

Nr 8

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts i statsverkspropositionen framlagda förslag angående riktlinjer för en reform av inskrivningsväsendet jämte motioner i ämnet.

Genom propositionen nr 1 angående statsverkets tillstånd och behov under budgetåret 1970/71 (bil. 4 punkt D 5) har Kungl. Maj:t under åberopande av utdrag ur statsrådsprotokollet över justitieärenden för den 2 januari 1970 föreslagit riksdagen att

c) godkänna de riktlinjer för en reform av inskrivningsväsendet som förordas i propositionen.

Propositionen har i denna del hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att ADB införs på inskrivningsväsendets område och att inskrivningsregistret förlägges till en central dataanläggning. Innan en omläggning till ADB kan påbörjas måste dock det tänkta systemet testas i detalj under realistiska förhållanden. För att det fortsatta utredningsarbetet skall kunna drivas rationellt föreslås att beslut nu fattas också om de viktigaste principerna för inskrivningsväsendets organisation efter systemomläggningen.

Motionsyrkanden

Utskottet har i samband med propositionen behandlat följande i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

A. de likalydande motionerna I: 883 av herrar *Alexanderson* och *Ernulf* och II: 1042 av herr *Eriksson* i Arvika, i vilka motioner hemställas

”att riksdagen för närvarande avslår förslaget om övergång till automatisk databehandling inom inskrivningsväsendet”;

B. de likalydande motionerna I: 886 av herr *Bengtson m. fl.* och II: 1050 av herr *Hedlund m. fl.*, i vilka motioner hemställas

”att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts förslag till införande av ADB inom inskrivningsväsendet beslutar,

1. att samtliga allmänna underrätter skall utgöra lokala inskrivningsmyndigheter,

2. att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag till regler, som ger staten ett strikt skadeståndsansvar vid felaktigheter vid databehandlingen, i enlighet med vad som anförts i motionerna”;

C. motionen I: 514 av herr *Jacobsson, Gösta*, och herr *Sveningsson*, vari hemställes

”att riksdagen beträffande de av departementschefen uppdragna riktlinjerna för en reform av inskrivningsväsendet måtte uttala som villkor för reformens genomförande

att reformen icke medför en minskning i fråga om tillförlitlighet och rätts-säkerhet,

att staten ålägges strikt skadeståndsansvar för felaktigheter vid databehandlingen av registreringsuppgifterna och för oriktig information om registrets innehåll,

att allmänhetens kontakt med inskrivningsmyndigheten ej onödigtvis försvåras,

samt att den inom inskrivningsväsendet sysselsatta icke rättsbildade personalens erfarenhet och kunnande tillvaratages”; samt

D. motionen II: 1047 av herrar *Fälldin* och *Åsling*, vari hemställes

”att riksdagen vid behandlingen av statsverkspropositionen, bil. 4 punkt D 5 måtte besluta att frågan om organisation och lokalisering av central dataanläggning för fastighetsregistret och inskrivningsregistret skall prövas i samband med beredningen av betänkandet Nytt lantmäteri och att därvid särskilt beaktas möjligheterna att förlägga dataanläggningen till ort helst inom det s. k. norra stödområdet”.

Inledning

År 1965 tillkallades sakkunniga för att utreda frågan om automatisk databehandling (ADB) på inskrivningsväsendets område. De sakkunniga, som biträtts av experter från justitiedepartementet samt av bl. a. statistiska centralbyråns utredningsinstitut och statskontoret, antog namnet inskrivningskommittén. Kommittén har i maj 1969 avlämnat betänkandet ADB inom inskrivningsväsendet (SOU 1969: 9).

Betänkandet har remissbehandlats.

En redogörelse för det nuvarande inskrivningsväsendet har lämnats i betänkandet (s. 7). Utskottet hänvisar till den redogörelsen.

På grundval av fastighetsregisterutredningens betänkande Fastighetsregistrering (SOU 1966: 63) lades i 1968 års statsverksproposition (prop.

1968: 1 bil. 4 s. 10) fram förslag till vissa riktlinjer för en reform av fastighetsregistreringen. Förslaget innebar bl. a. att ett nytt för land och stad enhetligt fastighetsregister skulle läggas upp, att ADB-teknik skulle användas för registret och att detta skulle förläggas till en central dataanläggning. Riktlinjerna har sedermera godkänts av riksdagen (3LU 1968: 5, rskr 80).

Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) har i Uppsala län inlett försök med fastighetsregister i form av databank med direktkommunikation via terminaler.

Kungl. Maj:t har den 25 april 1969 beslutat att även inskrivningsväsendet i länet skall omfattas av försöket. Kostnaderna för inskrivningsväsendets del i försöket belastar f. n. anslaget till Kommittéer m. m. under denna huvudtitel.

Kommitténs förslag och remissyttranden

Utskottet hänvisar till propositionen bil. 4 s. 44—49.

Departementschefen

Inskrivningsväsendet har f. n. som främsta uppgift att bereda publicitet och rättsligt skydd åt rättsförvärv som avser fast egendom. Ett välordnat inskrivningsväsende krävs för att tryggheten och den ekonomiska samfärdseln på fastighetsområdet inte skall råka i fara. Den reform som kommittén nu föreslår är därför av stor betydelse.

Med hänsyn till inskrivningsväsendets betydelse, omfattningen av och kostnaderna för det återstående utredningsarbetet samt de betydande kostnaderna för att genomföra reformen anser jag att riksdagen nu bör få ta ställning till frågan om ADB skall införas inom inskrivningsväsendet. I samband därmed bör även vissa viktigare principfrågor som omfattas av kommitténs förslag avgöras.

Den kritik mot det nuvarande systemet som kommittén redovisar är i stort sett befogad. Arbetsläget inom inskrivningsväsendet har sedan länge varit ansträngt, vilket beror på den ständigt ökande arbetsmängden. Antalet lagfarts-, tomträtts- och in-teckningsärenden ökade sålunda från ca 496 000 år 1960 till ca 938 000 år 1968. Även antalet gravationsbevis har ökat i ungefär motsvarande grad och uppgick år 1968 till ca 460 000. Arbetsbalanserna inom inskrivningsväsendet har åtminstone tidvis varit mycket besvärande. De förbättringar som otvivelaktigt uppnåtts på senare tid har fordrat betydande personalförstärkningar och har fört med sig relativt stora kostnadsökningar. För att varaktigt uppnå ett godtagbart läge till rimliga kostnader inom ramen för nuvarande system torde krävas djupgående or-

ganisatoriska förändringar. En möjlighet att bemästra problemen även vid en väntad större ärendemängd erbjuds genom ADB.

Frågan om ADB bör införas på inskrivningsväsendets område måste bedömas även från andra utgångspunkter. Genom principbeslutet om ett nytt fastighetsregister har möjlighet öppnats att tillskapa ett enhetligt informationssystem med integrerad databehandling, snabbt uppgiftslämnande och flexibilitet. På många områden som detta system är avsett att betjäna är inskrivningsdata av stor betydelse för planeringen och beslutsfattandet.

För att systemet skall bli effektivt är det enligt min mening nödvändigt att också inskrivningsregistreringen inordnas under det. Vad som sagts nu talar enligt min mening starkt för att ADB införs inom inskrivningsväsendet.

En fråga som träder i förgrunden när en reform på detta område övervägs gäller ADB-systemets tillförlitlighet. En nödvändig förutsättning för reformen är givetvis att säkerheten vid ärendenas prövning och vid registreringen inte blir mindre än nu. Inte heller kan tillåtas att informationerna från inskrivningsregistret blir mindre tillförlitliga. Jag godtar kommitténs uppgift att säkerhetsfrågorna kan ges en tillfredsställande lösning. Om ett beslut om systemomläggning fattas, får frågan givetvis ägnas stor uppmärksamhet under det fortsatta utredningsarbetet. Det under remissbehandlingen uppmärksammade spørsmålet om rätt till ersättning av allmänna medel med anledning av felaktigheter vid databehandlingen får därvid övervägas ytterligare.

Av naturliga skäl är de beräknade kostnaderna mycket preliminära. Dessutom är, som statskontoret framhåller, kalkylfaktorerna i nuvarande läge osäkra. Någon mera avsevärd ökning av kostnaderna för inskrivningsväsendet vid en övergång till ADB torde dock inte vara att förvänta, även om antalet inskrivningsärenden fortsätter att stiga i likhet med vad som har skett under senare år. Systemomläggningen medför ökade kostnader för inskrivningsväsendet utöver kostnaderna för det nuvarande registreringsystemet under den tid omläggningen pågår. Detta bör inte hindra den föreslagna reformen. Dess värde ligger nämligen till stor del däri att den ger stora fördelar på många olika områden av samhällslivet.

På grund av vad som anförts nu förordar jag — i likhet med en så gott som enhällig remissopinion — att ADB införs på inskrivningsväsendets område. Möjligheterna till en teknisk samordning med fastighetsregistret bör undersökas närmare i anslutning till beredningen av betänkandet Nytt lantmäteri (SOU 1969: 43). Inskrivningsregistret bör förläggas till en central dataanläggning.

För att det fortsatta utredningsarbetet skall kunna drivas rationellt bör beslut nu fattas också om de viktigaste principerna för inskrivningsväsendets organisation efter systemomläggningen.

Vad till en början angår den yttre organisationen har jag för egen del inte något att invända mot den föreslagna lösningen med en central register-

myndighet och lokala inskrivningsmyndigheter. Den centrala myndigheten bör ha som uppgift att underhålla och utveckla system och program samt att svara för driften vid dataanläggningen. Det bör övervägas att föra ifrågavarande uppgifter till en befintlig myndighet.

Anknytningen av inskrivningsväsendet till domstolarna utesluter inte att man — liksom bl. a. när det gäller vissa typer av tvistemål — koncentrerar handläggningen till vissa domstolar. Kommittén har övervägt denna fråga mycket ingående och därvid även beaktat den reform av domstolsväsendet som riksdagen tog ställning till under vårsessionen 1969 och som kommer att leda till en minskning av antalet allmänna underrätter. Kommittén har kommit fram till att den koncentration av handläggningen som följer härav inte är tillräcklig utan föreslår att en domstol i varje län skall vara inskrivningsmyndighet. Förslaget biträds av en betydande majoritet av remissinstanserna.

Det ligger nära till hands att antaga att den avancerade tekniska utrustning som kommittén föreslår för handläggningen hos de lokala inskrivningsmyndigheterna förutsätter mycket stora ärendemängder för att bli räntabel. Kommittén har emellertid funnit att det från sådana synpunkter inte spelar någon avgörande roll om man tillför varje underrätt sådan utrustning i jämförelse med att endast en domstol i varje län får utrustningen. Enligt min mening bör därför andra faktorer få fälla utslaget.

En betydelsefull fråga är de krav som måste ställas på personalen. Om inskrivningsväsendet skall kunna fungera väl, krävs en hög grad av specialisering hos den personal som sysslar med inskrivningsärendena. Detta gäller redan idag men blir betydelsefullare i det föreslagna systemet. Den nya ordningen kommer emellertid att kräva mindre personal än den nuvarande. En personalorganisation som i det nya systemet tillåter tillräcklig grad av specialisering förutsätter därför en väsentligt större ärendemängd än som i allmänhet uppnås, om varje allmän underrätt skall vara inskrivningsmyndighet. Det har dessutom särskild betydelse att myndigheten får sådan storlek att arbete finns för en särskild inskrivningsdomare. I själva verket torde en av de avgörande svagheterna med det nuvarande systemet vara att inskrivningsavdelningen i de flesta fall inte leds av en domare som på heltid ägnar sig åt uppgiften. Vad som anförts nu talar enligt min mening starkt för att inskrivningsmyndigheterna bör ges väsentligt större områden än de i allmänhet skulle få vid en anknytning till varje särskild underrätt.

Emellertid måste i ett sammanhang som detta servicesynpunkter tillmätas största betydelse. Kommittén är medveten om att dess förslag i viss utsträckning gör det svårare för allmänheten att genom personligt besök få kontakt med inskrivningsmyndigheten. Olägenheterna av detta bör dock inte överdrivas. Undersökningar som kommittén gjort visar att personliga besök på inskrivningsavdelning i syfte att utnyttja den service som där kan erbjudas förekommer i relativt liten utsträckning. Kontakten sker i alldeles

övervägande del genom anlåtande av post eller telefon. Hänsyn måste vidare tas till att det föreslagna nya systemet i flera andra avseenden är överlägset från servicesynpunkt. Ärendena kommer sålunda att kunna avgöras mycket snabbt och registerutdrag kan expedieras utan dröjsmål. Utdraget kommer också att innehålla en betydligt utförligare och mera lättillgänglig information om fastigheten än som f. n. erhålls. I syfte att tillgodose servicebehovet föreslår kommittén dessutom att särskilda åtgärder vidtas. Alla underrätter skall åläggas att lämna allmänheten upplysningar om inskrivningsreglerna. De skall också tillhandahålla blanketter för ansökningar i inskrivningsärenden. Vid en inskrivningsmyndighet av föreslagen storlek blir det vidare möjligt att ge en erfaren tjänsteman som förstahandsuppgift att bistå allmänheten med råd och anvisningar. Mot bakgrunden av det anförda ansluter jag mig till kommitténs uppfattning att allmänhetens krav på service och behov av kontakt med inskrivningsmyndigheterna kan ges en tillfredsställande lösning också med kommitténs förslag till organisation.

Några remissinstanser uppehåller sig särskilt vid de konsekvenser som ett genomförande av kommitténs förslag får för domarutbildningen, särskilt utbildningen av tingsnotarier. Jag är medveten om dessa konsekvenser och de problem de kan medföra. Enligt min mening kan utbildningsfrågan emellertid inte tillmätas avgörande betydelse vid ställningstagandet i organisationsfrågan. Vilka åtgärder som bör vidtas i utbildningsfrågan får övervägas i annat sammanhang.

Jag biträder alltså i princip kommitténs förslag att endast en domstol i varje län skall vara inskrivningsmyndighet. Det bör dock vara möjligt att göra icke oväsentliga undantag från denna princip. I folkrika län eller län där antalet inskrivningsärenden av andra skäl är stort kan det vara lämpligt att inrätta mer än en inskrivningsmyndighet. Ärendemängden på varje myndighet kan ändå bli tillräcklig för att ge underlag för en rationell drift. Med hänsyn till geografiska faktorer kan det även i andra fall finnas skäl att överväga en uppdelning på flera inskrivningsmyndigheter. I vilken utsträckning det bör finnas mer än en inskrivningsmyndighet i varje län kan inte klart bedömas f. n. Frågan bör ägnas stor uppmärksamhet under det omfattande utredningsarbete som återstår innan reformen kan genomföras.

Liksom när det gäller indelningen i domkretsar bör Kungl. Maj:t ha rätt att besluta om verksamhetsområdena för de lokala inskrivningsmyndigheterna. Därvid skall de riktlinjer som jag nyss har angett ligga till grund.

Beträffande inskrivningsmyndigheternas inre organisation har huvudprinciperna i kommitténs förslag inte mött några erinringar vid remissbehandlingen. Vid det fortsatta utredningsarbetet bör man utgå från detta förslag.

En fråga som bör tas upp i detta sammanhang gäller intervallet mellan inskrivningsdagarna. Kommitténs förslag innebär att inskrivningsdag skall hållas varje arbetsdag mot f. n. endast en dag i veckan. Förslaget har god-

tagits av flertalet remissinstanser. Främst från domstolshåll riktas dock kritik mot förslaget från skilda utgångspunkter. Förslaget har bestämda fördelar från systemteknisk synpunkt. Jag tror också att förslaget ger en rent arbetsmässig vinst. Därtill kommer den stora fördel för allmänheten som ligger i den snabba handläggning av inskrivningsärenden som endagsintervallet innebär. Jag anser att det fortsatta utredningsarbetet bör bedrivas med utgångspunkt från att inskrivningsdag skall hållas varje arbetsdag. Under försöksverksamheten får närmare övervägas om och i vad mån systemet kan behöva modifieras. Sannolikt kommer det också att visa sig nödvändigt att se över de bestämmelser om uppskov i inskrivningsärenden som finns i 19 kap. 9 § förslaget till ny jordabalk.

Frågan om och i vad mån registret skall innehålla även inskrivningsdata som blivit inaktuella bör närmare övervägas under det fortsatta utredningsarbetet. Detsamma gäller möjligheterna att utfärda gemensamt registerutdrag för fastigheter som är gemensamt in-tecknade.

Kommittén föreslår att frågan om arkivering av inskrivningsakter och därmed sammanhängande lokalfrågor utredas närmare. Jag delar denna uppfattning. Emellertid bör med hänsyn till den planering av de nya inskrivningsmyndigheternas lokaler som måste göras i ett tidigt skede vissa riktlinjer fastställas redan nu. Utgångspunkterna synes därvid böra vara dels att inskrivningsmyndigheterna behöver ha tillgång till visst äldre material i sitt dagliga arbete, dels att de utrymmen som i dag finns hos underätterna för arkivering av inskrivningshandlingar så långt som möjligt bör utnyttjas. I betraktande av vad som sagts nu synes det vara lämpligt att dagbok och inskrivningshandlingar från de senaste åren samt fastighets- och tomträttsböckerna förvaras hos inskrivningsmyndigheten, medan övriga inskrivningshandlingar arkiveras hos den underrätt i vars domkrets fastigheten är belägen. Tills vidare bör man i enlighet med vad kommittén förordat utgå från att den nuvarande ordningen med extra arkivering (renovering) av dagbok och akter skall behållas och att denna arkivering skall ske centralt.

Det nya systemet leder till att en mindre del av den nuvarande domstolspersonalen inte kan beredas sysselsättning inom inskrivningsväsendet efter systemomläggningen. De av inskrivningsreformen föranledda personalproblemen är delvis likartade med dem som kan uppkomma vid en ändring av domkretsindelningen. De allmänna synpunkter som dåvarande departementschefen anförde i fråga om konsekvenserna för personalen av de ifrågasatta ändringarna av domkretsindelningen (prop. 1969: 44 s. 225) gäller också här.

Genomförandet av den föreslagna inskrivningsreformen är, liksom genomförandet av fastighetsregisterreformen, ett mycket omfattande företag som kommer att kräva avsevärd tid. Att nu fastställa någon tidsplan är inte möjligt. Som kommittén anført bör systemomläggningen beträffande fastig-

hetsregistret göras först — län efter län — och omläggningen beträffande inskrivningsregistret följa i så nära anslutning som möjligt. Den planerade försöksverksamheten får utvisa vilket tillvägagångssätt som är det lämpligaste för överföringen av fastighetsböckernas innehåll till inskrivningsregistret.

Kungl. Maj:t bör få bestämma närmare hur det fortsatta utredningsarbetet och arbetet med att genomföra registerreformen skall organiseras.

Motionerna

I: 883 av herrar Alexanderson och Ernulf samt II: 1042 av herr Eriksson i Arvika

Motionärerna framhåller inledningsvis att det är fråga om en mycket stor omläggning med vittgående konsekvenser i olika avseenden. Trots utredning och remissbehandling kvarstår enligt motionärerna många frågetecken, och det är mycket svårt att med utgångspunkt i det föreliggande materialet bedöma omläggningens verkningar.

Motionärerna anför vidare att omläggningen icke motiveras med att den skulle leda till kostnadsbesparingar — sannolikheten talar för att motsatsen blir fallet — utan med att den skall medföra större effektivitet och bättre service åt allmänheten. Det är riktigt att datasystemet om det fungerar enligt ritningarna kommer att lämna en snabbare expediering och vidare att de utdrag ur systemet, s. k. fastighetskort, som kommer att framställas lämnar utförligare upplysningar än nuvarande gravationsbevis. Detta är värdefulla vinster, men för dem måste ett visst pris betalas. Dataregistret redovisar, i varje fall enligt kommitténs förslag, endast nuläget för varje fastighet. Att få fram en historisk redovisning av fastighetens förhållanden under ett antal år tillbaka i tiden är med det nya systemet mycket svårt och tidsödande. Man måste härför plocka fram alla de olika akter, som ligger till grund för transaktioner avseende fastigheten och som förvaras kronologiskt efter tidpunkten för åtgärdens företagande. För närvarande finns dessa transaktioner överskådligt redovisade i ett samlat upplägg i fastighetsboken. Skulle riktigheten av ett fastighetskorts innehåll på någon punkt ifrågasättas kan kontroll knappast utföras utan en dylik historisk genomgång. Även i andra fall kan dylikt bli nödvändigt.

Motionärerna framhåller därefter att det föreslagna systemet innebär att inskrivningsmyndighet i regel skall finnas endast vid en domstol i varje län. Detta anser motionärerna innebära en avsevärd försämring av servicen i jämförelse med nuvarande förhållanden. De som är intresserade av fastighetsförhållandena (fastighetsägare, spekulanter på fastigheter och inteckningshavare) besöker ofta inskrivningsavdelningarna för att ta del av fastighetsböckerna och diskutera olika problem med personalen. Enligt kommit-

téns utredning inges visserligen flertalet ärenden per post, men detta hindrar icke att antalet personliga besök är mycket stort; i en del fall har ett personligt besök föregått det slutliga inlämnandet per post. En minskning av antalet inskrivningsmyndigheter är sålunda en klar nackdel för allmänheten.

Även för domarutbildningen kommer enligt motionärerna det nya systemet att få konsekvenser av negativ karaktär. Handläggningen av inskrivningsärenden har alltid ansetts vara en grundläggande del i notarieutbildningen. Den har betydelse dels som övning och förberedelse för andra domargöromål, dels därigenom att den ger ett stort antal jurister, både domare och andra praktiskt verksamma jurister, en grundlig kännedom om den viktiga fastighetsrätten. Denna utbildning skulle med det föreslagna systemet bli väsentligt reducerad.

Motionärerna pekar vidare på de summariskt redovisade kostnaderna för reformen och hänvisar till att all erfarenhet talar för att beräknade kostnader för databehandling vid genomförandet överskrides väsentligt. Enligt motionärerna har det icke undersökts, om det icke är möjligt att genom rationaliseringsåtgärder inom det nuvarande systemets ram genomföra förbättringar, som kunde medföra en tillfredsställande effektiv service. Den brist på effektivitet, som påtalats hos det nuvarande systemet, har huvudsakligen berott på att tillräcklig arbetskraft icke kunnat ställas till förfogande. En väl genomtänkt rationalisering hade också kunnat nedbringa arbetskraftsbehovet och öka effektiviteten.

Motionärerna vänder sig även mot förslaget att inskrivningsdag skall hållas varje arbetsdag och hänvisar till att vid remissbehandlingen framhållits från dem, som är praktiskt verksamma på området, att belastningen kommer att växla mycket starkt mellan olika dagar och att den nämnda principen förutsätter en personalstyrka, som är dimensionerad för de högsta belastningarna. Det finns enligt motionärerna mycket litet utrymme för att mellan topparna sysselsätta personalen med uppgifter, som icke gäller de löpande ärendena. Med systemet inskrivningsdag varje arbetsdag torde toppbelastningen komma att uppgå till minst fem gånger den genomsnittliga belastningen. De uppgjorda kalkylerna rörande personalåtgången torde icke ha tagit hänsyn härtill och är därför enligt motionärernas uppfattning orealistiska.

Motionärerna hänvisar därefter till att det för närvarande pågår försök i full skala vid vissa domstolar. Inkommande ärenden handlägges där jämsides efter det gamla och det nya systemet. Erfarenheten från dessa försök bör enligt motionärerna kunna bidra till en säkrare bedömning av de problem som här ovan angivits. Dessutom bör frågan om säkerheten i systemet bli belyst. Såsom departementschefen anfört kan man icke acceptera en mindre grad av säkerhet än det nuvarande systemet erbjuder. Nu föreligger dock på denna punkt ingen annan grund för bedömningen än en försäkran från de systemtekniska experterna.

Avslutningsvis anför motionärerna att de på grund av vad som upptagits i motionerna finner, att definitivt beslut om övergång till databehandling inom inskrivningsväsendet icke bör fattas förrän resultatet av de nu pågående försöken föreligger.

Motionerna I: 886 av herr Bengtson m. fl. och II: 1050 av herr Hedlund m. fl.

I motionerna anføres bl. a. att det är allmänt omvittnat att förhållandena inom inskrivningsväsendet för närvarande är mycket otillfredsställande. Mängden ärenden ökar mycket snabbt och har under 1960-talet mer än fördubblats. Detta har i sin tur medfört stora arbetsbalanser hos inskrivningsmyndigheterna och i vissa fall mycket långa expeditionstider. Genom att övergå till ett system med automatisk databehandling skapas utan tvekan förutsättningar för en smidigare och rationellare behandling av ärendena. Därtill kommer vinster genom att inskrivningsregistret kan samordnas med det nya fastighetsregistret. Under förutsättning att systemet utformas så att tillförlitligheten och rättssäkerheten inte sätts i fara och kraven på service kan tillgodoses, bör omläggningen enligt motionärerna hälsas med tillfredsställelse.

Motionärerna framhåller vidare att övergången till automatisk databehandling skapar tekniska förutsättningar att i många avseenden öka servicen till allmänheten och till organ, som har kontinuerligt behov av att få uppgifter ur inskrivningsregistret. Som organisationen utformats i förslaget innebär emellertid omläggningen i andra avseenden en väsentligt försämrad service till allmänheten. Framför allt är detta en följd av att handläggningen av inskrivningsärendena skall koncentreras till en eller i några fall ett par domstolar i varje län. Den minskning av antalet underrätter, som successivt kommer att äga rum som en följd av fjolårets riksdagsbeslut om nya riktlinjer för domkretsindelningen, kommer i sig att medföra en avsevärt försämrad samhällelig service i stora områden i vårt land. En ytterligare koncentration av vissa funktioner inom domstolsväsendet till enstaka eller i vissa fall ett par domstolar i varje län skulle ytterligare accentuera det förhållandet. De nackdelar i form av försämrad service, som skulle uppkomma vid en så stark centralisering som föreslagits, uppvägs enligt motionärernas mening inte av kostnadsbesparingar eller andra fördelar. De besparingar statsverket möjligen kan tillgodogöra sig blir sannolikt betydligt mindre än allmänhetens ökade utgifter till följd av tidsspillan, längre resor, dyrare telefonsamtal o. s. v. Inte heller kan de administrativa och personella skäl, som i propositionen anføres som motiv för en stark centralisering, enligt motionärernas mening få bli utslagsgivande. I det framlagda förslaget är målsättningen att skapa så stora inskrivningsenheter, att ärendemängden är tillräcklig för att sysselsätta en inskrivningsdomare på heltid. Vinsterna härav har enligt motionärernas mening överdrivits. Samtliga allmänna underrätter bör därför liksom hittills vara inskrivningsmyndigheter för att servicekraven skall kunna tillgodoses.

Motionärerna understryker därefter att tillförlitlighets- och rättssäkerhetssynpunkterna måste tillmätas stor vikt inte minst vid själva omläggningen. Det är enligt motionärernas mening därför angeläget, att systemet prövas under relativt lång tid före den definitiva omläggningen. Frågan om vem som skall bära den ekonomiska skadan, om felaktigheter uppkommer vid databehandlingen eller oriktig information lämnas ut, tas upp av flera remissinstanser. Frågan lämnas dock tills vidare öppen av departementschefen. Motionärerna anser att målsättningen bör vara att utforma skadeståndsregler, där staten står ett strikt skadeståndsansvar, när felaktigheter av det nämnda slaget uppkommer.

Motionen I: 514 av herr Jacobsson, Gösta, och herr Sveningsson

I motionen anförs bl. a. att hittillsvarande erfarenheter av användning av automatisk databehandling på andra områden visar, att ADB-system otvivelaktigt har vissa tekniska svagheter. Ett oavvisligt villkor för övergång till ADB inom inskrivningsväsendet måste därför vara, att starka garantier skapas för systemets tillförlitlighet. Under alla förhållanden måste det vara en ovillkorlig förutsättning att staten ålägges strikt skadeståndsansvar för felaktigheter vid databehandlingen av registreringsuppgifterna och för oriktig information om registrets innehåll.

Beträffande organisationen framhålls att den föreslagna centraliseringen medför den olägenheten att avståndet till inskrivningsmyndigheten ökar för stora grupper av medborgare. Denna olägenhet skulle försvinna, därest inskrivningsväsendets anknytning till samtliga underrätter behövs. Från allmänhetens synpunkt är det angeläget, att organisationen blir sådan att allmänhetens möjligheter till kontakt med inskrivningsmyndigheten icke onödigtvis försämras.

Motionärerna påpekar vidare att den föreslagna omläggningen uppenbarligen kommer att medföra att en del av den icke rättsbildade domstolspersonal, som för närvarande är sysselsatt inom inskrivningsväsendet, icke kommer att framdeles kunna beredas arbete inom detsamma. Motionärerna vill därför understryka nödvändigheten av att denna sida av saken ägnas tillbörlig uppmärksamhet vid reformens genomförande. Det är att märka, att den inom inskrivningsväsendet sysselsatta icke rättsbildade personalen hör till den mest kvalificerade av underrätternas biträdespersonal. Det torde på grund härav vara angeläget för riksdagen att vid ärendets behandling understryka vikten av att åtgärder vidtages så att den föreslagna omläggningen icke kommer att medföra sänkt standard hos den icke rättsbildade personalen och dåligt utnyttjande av dennas erfarenheter och kunnande.

Motionen II: 1047 av herrar Fälldin och Åsling

I motionen anförs bl. a. att en övergång till ADB-system inom inskrivningsväsendet har nära samband med det inom lantmäteriet och centralnämnden

för fastighetsdata pågående arbetet med att upplägga nytt fastighetsregister. Frågan om fastighetsregistreringens organisation har undersökts av utredningen rörande fastighetsbildnings- och mätningstväsandets organisation. Utredningen har i sitt betänkande Nytt lantmäteri (SOU 1969: 43) föreslagit att fastighetsregistreringen helt skall handhas av det statliga lantmäteriet och att centralnämnden för fastighetsdata inordnas i lantmäteristyrelsen. Det nu föreliggande förslaget att införa ADB inom inskrivningstväsendet innebär bl. a. att inskrivningsregistret — i likhet med fastighetsregistret — skall förläggas till en central dataanläggning. Enligt motionärerna talar åtskilliga skäl för att inskrivningsregistret och fastighetsregistret bör förläggas till samma centrala dataanläggning. Denna torde bli av sådan storleksordning att placeringen av densamma har betydelse från lokaliseringspolitisk synpunkt. Lokaliseringsfrågan synes lämpligen kunna prövas i samband med beredningen av betänkandet Nytt lantmäteri. Vid förläggning av dataanläggningen till ort med länslantmäterikontor kan länslantmäterikontoret svara för driften av dataanläggningen.

Statens ansvar för felaktigheter

I ett den 11 februari 1966 till lagrådet remitterat förslag till *ny jordabalk* har i 19 kap. 19 § upptagits bestämmelser om rätt till ersättning av staten för förlust till följd av fel eller försummelse i fråga om handläggning av eller beslut i inskrivningsärende eller vid utfärdande av pantbrev eller annat bevis på grundval av innehållet i fastighetsbok. Från rätten till ersättning gäller vissa undantag när den skadelidande själv medverkat till skadan. I stadgandet har staten även ålagts ersättningsskyldighet för förlust som tillskyndas fastighetsägare eller rättighetshavare till följd av rättelser, som införts i fastighetsboken. Ersättning utgår dock icke om den skadelidande bort inse att fel förekommit. Som departementschefen framhållit tillgodoses genom dessa bestämmelser ett gammalt önskemål, varom riksdagen gjort framställning redan år 1937 (1LU 1937: 64, rskr. 1937: 425).

Proposition angående ny jordabalk beräknas bli framlagd för riksdagen under mars innevarande år. Enligt vad utskottet erfarit kommer den föreslagna reformen av inskrivningstväsendet inte att medföra någon ändring i ovan redovisade förslag till reglering av frågan om statens skadeståndsansvar.

Det bör i detta sammanhang anmärkas att kommittén angående det allmännas skadeståndsansvar år 1958 avgivit betänkande med förslag till lag om *skadestånd i offentlig verksamhet*. Lagförslaget upptar regler om skadeståndsskyldighet för stat och kommun för skada som vållats genom fel och försummelse i statlig respektive kommunal verksamhet. Från regleringen undantas uttryckligen skada med anledning av fel inom inskrivningstväs-

det, för vilket slags skada skall gälla vad därom är särskilt stadgat. Utskottet har erfarit att Kungl. Maj:t har beräknat att under 1970 kunna till lagrådet remittera ett förslag till lag om skadestånd i offentlig verksamhet. I förslaget lär endast komma att upptas regler om skadestånd för det allmänna på grund av fel, som beror på oaktksamhet. Några särskilda bestämmelser för inskrivningsväsendet avses icke bli införda i lagen.

Utskottet

I förevarande del av statsverkspropositionen hemställas att riksdagen måtte godkänna de riktlinjer för en reform av inskrivningsväsendet som där förordas.

Inskrivningsväsendet är av ålder knutet till de allmänna underrätterna och regleras i formellt hänseende närmast av 1875 års förordningar om lagfart och inteckning, 1932 års lag om handläggning av inskrivningsärenden samt 1907 och 1953 års lagar om inskrivning av och inteckning i tomträtt och vattenfallsrätt.

Inskrivningens allmänna funktion är att göra alla rättsärenden som angår fast egendom offentliga och därmed öppna möjlighet för den som inlåter sig i rättshandel angående sådan egendom att förvissa sig om äganderättsförhållandena och om vilka rättigheter som gäller i egendomen. Såvitt avser inteckning för fordran utgör inskrivningen grundvalen för panträttens uppkomst. Inte minst för fastighetskreditväsendets del är det från trygghets- och effektivitetssynpunkt ytterst angeläget att publicitetssystemet fungerar säkert och snabbt. Beträffande förvärv av äganderätt till fast egendom och av tomträtt och vattenfallsrätt föreligger inskrivningsplikt men i övrigt är inskrivningen frivillig.

De allmänna underrätternas antal uppgick den 1 januari 1970 till 136. Vid varje underrätt finns en inskrivningsavdelning. På inskrivningsavdelningen tjänstgör inskrivningsdomare och domstolsbiträden.

Beslut i inskrivningsärenden införs i fastighetsböcker, vilka är upplagda på grundval av jordregister och fastighetsregister för stad. Införandet görs i allmänhet för hand. Besluten föregås av en relativt omfattande prövning från inskrivningsdomarens sida. Denna prövning avser inte enbart de formella förutsättningarna för inskrivning utan omfattar också en materiellt-rättslig granskning av den bakomliggande rättshandlingen och dess giltighet. Inskrivningsdomaren handhar därjämte debitering och uppbörd av stämpelskatt, som skall erläggas vid vissa förvärv av fast egendom och tomträtt och vid fordringsinteckning.

Inskrivningsärende kan upptas till avgörande endast på särskild inskrivningsdag som hålls varje onsdag. Beslut och åtgärder hänförs formellt till den inskrivningsdag som pågår eller — om ärendet inkommer mellan in-

skrivningsdagar — till den inskrivningsdag som infaller närmast därefter. Mellan inskrivningsdagarna kan läget, exempelvis i prioritetshänseende, inte ändras.

Utdrag ur fastighetsböckerna utfärdas i form av äganderättsbevis och gravationsbevis.

Antalet registerfastigheter uppgår till omkring 2,5 miljoner.

Det svenska inskrivningsväsendet har i allmänhet ansetts fylla högt ställda anspråk på noggrannhet och säkerhet. Redovisade fall av rättsförluster på grund av felaktigheter är mycket sällsynta. Kritiken mot inskrivningsväsendet har framför allt tagit sikte på att den föreskrivna expeditionstiden — två veckor — i stor utsträckning inte kunnat hållas. På många håll har förseningar blivit en nära nog permanent företeelse. Av tillgängliga uppgifter angående expeditionstiderna framgår att i slutet av 1968 en tredjedel av domstolarna inte förmådde att hålla lagenlig expeditionstid. Till detta förhållande torde i hög grad den kraftiga ökningen av antalet inskrivningsärenden ha bidragit. Mellan åren 1960 och 1968 har sålunda antalet ärenden i stort sett fördubblats. Sistnämnda år uppgick lagfarts-, tomträtts- och inteckningsärendena till ca 938 000. Härtill kom ca 460 000 gravationsbevis. Vissa förbättringar i arbetsbalanserna inom inskrivningsväsendet har otvivelaktigt uppnåtts under senare tid. Förbättringarna har dock fordrat betydande personalförstärkningar och har fört med sig relativt stora kostnadsökningar.

I 1968 års statsverksproposition framlades vissa riktlinjer för en reform av den till grund för fastighetsböckerna liggande fastighetsregistreringen. Reformen, som godkändes av riksdagen (3LU 1968:5), innebär bl. a. att ett nytt för land och stad enhetligt fastighetsregister skall läggas upp, att ADB-teknik skall användas för registret och att detta skall förläggas till en central dataanläggning.

Mot bakgrunden av dels de ovan redovisade bristerna i det nuvarande inskrivningssystemet, dels de vinster en integrering mellan inskrivningsregistret och det nya fastighetsregistret skulle medföra i form av ett enhetligt informationssystem beträffande fast egendom har i propositionen förordats att ADB införs på inskrivningsväsendets område.

Avsikten är att införandet av ADB skall föregås av en omfattande utrednings- och försöksverksamhet. För att denna skall kunna bedrivas rationellt fordras enligt propositionen att beslut redan nu fattas om huvudprinciperna för inskrivningsväsendets organisation efter systemomläggningen. I propositionen framläggs därför för riksdagens godkännande förslag till vissa riktlinjer för den framtida organisationen.

De riktlinjer för reformen som uppdras i propositionen innebär i huvudsak följande.

Inskrivningsregistret förläggs till en central dataanläggning, som via tele-nätanslutna terminaler betjänar lokala inskrivningsmyndigheter. För un-

derhåll och utveckling av system och program och för administration av driften vid dataanläggningen skall finnas en central registreringsmyndighet. Handläggning av inskrivningsärenden sker hos de lokala inskrivningsmyndigheterna. Dessa behåller sin anknytning till underrättsorganisationen. Antalet myndigheter begränsas dock till i princip en i varje län. Varje arbetsdag utgör inskrivningsdag. Av handläggningen föranledda förändringar i inskrivningsregistret görs via bildskärm. Beslut i ärende återges i en dagbok. Bevisutskrifter och registerutdrag, som ersätter gravations- och äganderättsbevis, framställs genom den centrala datamaskinen och expedieras direkt till beställarna. Möjlighet öppnas för t. ex. kreditinrättningar och kommuner att ansluta egna presentationsterminaler till dataanläggningen och på det sättet få snabb och omedelbar tillgång till uppgifter från hela landet. I propositionen anförs slutligen att det inte nu är möjligt att fastställa någon tidsplan för systemomläggningen.

I motionerna I: 883 av herrar Alexanderson och Ernulf samt II: 1042 av herr Eriksson i Arvika hemställs att riksdagen icke måtte för närvarande bifalla förslaget om övergång till ADB. Motionärerna framhåller att frågan om ADB varit föremål för kommittéutredning och remissbehandling men att trots detta flera frågetecken kvarstår. Sålunda hänvisar motionärerna bl. a. till *dels* att dataregistret enligt kommitténs förslag endast skall redovisa nuläget för varje fastighet, vilket kommer att innebära stora nackdelar vid efterforskning av äldre inskrivningar, *dels* att det i regel skall finnas endast en inskrivningsmyndighet i varje län, vilket är en klar nackdel för allmänheten och även kommer att få negativa konsekvenser för domarutbildningen, *dels* att det i princip skall hållas inskrivningsdag varje arbetsdag, vilket torde vara praktiskt svårigenomförbart, *dels* att ingen annan grund för bedömningen av tillförlitligheten i det föreslagna systemet finns än en försäkran från de systemtekniska experterna. På grund av det anförda bör enligt motionärerna ett definitivt beslut om övergång till databehandling inom inskrivningsväsendet icke fattas förrän resultatet av nu pågående försöksverksamhet föreligger.

I motionen I: 514 av herrar Gösta Jacobsson och Sveningsson anförs bl. a. att ett oavvisligt villkor för övergång till ADB inom inskrivningsväsendet måste vara att starka garantier skapas för systemets tillförlitlighet. Motionärerna hemställer därför att riksdagen måtte uttala som villkor för reformens genomförande att densamma icke medför en minskning i fråga om tillförlitlighet och rättssäkerhet.

Såsom framgår av redogörelsen ovan har sedan lång tid tillbaka åtskilliga domstolar inte förmått hålla stadgad expeditionstid, och eftersläpningarna har i vissa fall varit betydande. Trots att en rad åtgärder vidtagits, såsom personalförstärkningar, anskaffande av kontorstekniska hjälpmedel och rationaliseringsåtgärder i övrigt, är arbetsbalanserna på många håll alltför otillfredsställande. Med tanke på den kraftiga ökningen av antalet inskriv-

ningsärenden och med beaktande av att i framtiden ökade krav säkerligen kommer att ställas på inskrivningsväsendet måste enligt utskottets mening handläggningen av inskrivningsärenden undergå en genomgripande modernisering för att förhållandena skall kunna bemästras. En lösning på problemet erbjuds genom ADB. En övergång till ADB ger förutom att möjlighet öppnas för snabb uppgiftslämning med ökad informationsvolym och förkortade expeditionstider även betydande vinster på andra områden. Genom ADB möjliggörs sålunda en integrering med andra informationssystem, främst fastighetsregistreringen och folkbokföringen med fastighetslängden. Detta torde få stor betydelse ur effektivitetssynpunkt för såväl den rena fastighetsbildningsverksamheten som det alltmer intensifierade utrednings- och planeringsarbetet inom statliga och kommunala organ och inom näringslivet. Det ekonomiska värdet av de fördelar som ADB-systemet kan förutses komma att medföra inom fastighetskreditväsendet, fastighetsomsättningen och samhällsplaneringsarbetet torde väl uppväga de ökade kostnader som det nya systemet och omläggningen till detta kan föra med sig.

Vad nu anförs talar enligt utskottets mening starkt för att ADB införs inom inskrivningsväsendet. Avgörande för ställningstagandet till ADB blir då om det föreslagna ADB-systemet kan tillgodose de krav på tillförlitlighet och säkerhet som måste ställas på inskrivningsväsendet. Departementschefen har förklarat sig godta kommitténs uppgift att säkerhetsfrågorna kan ges en lillfredsställande lösning. Utskottet saknar anledning att betvivla att så blir fallet.

På grund av det anförda tillstyrker utskottet att riksdagen med avslag på motionerna I: 883 och II: 1042 nu fattar principbeslut om införande av ADB inom inskrivningsväsendet. Utskottet vill dock understryka vikten av att säkerhetsfrågorna ägnas stor omsorg under det fortsatta utredningsarbetet.

Med dessa uttalanden får även det i motionen I: 514 i denna del framställda yrkandet anses besvarat.

I det följande uppehåller sig utskottet endast vid frågor som berörts i de i anledning av propositionen väckta motionerna. I övrigt föranleder den föreslagna reformen icke något uttalande från utskottets sida.

Central dataanläggning. Såsom framgår av redogörelsen ovan avses inskrivningsregistret bli förlagt till en central dataanläggning. Möjligheterna till en teknisk samordning med fastighetsregistret bör enligt departementschefen undersökas närmare i anslutning till beredningen av betänkandet Nytt lantmäteri.

I motionen II: 1047 av herrar Fälldin och Åsling anförs att åtskilliga skäl talar för att fastighetsregistret och inskrivningsregistret bör förläggas till samma centrala dataanläggning. Denna torde bli av sådan storleksordning att placeringen av densamma har betydelse från lokaliseringspolitisk synpunkt. Motionärerna yrkar därför att frågan om organisation och placering

av central dataanläggning för de båda registren skall prövas i samband med beredningen av betänkandet Nytt lantmäteri och att därvid särskilt skall beaktas möjligheterna att förlägga anläggningen till ort inom det s. k. norra stödområdet.

Liksom departementschefen anser utskottet att den tekniska samordningen mellan inskrivningsregistret och fastighetsregistret bör prövas i samband med beredningen av betänkandet Nytt lantmäteri, som nu är under remissbehandling. Såsom motionärerna framhållit torde en för de båda registren gemensam dataanläggning få en sådan storlek att placeringen av densamma kan få betydelse från lokaliseringsspolitisk synpunkt. Utskottet vill därför understryka att vid valet av lämplig placeringsort hänsyn bör tagas jämväl till den lokaliseringsspolitiska effekten av placeringen.

Med dessa uttalanden får motionen II: 1047 anses besvarad.

Lokal inskrivningsmyndighet. Inskrivningskommittén föreslog i sitt betänkande att endast en domstol i varje län skulle vara inskrivningsmyndighet. Den i propositionen föreslagna ordningen ansluter sig i stort sett till kommitténs förslag. Departementschefen har emellertid framhållit att det bör vara möjligt att göra icke oväsentliga undantag från principen om en inskrivningsmyndighet i varje län. I folkrika län eller län där antalet inskrivningsärenden av andra skäl är stort kan det vara lämpligt att inrätta mer än en inskrivningsmyndighet. Även hänsynen till geografiska förhållanden kan göra en uppdelning på flera inskrivningsmyndigheter lämplig. I propositionen föreslås därför att, liksom när det gäller indelningen i domkretsar, Kungl. Maj:t bör ha rätt att besluta om verksamhetsområdena för de lokala inskrivningsmyndigheterna.

I motionerna I: 886 av herr Bengtson m. fl. och II: 1050 av herr Hedlund m. fl. yrkas att liksom nu är fallet samtliga underrätter skall utgöra lokala inskrivningsmyndigheter. Motionärerna framhåller att den minskning av antalet underrätter, som successivt kommer att äga rum som en följd av de år 1969 beslutade nya riktlinjerna för domkretsindelningen, i och för sig kommer att medföra en försämrad samhällelig service i stora områden av landet. En ytterligare koncentration av inskrivningsfunktionerna till enstaka eller i vissa fall ett par domstolar i varje län skulle accentuera detta förhållande. De nackdelar i form av försämrad service åt allmänheten, som skulle uppkomma till följd av den föreslagna centraliseringen, kan enligt motionärerna inte uppvägas av kostnadsbesparingar eller andra fördelar.

I motionen I: 514 av herrar Gösta Jacobsson och Sveningsson framhålls att den föreslagna centraliseringen medför den olägenheten att avståndet till inskrivningsmyndigheten ökar för stora grupper av medborgare. Från allmänhetens synpunkt är det angeläget att organisationen blir sådan att möjligheterna till kontakt med inskrivningsmyndigheten icke onödigtvis försämras. Motionärerna påpekar vidare att den föreslagna organisationen uppenbarligen kommer att medföra att en del av den icke rättsbildade per-

sonal, som för närvarande tjänstgör inom inskrivningsväsendet och som i regel hör till den mest kvalificerade av underrätternas biträdespersonal, icke kommer att framdeles kunna beredas arbete inom inskrivningsväsendet. På grund av det anförda yrkar motionärerna att riksdagen måtte ställa som villkor för reformens genomförande att allmänhetens kontakt med inskrivningsmyndigheten ej onödigtvis försvåras samt att den inom inskrivningsväsendet sysselsätta icke rättsbildade personalens erfarenhet och kunande tillvaratas.

Såsom framgår av vad ovan anförts har även i motionerna I: 883 och II: 1042 påtalats att en minskning av antalet inskrivningsmyndigheter innebär en klar nackdel för allmänheten.

Vid bedömandet av förevarande fråga är det framför allt två krav som träder i förgrunden. Å ena sidan måste inskrivningsmyndigheterna ha sådan storlek att de kan motsvara de fordringar som måste ställas beträffande personalorganisation och driftsekonomi. Å andra sidan får antalet inskrivningsmyndigheter inte begränsas i sådan utsträckning att servicen till allmänheten i icke oväsentlig grad försämras.

Det föreslagna systemet kommer såsom departementschefen framhållit att kräva en högre grad av specialisering hos den personal som sysslar med inskrivningsärendena. Samtidigt blir den nya ordningen med hänsyn till att ett flertal arbetsmoment försvinner betydligt mindre personalkrävande än den gamla. För att inskrivningsmyndigheten skall kunna tilldelas personal i sådan utsträckning att det nya systemet kan fungera utan störningar också vid extra belastningar fordras en betydligt större ärendemängd än som i allmänhet uppnås, om varje allmän underrätt skall vara inskrivningsmyndighet; detta synes bli fallet även sedan antalet underrätter minskat genom den nya domkretsindelningen. Från dessa synpunkter är det således en fördel om antalet myndigheter kan begränsas.

Mot tillskapandet av ett antal få, större inskrivningsmyndigheter talar å andra sidan servicesynpunkter. Ligger inskrivningsmyndigheterna för glest försvåras möjligheterna för allmänheten att personligen besöka dessa. Av en av inskrivningskommittén företagen stickprovsundersökning framgår emellertid att ca 90 procent av antalet ärenden ingavs med posten eller av myndighet eller kreditinrättning genom bud. Det förefaller sålunda som om sökanden mera sällan har verkligt intresse av att personligen inställa sig hos inskrivningsmyndigheten. Kontakten sker i stället till övervägande del genom anlåtande av post eller telefon. Olägenheterna med de längre avstånden till inskrivningsmyndigheten kan därför icke anses särskilt framträdande. Hänsyn måste även tas till att det nya systemet i sig självt innebär betydande fördelar från servicesynpunkt. Ärendena kommer sålunda att kunna avgöras snabbt, och registerutdragen, som blir betydligt utförligare och mer lätt-tillgängliga än nuvarande gravationsbevis, kan expedieras utan dröjsmål. Vidare bör beaktas möjligheten för exempelvis kommuner och kreditinrätt-

ningar att ansluta egna presentationsterminaler till den centrala dataanläggningen. Dessutom blir det vid en inskrivningsmyndighet av föreslagen storlek möjligt att ge en erfaren tjänsteman som förstahandsuppgift att bistå allmänheten med råd och anvisningar. Vidare föreslås i syfte att förbättra servicen åt allmänheten att samtliga underrätter åläggs att lämna allmänheten upplysningar om inskrivningsreglerna och att tillhandahålla blanketter för ansökningar i inskrivningsärenden. Utskottet vill i anslutning här till framhålla att den personal, som efter systemomläggningen inte kan beredas sysselsättning inom inskrivningsväsendet utan måste överföras till annan avdelning inom domstolsverksamheten, lämpligen bör på de underrätter, där inskrivningsmyndighet saknas, få hand om uppgiften att lämna allmänheten råd och erforderliga upplysningar. Härigenom kan under en övergångstid tillgodoses det i motionen I: 514 framförda önskemålet att ifrågavarande personals erfarenhet och kunnande tillvaratas.

Mot bakgrunden av vad sålunda anförts finner utskottet att allmänheten kan ges en tillfredsställande service med den i propositionen föreslagna organisationen. Det bör då uppmärksammas att departementschefen framhållit att det bör vara möjligt att i vissa fall göra icke oväsentliga undantag från principen om en inskrivningsmyndighet i varje län.

På grund av det anförda tillstyrker utskottet att propositionen bifalles i denna del och att i anledning härav motionerna I: 886 och II: 1050 avslås. Utskottet vill emellertid kraftigt understryka vikten av att inskrivningsmyndigheterna icke görs större än som är oundgängligen nödvändigt utan att möjligheten till en uppdelning på flera inskrivningsmyndigheter tillvaratas i största möjliga utsträckning.

Beträffande de i motionen I: 514 framställda yrkandena får dessa anses besvarade genom vad utskottet ovan uttalat.

Intervall mellan inskrivningsdagarna. I propositionen förordas att det fortsatta utredningsarbetet bedrivs med utgångspunkt i att inskrivningsdag skall hållas varje arbetsdag. Departementschefen framhåller emellertid att under försöksverksamheten får närmare övervägas om och i vad mån systemet kan behöva modifieras.

I motionerna I: 883 och II: 1042 har förslaget om inskrivningsdag varje arbetsdag kritiserats och har därvid särskilt framhållits de praktiska svårigheterna.

Såsom departementschefen anförts innebär förslaget stora fördelar från olika synpunkter. Sålunda kan dataanläggningen utnyttjas betydligt mer rationellt om inskrivningsdag hålls varje dag i stället för som nu en gång i veckan. Därtill kommer att allmänheten kan beredas en betydligt bättre service genom snabb handläggning av inskrivningsärenden. Förslaget har också godtagits av flertalet remissinstanser. Det är endast från domstolshåll som kritik riktats mot förslaget. Liksom motionärerna har domstolarna uttryckt tvivel om att förslaget är praktiskt genomförbart. Enligt utskottets

mening innebär ett system med inskrivningsdag varje arbetsdag sådana uppenbara fördelar att det om möjligt bör genomföras. Utskottet finner det därför riktigt att det fortsatta utredningsarbetet bedrivs med utgångspunkt härifrån. Visar det sig härvid att det föreslagna systemet inte är praktiskt genomförbart bör självfallet en modifiering ske till t. ex. två eller tre inskrivningsdagar i veckan.

Under hänvisning till det sagda tillstyrker utskottet propositionen, såvitt angår frågan om intervallet mellan inskrivningsdagarna.

Strikt skadeståndsansvar för staten. Under remissbehandlingen av inskrivningskommitténs förslag uppmärksammades spørsmålet om vem som skall bära det ekonomiska ansvaret för felaktigheter vid databehandlingen av registreringsuppgifterna eller för oriktig information om registrets innehåll. Hovrätten över Skåne och Blekinge anförde sålunda att strikt skadeståndsansvar för staten i händelse av sådana felaktigheter borde vara en ovillkorlig förutsättning för att det föreslagna ADB-systemet skulle kunna godtas. Liknande synpunkter anlades av ytterligare några remissinstanser. I propositionen har departementschefen uttalat att spørsmålet om rätt till ersättning av allmänna medel med anledning av felaktigheter vid databehandlingen får övervägas ytterligare under det fortsatta utredningsarbetet.

I motionerna I: 886 och II: 1050 understryks att tillförlitlighets- och rätts-säkerhetssynpunkter måste tillmätas stor vikt. Frågan om vem som skall bära den ekonomiska skadan, om felaktigheter vid databehandlingen uppkommer, lämnas dock öppen av departementschefen. Motionärerna anser att målsättningen bör vara att utforma skadeståndsregler, där staten står strikt skadeståndsansvar, när felaktigheter av nämnt slag uppkommer. På grund härav hemställer motionärerna om utredning och förslag till regler i angivet hänseende.

I motionen I: 514 hänvisas till att hittillsvarande användning av automatisk databehandling visat att ADB-systemen har vissa tekniska svagheter. En ovillkorlig förutsättning för reformens genomförande måste därför enligt motionärerna vara att staten åläggs strikt skadeståndsansvar för felaktig databehandling av registreringsuppgifterna och för oriktig information om registrets innehåll. I motionen yrkas därför att riksdagen måtte uttala detta.

Det är ett gammalt önskemål från riksdagens sida att möjlighet beredes den som lidit skada till följd av inskrivningsfel att erhålla ersättning av allmänna medel. Redan år 1937 hemställde sålunda riksdagen att Kungl. Maj:t skulle utreda frågan om och på vad sätt den som lidit sådan skada skulle kunna erhålla ersättning av statsmedel samt för riksdagen framlägga det förslag vartill utredningen kunde ge anledning. I det till lagrådet remitterade förslaget till ny jordabalk, vilket lär komma att läggas till grund för proposition under innevarande riksdag, har i 19 kap. 19 § upptagits bestämmelser om rätt till ersättning av allmänna medel med anledning av fel eller

försummelse från inskrivningsmyndighetens sida. De föreslagna ersättningsbestämmelserna synes dock inte täcka sådana fall, där förlusten beror på felaktig databehandling, fel i den tekniska utrustningen eller fel i samband med överföringen av fastighetsböckerna till det nya inskrivningsregistret. Departementschefen har emellertid uttalat att frågan skall övervägas ytterligare under det fortsatta utredningsarbetet. Utskottet anser det därför lämpligt avvakta resultatet av detta arbete. Utskottet finner på grund härav motionsyrkandena icke nu böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet hemställer

A. att riksdagen med avslag på motionerna I: 883 och II: 1042 bifaller propositionen nr 1 (bil. 4 punkt D 5 c) i vad däri förordats att ADB införs inom inskrivningsväsendet;

B. att riksdagen med avslag på motionerna I: 886 och II: 1050, såvitt avser yrkandet att samtliga underrätter skall utgöra inskrivningsmyndigheter, godkänner de i propositionen i denna del framlagda riktlinjerna;

C. att riksdagen, såvitt avser frågan om intervallet mellan inskrivningsdagarna, godkänner de i propositionen i denna del framlagda riktlinjerna;

D. att riksdagen godkänner de övriga riktlinjer för en reform av inskrivningsväsendet som förordas i propositionen;

E. att motionerna I: 886 och II: 1050 samt I: 514, såvitt avser strikt skadeståndsansvar för staten, icke föranleder någon riksdagens åtgärd; samt

F. att motionerna I: 514 och II: 1047 i vad de ej kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 3 mars 1970

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Svante Kristiansson (s), Knut Johansson (s), Erik Jansson (s)*, Ernulf (fp), Skårman (fp), Lidgard (m), fru Landberg (s) och herr Nils Nilsson (cp);

från a n d r a kammaren: herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Tobé (fp), Hedin (m), fröken Anderson (s), fru Ekroth (s), herrar Hammarberg (s) och Elmstedt (cp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

Vid A i utskottets hemställan

I. beträffande frågan om lämpligheten av att genomföra den förordade reformen av inskrivningsväsendet av herr *Ernulf* (fp), vilken ansett

dels att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 16 med orden "Vad nu anförts" och som slutar på s. 21 med orden "någon riksdagens åtgärd" bort ha följande lydelse.

Vad nu anförts talar för att ADB införs inom inskrivningsväsendet. Avgörande för ställningstagandet till ADB blir då främst om det föreslagna ADB-systemet kan tillgodose de krav på tillförlitlighet och säkerhet som måste ställas på inskrivningsväsendet. På denna punkt föreligger dock nu ingen annan grund för bedömningen än en försäkran från de systemtekniska experterna. Enligt utskottets mening bör därför, innan beslut om övergång till ADB fattas, resultaten av den nu påbörjade försöksverksamheten vara tillgängliga. Dessa bör kunna ge underlag för en betydligt säkrare bedömning av förevarande problem än vad som nu är fallet. Utskottet finner sig därför icke för närvarande kunna godkänna den föreslagna reformen av inskrivningsväsendet. Som följd härav bör motionerna I: 886 och II: 1050, I: 514 samt II: 1047 icke föranleda någon riksdagens åtgärd.

dels att utskottet bort hemställa

dels att riksdagen med bifall till motionerna I: 883 och II: 1042, beslutar att den i propositionen nr 1 (bil. 4, punkt D 5 c) förordade reformen av inskrivningsväsendet tills vidare icke skall genomföras; samt

dels att motionerna I: 886 och II: 1050, I: 514 samt II: 1047 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Vid B i utskottets hemställan

II. beträffande frågan om lokal inskrivningsmyndighet av herrar *Grebäck* (cp), *Lidgard* (m), *Nils Nilsson* (cp), *Hedin* (m) och *Elmstedt* (cp) samt — i andra hand — av herr *Ernulf* (fp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 18 med orden "Vid bedömmandet av förevarande fråga" och som slutar på s. 19 med orden "i största möjliga utsträckning" bort ha följande lydelse.

Övergången till automatisk databehandling skapar tekniska förutsättningar att i många avseenden öka servicen till allmänheten och till organ, som har behov av att få uppgifter ur inskrivningsregistret. Som organisationen utformats i förslaget innebär emellertid omläggningen i andra avseenden en väsentligt försämrad service för allmänheten. Framför allt är

detta en följd av att handläggningen av inskrivningsärendena avses bli koncentrerad till en eller i vissa fall ett par domstolar i varje län.

Den minskning av antalet underrätter, som successivt kommer att äga rum som en följd av fjolårets riksdagsbeslut om nya riktlinjer för domkretsindelningen, kommer i sig att medföra en avsevärt försämrad samhällelig service i stora områden i vårt land. En ytterligare koncentration av inskrivningsväsendet till en eller i vissa fall ett par domstolar i varje län skulle på ett olyckligt sätt accentuera detta förhållande.

I propositionen hänvisas beträffande servicefrågan till att huvuddelen av alla ärenden inlämnas på annat sätt än genom personliga besök av ingivaren eller dennes enskilda ombud. Det måste emellertid ihågkommas att allmänhetens besök vid inskrivningsavdelningarna inte endast eller ens huvudsakligen föranledes av ingivandet av ärenden. Ändamålet med dessa besök torde sålunda i stor utsträckning vara att ta del av fastighetsböcker och akter eller att erhålla råd och hjälp av inskrivningspersonalen i olika inskrivningsfrågor. Vid en centralisering av inskrivningsavdelningarna försämras i hög grad denna servicemöjlighet för allmänheten.

De nackdelar i form av försämrad service, som således skulle uppkomma vid en så stark centralisering som föreslagits, uppvägs enligt utskottets mening inte av kostnadsbesparingar eller andra fördelar. De besparingar statsverket möjligen kan tillgodogöra sig blir sannolikt betydligt mindre än allmänhetens ökade utgifter.

Inte heller kan de administrativa skäl, som i propositionen anförs som motiv för en stark centralisering, enligt utskottets mening få bli utslagsgivande. I det framlagda förslaget är målsättningen att skapa så stora inskrivningsenheter, att ärendemängden är tillräcklig för att sysselsätta en inskrivningsdomare på heltid. Enligt utskottets uppfattning kan emellertid en övergång till ADB inte i och för sig innebära, att det system, som nu tillämpas vid de flesta underrätter, nämligen att inskrivningsavdelningen förestås av en domare, vilken även har andra uppgifter vid domstolen, icke längre skulle kunna fungera. Med hänsyn till att inskrivningsdomaren efter införandet av en ny jordabalk torde komma att erhålla vissa nya, oregelbundet återkommande men arbetskrävande uppgifter, exempelvis hållande av lagfartssammanträden, samt till att enligt kommitténs i propositionen godtagna förslag inskrivningsdomaren endast skulle handlägga särskilt svåra ärenden kan inskrivningsdomarens framtida arbetsbörda förutses komma att variera från tid till annan i betydligt högre grad än för närvarande. En organisation, där inskrivningsmyndigheterna är så dimensionerade, att inskrivningsdomarens hela arbetskapacitet tages i anspråk för inskrivningsarbete endast vid maximal arbetsbelastning och i övrigt utnyttjas för uppgifter även vid den domstol till vilken inskrivningsmyndigheten är anknuten, förfaller därför vara väl lämpad för ett ADB-system av föreslagen typ. De i propositionen i övrigt ifrågasatta vinsterna från administrativ och perso-

nell synpunkt finner utskottet överdrivna. Erfarenheter visar att det inte är de små inskrivningsavdelningarna som har svårast att hålla stadgade expeditionstider. Tvärtom är det i dag främst de stora inskrivningsavdelningarna som har betydande arbetsbalanser. Enligt utskottets uppfattning torde redan ganska små enheter kunna uppfylla alla rimliga personalorganisationskrav.

Utskottet vill även framhålla att vid sidan av servicefrågan kan jämväl andra allvarliga invändningar göras mot den föreslagna begränsningen av antalet inskrivningsmyndigheter. Sålunda kommer exempelvis det minskade antalet platser för tingsnotarier på inskrivningsmyndigheterna att få betydande negativa konsekvenser för utbildningen av jurister för ett flertal vitt skilda verksamhetsområden.

På grund av det anförda finner utskottet således att synnerligen starka skäl talar mot länsalternativet, medan endast svaga skäl talar för detta. Utskottet avstyrker därför det föreslagna länsalternativet. Skulle det emellertid vid den fortsatta försöksverksamheten visa sig att de minsta inskrivningsavdelningarna i undantagsfall blir för små bör Kungl. Maj:t kunna sammanföra sådan inskrivningsavdelning med annan underrätts inskrivningsavdelning till en enhet. Motionerna I: 886 och II: 1050 bör alltså enligt utskottets mening bifallas i denna del med angiven inskränkning.

dels att utskottet bort hemställa

dels att riksdagen — med förklaring att propositionen icke kunnat oförändrad bifallas — i anledning av motionerna I: 886 och II: 1050 för sin del beslutar att — med de undantag som kan föranledas av särskilt ringa arbetsmängd eller andra speciella förhållanden — samtliga allmänna underrätter skall vara lokala inskrivningsmyndigheter;

dels att motionerna i övrigt, såvitt nu är i fråga, icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Vid C i utskottets hemställan

III. beträffande frågan om intervallet mellan inskrivningsdagarna av herrar *Ernulf* (fp) — i andra hand — samt *Lidgard* (m) och *Hedin* (m), vilka ansett

dels att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 19 med orden "Såsom departementschefen anført" och som slutar på s. 20 med orden "mellan inskrivningsdagarna" bort ha följande lydelse.

Ett system med inskrivningsdag varje arbetsdag har, om det kan fungera tillfredsställande, betydande fördelar. Framför allt skulle det ge en snabbare handläggning av inskrivningsärendena.

Som motionärerna framhåller möter det emellertid mycket stora svårigheter att praktiskt genomföra ett sådant system, i vart fall om detta skall

förutsätta att inskrivningsmyndigheten skall fatta beslut samma dag ärenden inkommer. Oavsett hur många av veckans arbetsdagar som får rättslig karaktär av inskrivningsdag måste man räkna med att beslut i en mängd ärenden måste anstå till en senare dag än då de inkommit. Orsaken härtill är dels att personalorganisationen av ekonomiska skäl inte kan dimensioneras för de mest belastade dagarna och dels att en del ärenden är av den invecklade art att inskrivningsdomaren kan behöva rådrum för sitt avgörande.

Enligt utskottets mening bör frågan om antalet inskrivningsdagar per vecka bedömas förutsättningslöst med ledning av de erfarenheter försöksverksamheten kommer att ge. Ställning till frågan bör alltså inte tagas redan nu.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen — med förklaring att de i propositionen angivna riktlinjerna för intervallet mellan inskrivningsdagarna icke kunnat godtagas — som sin mening i frågan ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet ovan anfört.

Vid E i utskottets hemställan

IV. beträffande frågan om strikt skadeståndsansvar för staten av herrar *Grebäck* (cp), *Lidgard* (m), *Nils Nilsson* (cp), *Hedin* (m) och *Elmstedt* (cp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utlåtandet som börjar på s. 21 med orden "Departementschefen har" och som slutar på s. 21 med orden "någon riksdagens åtgärd" bort ha följande lydelse.

Den erfarenhet som hittills har vunnits av ADB på folkbokföringens område visar dock att en hel del fel uppkommer. Ett sådant fel inom inskrivningsväsendets område kan, om olyckan är framme, vålla den enskilde betydande, irreparabel skada. Utskottet anser därför att det föreslagna ADB-systemet måste förenas med strikt skadeståndsansvar för staten i händelse av felaktig inskrivning eller felaktig information om registrets innehåll. Det torde ankomma på Kungl. Maj:t att för riksdagen framlägga förslag till regler härom.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionerna I: 886 och II: 1050 i denna del samt i anledning av motionen I: 514 i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer att riksdagen föreläggs förslag till regler, som ålägger staten strikt skadeståndsansvar vid skada till följd av felaktigheter vid databehandlingen av registreringsuppgifterna eller oriktig information om registrets innehåll.

Särskilt yttrande

i anledning av frågan om intervallet mellan inskrivningsdagarna av herrar *Tobé* (fp) och *Nils Nilsson* (cp), vilka anfört:

I propositionen anför departementschefen att det fortsatta utredningsarbetet bör bedrivas med utgångspunkt från att inskrivningsdag skall hållas varje arbetsdag. Detta medför vissa konsekvenser för sambandet mellan fastighetsregistret och inskrivningsregistret. En inskrivning av lagfart eller inteckning kan uppenbarligen inte få ske samtidigt som fastigheten förändras genom en införing i fastighetsregistret. För närvarande undvikes sådan kollision genom att fastställelse av fastighetsbildningsåtgärd äger rum på andra arbetsdagar än inskrivningsdagen (onsdagen).

Genom sin anvisning om att göra alla arbetsdagar till inskrivningsdagar bryter propositionen den nuvarande säkerhetskopplingen mellan inskrivning och fastighetsbildningsbeslut. Vi hyser inga farhågor för att en ny rutin i detta avseende inte kan konstrueras på ett eller annat sätt. Enligt vår mening borde dock detta ha uppmärksamrats i utskottets utlåtande som en fråga som måste lösas i det fortsatta utredningsarbetet.