

Nr 22*Utlåtande i anledning av motion om viss ändring av 1 § ensittarlagen.*

Tredje lagutskottet har behandlat en inom riksdagens andra kammare av fru *Löfqvist* och herr *Karlsson* i Olofström väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 568.

I motionen hemställes. »att riksdagen måtte besluta, att 1 § i ensittarlagen må erhålla följande ändrade lydelse:

Den — — — under förutsättning:

dels — — — till mer än tio år;

dels att nyttjanderättshavare tillhörigt boningshus, som lämnade nöjaktig bostad åt honom och hans familj, fanns å marken uppfört den 1 januari 1940;

och dels — — — byggnader.

Avlider — — — stadgat.

Ändå — — — nyttjanderättshavare.

Vid — — — förutsatt.»

De skäl motionärerna anfört till stöd för denna hemställan framgår av det följande.

I den ordning 46 § riksdagsordningen stadgar har yttranden inhämtats från lantmäteristyrelsen samt länsstyrelserna i Blekinge och Hallands län. Länsstyrelserna har i sin tur infordrat yttranden från överlantmätaren i respektive län.

Gällande bestämmelse och dess tillkomsthistoria. Frågans tidigare behandling i riksdagen

En av förutsättningarna för rätt till inlösen enligt lagen den 18 juni 1925 om rätt i vissa fall för nyttjanderättshavare att inlösa under nyttjanderätt upplåtet område, den s. k. ensittarlagen, är enligt 1 §, att nyttjanderättshavare tillhörigt boningshus, som lämnade nöjaktig bostad åt honom och hans familj, fanns å marken uppfört den 1 januari 1919. Motionärernas yrkande avser sålunda en framflyttning av denna tidpunkt.

I den första ensittarlagen, som tillkom den 28 juni 1918 (nr 569) angavs motsvarande tidpunkt till den 1 januari 1918. I propositionen till 1918 års riksdag (nr 172) uttalade departementschefen, att lagen icke innebure någon för framtiden gällande förändring av de rättsverkningar, som följde av upplåtelseavtal för längre tid, utan allenast en övergående reglering för avhjälpande av bestående missförhållanden (se NJA II 1918 sid. 613).

Berörda tidsangivelse ändrades genom en den 26 mars 1920 (nr 132) utfärdad ny ensittarlag till *den 1 januari 1919*.

Nu gällande ensittarlag av år 1925 föregicks av ett utav jordkommissionen år 1921 upprättat förslag till ny lag i ämnet. Detta förslag remitterades, sedan det i justitiedepartementet underkastats vissa ändringar, till lagrådet för yttrande. I förslaget hade den här aktuella tidsangivelsen satts till den 1 januari 1921. Förslaget i denna del mötte inom lagrådet allvarliga erinringar (se NJA II 1925 sid. 342—344). Därvid betonades, att lagstiftningens uppgift alltifrån början varit att söka undanröja de sociala olägenheter, som uppkommit i följd av den under tidigare förhållanden rådande svårigheten för den mindre bemedlade befolkningen att å landet förvärva egna hem å fri och egen grund, och framhölls bl. a., att redan den framflyttning som skett genom 1920 års lag vore oegentlig och hade fört längre än som varit förenligt med ensittarlagstiftningens syftemål samt att en framflyttning av tidpunkten måste framkalla farhågor, att ytterligare åtgärder i samma riktning efter hand komme att vidtagas, varigenom en betänklig rättsosäkerhet skulle uppkomma och tilliten till de lagstiftande myndigheterna bli undergrävd. I den proposition i ämnet som framlades för 1922 års riksdag (nr 251) bibehölls med anledning av de betänkligheter som yppats inom lagrådet den tidigare stadgade tidpunkten, den 1 januari 1919. Denna proposition föranledde icke någon ny ensittarlagstiftning utan allenast viss ändring på en punkt av den gamla lagen.

Det tidigare förslaget framlades emellertid i reviderat skick år 1925 och remitterades ånyo till lagrådet. I förslaget sådant det då befanns hade den här aktuella tidpunkten alltjämt fastställts till den 1 januari 1919. Lagrådet framhöll bl. a. (se NJA II 1925 sid. 348—349).

Det torde till förekommande av missuppfattning böra betonas, att om och i den mån utvidganden av gränserna för lösningsrättens utövning i förhållande till vad nu gäller vid den nu företagna granskningen funnits vara att förorda eller i allt fall kunna lämnas utan erinran, detta i väsentliga delar skett med hänsyn till att förslaget bibehållit de nu gällande allmänna villkoren, att såväl före den 1 januari 1919 som vid tiden för lösningsrättens utövning nyttjanderättshavare ägde och bebodde nöjaktigt boningshus å området samt att vid sistnämnda tidpunkt nyttjanderättshavarens byggnader ägde ett värde motsvarande minst en fjärdedel av hela lägenheten. Skulle vid en blivande lagstiftning dessa förutsättningar rubbas, komme, såsom lätt torde inses, frågorna om villkoren beträffande områdets beskaffenhet, upplåtelseiden, verkan av avtal om att byggnader och förbättringar tillfalla jordägaren o. s. v. i ett väsentligt förändrat läge, till vilket det för närvarande icke funnits anledning att taga ståndpunkt.

I samband med att nu nämnda förslag efter ytterligare jämkningar i proposition (nr 142/1925) underställdes riksdagens prövning, hemställdes i en motion, att ensittarlagen måtte vinna tillämpning då å lägenheten fanns nöjaktig bostad för brukaren och hans familj den 1 januari 1925. Propositionen jämte bl. a. nämnda motion behandlades av andra lagutskottet,

som i sitt utlåtande nr 30/1925 anförde, att av skäl som åberopats inom lagrådet utskottet ansåg en framflyttning av den tidpunkt för lägenhetens bebyggande, som genom 1920 års lag blivit lagfäst såsom villkor för lösningsrätt, icke böra ske. Riksdagen biföll utskottets hemställan. I 1925 års lag upptogs således som avgörande tidpunkt den 1 januari 1919.

Frågan om framflyttning av den i 1 § 1925 års lag fastställda tidpunkten för lägenhetens bebyggande har sedermera vid ett flertal tillfällen *behandlats av riksdagen* i anledning av väckta motioner. Härom hänvisas till andra lagutskottets utlåtanden nr 32/1933, nr 17/1937, nr 3/1946 och nr 1/1947 samt till tredje lagutskottets utlåtande nr 6/1955.

Som framgår av sistnämnda utlåtande har den riksdagsskrivelse med begäran om utredning i ämnet som föranletts av andra lagutskottets utlåtande nr 1/1947 överlämnats först till de år 1939 tillkallade fastighetsbildnings-sakkunniga och därefter, sedan dessa sakkunnigas verksamhet upphört, till 1954 års fastighetsbildningskommitté.

Motionen

Motionärerna anför, att enligt vad som under hand inhämtats fastighetskommittén icke har för avsikt att behandla de nu aktualiserade frågorna i sitt huvudbetänkande, som angives tidigast år 1961, utan först i ett senare sammanhang. Det synes motionärerna därför angeläget, att riksdagen vidtager åtgärder för att snabbt åstadkomma rättelse av de missförhållanden motionärerna anser föreligga på detta område.

I motionen framhålles, att under den tid som 1925 års ensittarlag gällt många fall förekommit då »lagens tillämpning förhindrats på grund av den i berörda paragraf förekommande bestämmelsen, att boningshuset fanns å marken uppfört den 1 januari 1919». Motionärerna finner därför lagen böra »anpassas efter det praktiska livets ändrade behov» och anser, att ifrågavarande tidpunkt lämpligen bör fastställas till den 1 januari 1940.

Yttrandena

I samtliga remissyttranden avstyrkes bifall till motionerna under hänvisning till att frågan om revision av ensittarlagen faller inom ramen för det uppdrag som anförtrots 1954 års fastighetsbildningskommitté.

Lantmäteristyrelsen håller icke för troligt, att bostadsbyggnader för helårsbruk uppförts i större omfattning så sent som under slutet av 1930-talet, och anser vidare, att framflyttning av ifrågavarande tidpunkt i allt fall icke kan ske utan närmare utredning av de verkningar en lagändring skulle få i andra särskilda hänseenden. Styrelsen anför.

Ensittarlagstiftningen tillkom under slutet av ett skede, då mark för helårsbebyggelse — och även för drivande av självständigt jordbruk i

mindre skala — i viss, icke oväsentlig utsträckning uppläts med nyttjanderätt. Detta system torde numera med enstaka undantag ha upphört. Den som i dagens läge med normalt hög bostadsstandard och bl. a. därav följande höga byggnadskostnader vill investera i bostadsbyggande för användning året om eller i jordbruksbyggnader kräver i allmänhet den säkerhet för framtiden som äganderätt till fast egendom erbjuder, varjämte detta ägande utgör en förutsättning för utnyttjande av egendomen som kreditunderlag. Från tomträttsinstitutet kan i detta sammanhang bortses. I denna riktning har utvecklingen sedan länge gått; nyttjanderättsinstitutet som underlag för ny bebyggelse har numera betydelse huvudsakligen i fråga om sommarbostäder. Detta har medfört att ensittarlagstiftningen, som har en social bakgrund, inte — med dess hittillsvarande syfte — torde ha någon funktion beträffande tomplatser för bostäder, som uppförts under senare år. De motioner som tid efter annan väckts till förmån för ett vidgande av tillämpningsområdet för ensittarlagen även till fall, då bostad uppförts efter den 1 januari 1919, kan visa att bostadsbyggnad för helårsbruk uppförts på ofri grund i relativt stor omfattning även de närmaste åren efter 1918. Enligt vad lantmäteristyrelsen har sig bekant är det dock inte sannolikt att så kan vara förhållandet så långt fram i tiden som till slutet av 1930-talet. — I vad mån ett framflyttande i ensittarlagen av angivna tidpunkt den 1 januari 1919 kan, som motionärerna tänkt sig, vara befogat och lämpligt som en partiell lagändring synes vara beroende, förutom av behovet av en sådan lagändring, av huruvida framflyttandet kan ske separat utan närmare utredning med hänsyn till de verkningar lagändringen skulle få i olika avseenden. För en bedömning härav torde det böra framhållas att ensittarlagen i sin nuvarande lydelse kommit att möjliggöra inlösningar, som vid lagens tillkomst icke synas ha varit avsedda. Inlösen har sålunda i viss utsträckning kommit att ske till förmån för personer, som inte kvarbo i byggnad å område som föreslagits till inlösen, och ofta inte ens i orten. Det synes i varje fall för sådana situationer saknas anledning att vidga lagens tillämpningsområde. Härtill kommer att, ehuru i jorddelningslagen införts stränga krav vid avstyckning av områden för bl. a. bostads- och jordbruksändamål, ensittarlagen fortfarande i fråga om glesbebyggelsen saknar bestämmelser om fastighets lämplighet, och att genom inlösning tillkomna fastigheter eller återstående delar av fastigheter varifrån inlösen sker därför icke alltid uppfylla rimliga krav på ändamålsenlighet. — Därest ensittarlagen skall ändras i fråga om tidpunkten för bostadshusets uppförande, torde det böra närmare utredas i vad mån i samband därmed bör införas vissa restriktioner för att säkerställa att inlösen icke möjliggöres utanför ramen för syftet med lagstiftningen och för att tillgodose vissa krav på fastighetsindelningens lämplighet. Därjämte uppkomma även andra problem, varvid här må nämnas att spørsmålet om avtals förbindande verkan torde böra beaktas. En nyttjanderättsupplåtelse efter 1918 kan ha skett mot bakgrund av att ensittarlagen ej gällde för upplåtelsen och att ägaren alltså ej behövde riskera ett avstående av äganderätten till marken. Även om en sådan förutsättning i och för sig icke torde få tillmätas avgörande betydelse vid bedömning av den av motionärerna väckta frågan, synes den böra få utöva inflytande vid avgränsning av de upplåtelser, som skola få ligga till grund för inlösen. — Enär frågan om revision av ensittarlagen enligt direktiven för 1954 års fastighetsbildningskommitté är anförtrodd denna kommitté för utredning och enär fastighetsbildningskommittén numera befinner sig i slutskedet av sitt utrednings-

uppdrag, anser lantmäteristyrelsen på grund av vad ovan anförts att motionen icke bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Länsstyrelsen i Hallands län finner det icke uteslutet, att en framflyttning av den aktuella tidpunkten nu bör ske, men anser, med hänsyn till det ingrepp i jordägarnas rätt en sådan ändring skulle innebära, att en sådan ändring icke bör genomföras utan närmare utredning om behovet av och villkoren för en vidgad rätt till inlösen. Vidare påpekar länsstyrelsen, att efter den 1 januari 1919 åtskilliga nyttjanderättsupplåtelser torde ha skett av områden, varå uppförts sommarstugor, av vilka en del vinterbonats, och anser, att jämväl frågan i vad mån sådana upplåtelser bör omfattas av en blivande lagstiftning närmare bör diskuteras. Länsstyrelsen finner det självfallet, att en lagstiftning av ifrågavarande slag måste anknyta till de allmänna regler som gäller för fastighetsbildning, vilka regler nu är föremål för utredning av 1954 års fastighetsbildningskommitté. Slutligen påpekar länsstyrelsen, att hinder icke föreligger mot att nämnda kommitté, ehuru det synes lämpligast att den fullföljer revisionen av ensittarlagen först sedan huvuduppdraget avslutats, redan nu, parallellt med detta uppdrag, verkställer den utredning som måste föreligga som grundval för en ny ensittarlagstiftning, varigenom mera väsentligt dröjsmål med slutligt ställningstagande till den av motionärerna väckta lagstiftningsfrågan icke behöver uppkomma.

Överlantmätaren i Hallands län uttalar, med åberopande av vad lagrådet anført under förarbetena till ensittarlagstiftningen, att han icke finner det skäligt att utsträcka lagens retroaktiva verkan till nyttjanderättslägenheter, varå boningshus uppförts först efter den 1 januari 1919. I allt fall bör enligt överlantmätaren ett förslag till sådan lagändring föregås av närmare utredning angående omfattningen av lagens tillämplighet och ändringens följdverkningar. Överlantmätaren anför härom.

Vad angår en ändrad lags tillämpningsområde torde detsamma bli relativt begränsat, då förutsättningarna att utan möjlighet till fastighetskredit mot inteckningssäkerhet uppföra bostadshus efter det första världskrigets slut torde ha varit relativt små. De äldre ensittarlägenheterna bebyggdes under en tid med helt andra ekonomiska förhållanden. Vad åter angår följderna av en lagändring synes det icke uteslutet, att ensittarlagen skulle kunna bli tillämplig i avseende å lägenheter med vinterbonade boningshus, som uppförts endast för fritidsvistelse. En till dylika lägenheter utökad tillämpning av ensittarlagen torde uppenbarligen icke stå i överensstämmelse med de motiv som låg till grund för lagens tillkomst.

Länsstyrelsen i Blekinge län avstyrker bestämt bifall till framställningen och framhåller, att ett så allvarligt ingrepp i jordägarnas äganderätt, som en framflyttning av tidpunkten skulle innebära, åtminstone icke bör företagas utan tillräckligt starka skäl. Om sådana skäl föreligger, finner länsstyrelsen icke kunna avgöras utan närmare utredning och anser förslag från 1954 års fastighetsbildningskommitté böra avvaktas. Länssty-

relsen återoppar vidare ett bilagt yttrande som i överlantmätarens frånvaro avgivits av annan lantmätare vid länslantmäterikontoret i Blekinge. I detta yttrande anföres.

Karaktären av de under denna tjugoettårsperiod å ofri grund tillkomna boningshus, som efter lagändringen skulle uppfylla kraven för lösningsrätt av marken, torde vara mycket varierande. Sådan bebyggelse, som uppstod från och med 1919 fram till ensittarlagens ikraftträdande 1925, lär icke skilja sig nämnvärt från den som uppstod närmast före 1919. Under senare delen av perioden däremot blev uppförandet av helårsbostäder på ofri grund allt ovanligare. Då började emellertid uppkomma allt fler sportstugor, som ofta fick en sådan standard att de kunde giva en nöjaktig bostad även under vinterhalvåret. Här måste dock starkt ifrågasättas om ensittarlagen med sin karaktär av social lag skall göras tillämplig på mark som upplåtits för sportstugeändamål. Av vad nu anförts torde framgå, att man icke kan förutsätta att 1940 års »ensittare» är av samma typ som 1919 års. För att kunna överblicka konsekvenserna av den föreslagna lagändringen bör man därför först översiktligt inventera och utreda kvantiteten och karaktären av ifrågavarande bebyggelse, vilken utredning lämpligen bör utföras av de kommunala organen. — Bland länets lantmätare synes råda den uppfattningen, att en framflyttning av tiden i 1 § ensittarlagen från den 1 januari 1919 till tidpunkten för ensittarlagens tillkomst skulle kunna vara försvarlig.

Utskottet

I sitt tidigare omnämnda utlåtande nr 6/1955 uttalade utskottet, att frågan om framflyttande av den i 1 § ensittarlagen fastställda tidsbestämningen den 1 januari 1919 otvivelaktigt är förtjänt av uppmärksamhet. Utskottet, som beklagade att fastighetsbildningssakkunniga under sitt arbete icke kunnat taga ståndpunkt till frågan, fann det emellertid vara lämpligast, att avvakta förslag från 1954 års fastighetsbildningskommitté och kunde därför icke förorda, att riksdagen i enlighet med vad som föreslagits i de då behandlade motionerna omedelbart för sin del beslutade ändrad lydelse av ensittarlagen. Utskottet fann icke heller anledning att i dåvarande läge påkalla en särskild utredning i frågan.

Utskottet finner icke nu skäl föreligga att frångå sin i nyssnämnda utlåtande uttalade ståndpunkt. En ändring av ensittarlagen i ifrågasatt hänseende kan enligt utskottets mening icke företagas utan att behovet av ändrade bestämmelser ingående utredes och verkan av en sådan ändring i olika hänseenden närmare undersökes. Ehuru fastighetsbildningskommitténs behandling av frågan icke synes omedelbart förestå finner utskottet icke heller nu en särskild utredning i ämnet vara påkallad. Utskottet beaktar härvid att, såsom av vissa remissinstanser framhållits, den väckta frågan har nära anknytning till bl. a. reglerna om fastighetsbildning, vilka regler är föremål för allmän översyn av fastighetsbildningskommittén och finner det även i

övrigt lämpligast att utredningen verkställas av denna kommitté. Utskottet förutsätter, att utredningen av kommittén genomföres med all den skyndsamtighet som är möjlig.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motion, II: 568, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 3 maj 1960

På tredje lagutskottets vägnar:

HANS LEVIN

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Grym, Georg Carlsson, Kristiansson, Ebbe Ohlsson*, Åke Larsson, Herbert Larsson* och Gunnar Pettersson;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, fru Torbrink, herrar Andersson i Ryggestad, Nyberg, Jansson i Benestad, Wachtmeister och Turesson.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Nyberg*.
