

Nr 939

Av herr Ringaby m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 128, med förslag till lag om vissa gemensamhetsanläggningar m. m.

(Lika lydande med motion nr 768 i Första kammaren)

I proposition nr 128 framläggs förslag till en ny lagstiftning som skall främja och reglera samverkan mellan fastigheter för utförande, underhåll och drift av anläggningar, som är av stadigvarande betydelse för fastigheterna. Som exempel anges i förslaget parkeringsanläggningar, förbindelseleder, gårdsutrymmen, lekplatser, anordningar till skydd mot grundvatten, ledningar, värmeanläggningar och tvättstugor.

Ehuru lagförslaget i första hand säges syfta till att underlätta och skapa en bättre rättslig grund för frivilligt samgående mellan enskilda fastighetsägare innefattar förslaget likväl så långtgående och ingripande regler om tvångsvis anslutning i gemensamhetsföretag av enskilda fastighetsägare, att förslaget inte kan sägas vara en övervägande privaträttslig reglering. I själva verket kan förslaget sägas vilja tillskapa en helt ny form av expropriationsrätt, där en enskild fastighetsägare kan tvinga sina grannar att avstå fast egendom och att deltaga ekonomiskt i gemensamhetsanläggningar av de mest skilda slag. Vidare innebär förslaget att byggnadsnämnderna skall få vittgående befogenheter i fråga om gemensamhetsanläggningarnas tillkomst och utformning.

Förslaget har under remissbehandlingen blivit föremål för åtskillig kritik, bl. a. från instanser som Svea hovrätt, lagberedningen och handelskamrarnas nämnd. Lagberedningen går så långt i sin kritik av förslaget att den helt allmänt konstaterar att förslaget inte verkar övertygande, och den har helt avvisat den förmånsrättskonstruktion som förslaget innehåller (prop. s. 85 ff.). Lagberedningens allmänna kritik av förslaget synes böra tillmätas särskild betydelse bl. a. med hänsyn till att beredningen f. n. är sysselsatt med översyn av förmånsrättsordningen.

Remissinstansernas kritik riktar sig särskilt mot tvångsmomenten i förslaget. Även om ett visst mått av tvång torde vara ofrånkomligt för att uppnå syftet med lagstiftningen, kan det inte accepteras att en gemensamhetsanläggning skall kunna framtvingas om blott en fastighetsägare är positivt inställd. En så vittgående lagstiftning kan enligt vår uppfattning inte godtagas. För en tvångsanslutning måste krävas något slag av majo-

ritet bland de berörda fastighetsägarna. Härom anför departementschefen (prop. s. 101), att det är svårt att finna ett godtagbart system för hur en majoritet skall beräknas och att ett majoritetskrav lätt leder till att de sakliga skälen för en tvångsanslutning blir undanskymda. Däremot finner departementschefen att tvångsanslutning inte får ske såvida inte någon av fastighetsägarna önskar detta. Skälet härför vore att en sådan bestämmelse skulle komma i strid med den övervägande privaträttsliga karaktär reglerna bör ha. Vi har svårt att förstå att kravet på en enda fastighetsägares positiva inställning till genomförandet av en gemensamhetsanläggning är till fyllest för att lagstiftningen skall få karaktär av övervägande privaträttslig reglering. Naturligtvis behöver och får de sakliga skälen för en tvångsanslutning inte bli undanskymda genom att en majoritetsregel dessutom tillskapas.

De kommunala befogenheterna tar sig enligt förslaget uttryck framför allt i det inflytande på tillkomsten av gemensamhetsanläggningar och deras utformning som byggnadsnämnderna avses få. Enligt 10 § i lagförslaget kan framställning om förrättning göras av byggnadsnämnd. Enligt 6 § 2 st. jämförd med 17 § 2 st. har byggnadsnämnderna tillagts en nära nog fri prövningsrätt då det gäller tillkomsten av gemensamhetsanläggningar.

Enligt vår mening rimmar inte de vidsträckta befogenheter som här tillägges byggnadsnämnderna med de privaträttsliga syften förslaget har att tillgodose. Den ovan nämnda fria prövningsrätten, som tillkommer byggnadsnämnderna, utgör enligt vår uppfattning ett klart avsteg från hittillsvarande rättsprinciper på byggnadslagstiftningens område. Denna lagstiftnings grundtanke får anses vara, att sökande av byggnadslov har ett rättsanspråk att erhålla byggnadslov, om laga hinder däremot inte möter. Visserligen kan byggnadsnämnderna genom byggnadsförbud förhindra markens utnyttjande enligt gällande stadsplan, men de fall då byggnadsförbud får tillgripas är noggrant preciserade i lagstiftningen, och genom tidsbegränsade regler har också garantier uppställts till skydd för den enskildes rätt. Häremot står i förevarande förslag byggnadsnämndernas fria prövningsrätt.

Departementschefen anför härom (prop. s. 192):

Som jag har anfört i den allmänna motiveringen anser jag det angeläget att byggnadsnämnden får ett starkt inflytande på prövningen av hit-hörande ärenden. Detta krav är enligt min mening till fullo uppfyllt genom den av kommittén föreslagna ordningen för byggnadsnämndens medverkan. Jag vill hålla med remisskritiken om att önskemålen att förhindra anläggningar som strider mot det allmännas intresse av en lämplig utformning av bebyggelsen och en ändamålsenlig markanvändning över huvud i v i s s u t s t r ä c k n i n g kan tillgodoses genom de möjligheter till kontroll byggnadslagstiftningen erbjuder. Kravet på byggnadslov kan

väl anses innefatta ett effektivt skydd för det allmännas intresse i många fall, eftersom åtskilliga gemensamhetsanläggningar torde vara hänförliga till byggnader i byggnadslagstiftningens mening. Men den planpolitiska kontrollen kommer enligt min mening att med en sådan ordning insättas på ett alltför sent stadium. Detta medför risk för att det ofta omfattande och kostsamma förrättningsarbetet inte leder till åsyftat resultat därför att erforderligt byggnadslov för anläggningen senare vägras.

I den mån gällande föreskrifter i byggnadslagstiftningen inte skulle anses vara tillfyllest för tillvaratagande av det allmännas intresse i förevarande fall får enligt vår uppfattning denna lagstiftning kompletteras. Departementschefens hänvisning till enskilda intressen för den föreslagna ordningen är inte övertygande.

De principiellt mest ingripande tvångsåtgärderna innefattas i förslaget 3 §. Sålunda får tas i anspråk utrymme även i fastighet, som inte själv får nytta av anläggningen. Vidare kan utrymme få tas i anspråk, trots att betydande olägenheter kan antagas uppkomma, om företaget prövas erforderligt för bebyggelse av större omfattning eller eljest av väsentlig betydelse från allmän synpunkt.

De föreslagna tvångsmedlen är enligt vår uppfattning alltför vittgående för att kunna accepteras. Den omständigheten bl. a. att ingripandet även avser fastigheter för vilka anläggningen inte medför någon nytta gör det angeläget att de föreslagna tvångsmedlen kommer i fråga endast då det är oundgängligen erforderligt och om den enskilde hålles helt skadeslös. Dessa förutsättningar tillgodoses enligt vår uppfattning inte i förslaget. Sålunda kan fastighetsägare inte påkalla inlösen av fastigheten, även om den genom förrättningen blir praktiskt taget värdelös och omöjlig att sälja.

Departementschefen anför härom (prop. s. 143 f.):

Kommitténs förslag innebär, att utrymme för en gemensamhetsanläggning skall upplåtas med begränsad rätt av servitutskaraktär. Inlösen med äganderätt avses inte. Genom en sådan ordning vinnns framför allt, att den berörda marken inte behöver tas i anspråk i större omfattning än som fordras för att ändamålet skall uppnås. Detta erbjuder fördelar i första hand för de i gemenskapen ingående fastighetsägarna, i det att deras ersättningsskyldighet regelmässigt blir mindre omfattande än om de nödgas lösa marken med äganderätt. Men även för ägaren till marken och andra berörda rättsägare torde fördelar följa, i det att marken till den del den inte berörs av upplåtelsen i allmänhet kan användas för annat ändamål och att marken återgår till ägaren om upplåtelsen upphör. Detta synes angeläget med hänsyn till de höga krav på markutnyttjande som numera upprätthålls i tätbebyggelseområdena. Under förutsättning att tillbörligt rättsskydd i övrigt bereds den enskilde vill jag därför i likhet med flertalet remissinstanser ansluta mig till kommittéförslaget i denna del.

Vi kan inte finna att tillbörligt rättsskydd har beretts den enskilde så länge inlösenrätt saknas. Att som departementschefen hänvisa till att upplåtelsen är av begränsad karaktär och inte avser äganderätt är meningslöst, då som ovan påpekats äganderätten kan bli illusorisk genom de föreslagna tvångsåtgärderna.

Ett åberopande av allmänt intresse för genomförande av gemensamhetsanläggningar finner vi principiellt felaktigt. Härigenom förts förslagens avsedda karaktär av övervägande privaträttslig reglering. För tillgodoseende av det allmännas intressen bör enligt vår uppfattning de härför avsedda instituten anlitas, såsom expropriation, ändrad tomtindelning m. m.

I detta hänseende uttalar departementschefen bl. a. (prop. s. 144), att de föreslagna tvångsåtgärderna är "att föredra framför en ordning, som enligt vad som har förordats i ett remissyttrande, innebär att erforderlig mark avstås eller upplåts till förmån för stat eller kommun med stöd av expropriationslagen. Denna lags bestämmelser är över huvud inte lämpade för tvångsförvärv i hithörande situationer. Särskilda svårigheter uppkommer också med en sådan ordning med hänsyn till önskvärdheten av garanti för att det allmänna verkligen utnyttjar sina tvångsmöjligheter och därefter ställer erforderligt utrymme till samfällighetens förfogande".

Detta departementschefens resonemang förefaller oss besynnerligt. Om det verkligen föreligger ett allmänt intresse, får det antagas att det allmänna också använder de tvångsmöjligheter som står till buds genom t. ex. expropriationslagen. Här synes oss föreligga en förskjutning av inbörden i begreppet allmänt intresse, vilken rimmar illa med den uppställda målsättningen om en lag av övervägande privaträttslig karaktär. Vi vill också peka på det förhållandet att en fastighetsägare, på vars mark gemensamhetsanläggning skall inrymmas, icke skall kunna få sina kostnader vid förrättningar ersatta. Detta gäller t. o. m. när hans egen fastighet ej skall deltaga i anläggningen. Förslaget har i denna del också kritiserats vid remissbehandlingen (prop. s. 210 f.) och av lagrådet (s. 350 f.).

Det må vidare anmärkas, att det förslag till jordabalk som snart kan väntas ligga på riksdagens bord innehåller ett kapitel om samfällighetsrätt, vilket synes på ett tillfredsställande sätt reglera formerna för frivilligt samgående för gemensamma behov mellan fastigheter. I betydande utsträckning kommer därigenom de syften som det nu aktuella förslaget avser att täcka att tillgodoses.

För att främja tillkomsten av gemensamhetsanläggningar fordras även enligt vår mening ett visst mått av tvång. I det nu föreliggande förslaget har emellertid detta tvång fått en sådan styrka att man kan tala om en

ny form för expropriation. Allvarlig remisskritik har också riktats här-
emot, och erinringar har gjorts även i andra avseenden utan att dessa be-
aktats i propositionen. Förslaget bör därför bl. a. av rättssäkerhetsskäl
bli föremål för omarbetning. En sådan omarbetning bör ske i sådan takt
att en samordning av kommande förslag till jordabalk, innefattande ett
kapitel om samfällighetsrätt, kan av riksdagen behandlas gemensamt med
lagstiftning om gemensamhetsanläggningar.

Åberopande det anförda hemställes,

att riksdagen, med avslag å Kungl. Maj:ts proposition nr
128, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte uttala att nytt för-
slag till lag om gemensamhetsanläggningar måtte, med be-
aktande av de i motionen framförda synpunkterna, fram-
läggas i samband med kommande förslag om ny jordabalk.

Stockholm den 15 november 1966

Per-Eric Ringaby (h) Filip W. Fridolfsson (h) Karin Wetterström (h)
