgå, följer även att en hänvisning i nu ifrågavarande lagrum fortfarande möjligen synes kunna göras till 7 kap. jorddelningslagen. Även de föreslagna bestämmelserna i 4 och 5 §§, som äro motiverade på motsvarande sätt, synas ej böra föranleda till någon ändring i nu gällande lag, särskilt synes böra ogillas den föreslagna hänvisningen i 5 § till förslagens 2 kap. 13 §. — I förslagens 10 § bör såsom en följd av vår ställning till de föreslagna bestämmelserna om ägodelningsrätt ändring ej ske, likaså synes § 20 i lagen böra bibehållas oförändrad.

6 kap.

5 och 6 §§ böra bibehållas oförändrade. Att utsträcka ägoutbytesförfarandet på sätt som föreslagits synes av vad förut framhållits icke riktigt. Bättre

torde vara att avslå förslaget bestämmelser i detta avseende i 8 § och om en utvidgning av ägoutbytesförfarandet anses böra ske, avvakta ny utredning rörande omläggingsinstitutet eller ock att utvidga rätten att tillämpa bestämmelserna i 2 kap. till att omfatta jämväl frivilligt ägoutbyte. Någon anledning att medgiva över huvud taget laga skifte å stadsjord, som ingår i tomtindelning, synes ej alls föreligga (se förslaget 11 § 1:a stycket). Även vissa andra föreslagna ändringar i detta kapitel synas böra utgå. Förut har framhållits att nya bestämmelser ej böra meddelas om ägodelningsrätt i stad; därav synes böra följa att magistrat, där sådan finnes, bör vara ägodelningsrätt i stad.

De rent sakliga ändringarna i fastighetsbildningslagen, som sålunda föreslagits, synas icke tillgodose ett verkligt behov, utan endast syfta hän emot ett inordnande av städernas mätningssvåsen i den för landsbygden gällande jordlagstiftningen. En sådan anordning av städernas mätningssvåsen är icke önskelig, då det såsom förut framhållits bl. a. kommer att medföra ett omständigare förfarande, än som är av behovet påkallat, med påföljd att ett onödigt dröjsmål till skada för markägarna uppkommer.

Med stöd av vad sålunda anförts få vi hemställa,

att ändringar i lagen om fastighetsbildning i stad ej måtte i vidare mån vidtagas, än som kan bliva en oundgänglig följd av antagandet av stadsplanelagen; d. v. s. att med undantag av de i 7 kap. 1 § föreslagna bestämmelserna endast sådana formella jämkningar må ske, som föranledas av stadsplanelagens utbrytning ur fastighetsbildningslagen.

Stockholm den 10 mars 1931.

Axel Nylander.

E. B. Berling.

Albert Bergström.

P. Sandström.

Axel Sundberg.

Gustaf Ehrnberg.

Arvid Thelin.

Sten Stendahl.

Edv. Björnsson.

John Björck.