

Regeringens proposition

1984/85: 111

med förslag till lag om vissa bulvanförhållanden m. m.;

beslutad den 10 januari 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en ny lag om vissa bulvanförhållanden skall ersätta 1925 års lag om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och 1934 års lag om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag. Den nya lagen skall hindra att den som enligt gällande förvärvslagstiftning i fråga om fastigheter och aktier m. m. inte får förvärva sådan egendom kringgår lagstiftningen genom att använda sig av en bulvan. Den nya lagen innebär liksom gällande lagstiftning att bulvanförhållandet skall upplösas genom att kronofogdemyndigheten säljer den egendom som bulvanförhållandet avser. I den nya lagen föreslås att både bulvanen och den s. k. huvudmannen skall kunna straffas.

I propositionen föreslås vidare ändringar i jordabalken för att hindra att bestämmelserna om besittningsskydd m. m. vid hyra och arrende kringgås genom att fastighetsägaren upplåter nyttjanderätten till en bulvan som i sin tur upplåter nyttjanderätten till den egentlige hyresgästen eller arrendatorn.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1985.

Lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 6), lagrådets yttrande (s. 33) och föredragandens ställningstagande till lagrådets synpunkter (s. 47).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför läsa alla tre delarna.

Propositionens lagförslag

1 Förslag till

Lag om vissa bulvanförhållanden

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå ett sådant hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppställs i

1. 18 § lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m.,
3. lagen (1976: 240) om förvärv av eldistributionsanläggning m. m.,
4. jordförvärvslagen (1979: 230),
5. 8 a § fondkommissionslagen (1979: 748),
6. 6 a § lagen (1980: 2) om finansbolag,
7. lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m., eller
8. lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Med ett bulvanförhållande avses i lagen att någon (*bulvanen*) utåt framstår som ägare av viss egendom eller innehavare av viss rättighet men i verkligheten innehar egendomen eller rättigheten huvudsakligen för *annans (huvudmannens)* räkning.

Vad som sägs i det följande om egendom som ett bulvanförhållande avser har tillämpning också på rättigheter.

Straff

2 § Kringgår en huvudman eller bulvan uppsåtligen ett sådant hinder som avses i 1 § första stycket, skall han dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller i fråga om den som är i huvudmannens eller bulvanens ställe.

Tvångsförsäljning m. m.

3 § Om det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §, skall tingsrätt på talan av allmän åklagare förordna att kronofogdemyndigheten skall sälja den egendom som bulvanförhållandet avser på offentlig auktion eller, i fråga om aktier, genom fondkommissionär.

Talan enligt första stycket skall föras mot bulvanen. Huvudmannen skall beredas tillfälle att yttra sig.

4 § Försäljning enligt 3 § får ske tidigast sex månader efter det att rättens beslut om försäljning har vunnit laga kraft.

Kronofogdemyndigheten får besluta att försäljning inte skall ske, om det visas att egendomen har överlåtits eller att bulvanförhållandet har upphört på något annat sätt.

Om den åtgärd varigenom bulvanförhållandet upphörde inte består, skall kronofogdemyndigheten på nytt ta upp frågan om försäljning.

5 § I fråga om försäljningen skall så anses och så förfaras som om egendomen hade utmätts för fordran med bästa förmånsrätt däri efter sådana rättigheter som besvärade egendomen redan innan bulvanförhållandet inträdde och som har förmånsrätt före alla befintliga fordringar.

Försäljning får inte ske till huvudmannen eller bulvanen.

Bestämmelserna i 9 kap. 4 §, 10 kap. 19 § första stycket andra meningen och tredje stycket samt 12 kap. 40 § första stycket andra meningen och tredje stycket utskökningsbalken skall inte tillämpas på försäljningen.

Huvudmannen och bulvanen svarar solidariskt för kostnader som inte kan tas ut enligt 17 kap. 7 § utskökningsbalken.

6 § Visas sannolika skäl för att det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 § och kan det skäligen befaras att en försäljning enligt 3 § annars kommer att försvåras, får rätten förordna om kvarstad på den egendom som bulvanförhållandet avser eller om förbud för huvudmannen och bulvanen och den som har nyttjanderätt till egendomen att vidta vissa åtgärder eller utnyttja vissa befogenheter i fråga om egendomen.

I fråga om förordnanden enligt första stycket gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om kvarstad i brottmål. Vid verkställigheten av ett förordnande om kvarstad tillämpas dock vad som är föreskrivet om verkställighet av beslut om kvarstad till säkerhet för bättre rätt.

Tillsyn

7 § De myndigheter som prövar frågor om tillstånd enligt de lagar som anges i 1 § första stycket 2–4, 7 och 8 skall underrätta åklagarmyndigheten, om det skäligen kan antas att det föreligger ett bulvanförhållande inom myndighetens ansvarsområde.

Övriga bestämmelser

8 § Mål enligt denna lag tas upp av den tingsrätt där bulvanen skall svara i en tvist om äganderätten till den egendom som bulvanförhållandet avser.

I fråga om skyldighet för parterna och andra att förete skriftliga handlingar eller föremål gäller vad som är föreskrivet om tvistemål även om talan förs om ansvar.

9 § Om talan enligt 3 § avser egendom som är av beskaffenhet att kunna vara föremål för panträtt på grund av inteckning, skall rätten genast underrätta vederbörande inskrivningsmyndighet om att sådan talan har väckts. Inskrivningsmyndigheten skall anteckna detta i inskrivningsboken eller inskrivningsregistret.

Rätten skall vidare underrätta kronofogdemyndigheten när rättens beslut om försäljning har vunnit laga kraft.

10 § Kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag överklagas i den ordning som föreskrivs i utskökningsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985, då lagen (1925:221) om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och lagen (1934:239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag skall upphöra att gälla.

2. Har ett bulvanförhållande inträtt före ikraftträdandet men avvecklas

det före utgången av år 1985, får dock straff enligt den nya lagen ådömas endast den som kunde bestraffas enligt äldre lag.

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, om talan har väckts vid domstol före ikraftträdandet av denna lag samt, såvitt avser 2 §, om gärningen har begåtts dessförinnan.

4. Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

2 Förslag till

Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken¹

dels att 10 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas en ny paragraf, 7 kap. 31 §, och närmast före 7 kap. 31 § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Vissa upplåtelser i andra hand

7 kap. 31 §

Om en fastighetsägare har upplåtit en nyttjanderätt till någon som i sin tur har upplåtit arrende eller hyra gäller följande. Om det råder intressegemenskap mellan fastighetsägaren och upplåtaren och det med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt kan antas att rättsförhållandet utnyttjas för att kringgå någon bestämmelse i lag som är till förmån för en nyttjanderättshavare, har arrendatorn och hyresgästen samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som de skulle ha haft om fastighetsägaren hade upplåtit deras nyttjanderätt.

10 kap. 1 §

Bostadsarrende föreligger när jord upplåtes på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla bostadshus och det ej är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående.

Vad som föreskrivs om bostadsarrende gäller också i tillämpliga delar när jord upplåts på arrende till en förening som har till huvud-

¹ Balken omtryckt 1971: 1209.

sakligt ändamål att i sin tur upplåta arrende som avses i första stycket till sina medlemmar. Bestämmelsen i 4 § första stycket 1 skall i sådant fall avse bostadshus på arrendestället som ägs av någon till vilken föreningen har upplåtit arrende. Vad som har sagts nu medför dock inte att föreningen får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.
 2. I fråga om arrendeavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 10 kap. 1 § i sin äldre lydelse fram till den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet genom uppsägning efter ikraftträdandet.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-10-18

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Lagrådsremiss med förslag till lag om vissa bulvanförhållanden m. m.

1 Inledning

År 1982 tillkallades en kommission¹ med uppdrag att lämna förslag om åtgärder mot ekonomisk brottslighet (se Dir 1982: 101). Kommissionen antog namnet kommissionen (Ju 1982: 05) mot ekonomisk brottslighet. På grundval av förslag från kommissionen – främst betänkandet (SOU 1984: 15) Ekonomisk brottslighet i Sverige – har regeringen tidigare denna dag beslutat en proposition till riksdagen med förslag till riktlinjer för det framtida arbetet mot ekonomisk brottslighet.

I enlighet med vad jag upplyste i samband med att frågan om den nyss berörda propositionen behandlades av regeringen överlämnade kommissionen i september 1983 ett delbetänkande (SOU 1983: 46) Bulvanlag. Betänkandet har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels kommissionens sammanfattning av sitt betänkande som *bilaga 1*, dels kommissionens förslag till bulvanlag som *bilaga 2*, dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 3*, dels en sammanställning av remissyttrandena i vad avser 5–10 §§ i kommissionens förslag till bulvanlag som *bilaga 4*. En fullständig sammanställning av remissyttrandena har gjorts inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr 2616-83).

Jag vill i detta sammanhang också ta upp vissa frågor om användande av bulvan i samband med hyra resp. arrende enligt jordabalken.

¹ Generaldirektören, numera landshövdingen Sven Heurgren, ordförande, regeringrådet Gunnar Björne och riksdagsledamoten Arne Nygren.

Hyresrättsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1981: 77) Hyresrätt 3 föreslagit att i vissa närmare angivna situationer, som kan tyda på att det föreligger ett bulvanförhållande, en andrahandsupplåtelse av en bostadslägenhet skall anses vara en upplåtelse direkt av fastighetsägaren (se betänkandet s. 37 och 257–268 samt prop. 1983/84: 137 s. 105). Hyresrättsutredningens förslag till ny lydelse av 12 kap. 48 § jordabalken bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*. En sammanställning av remissyttrandena över hyresrättsutredningens betänkande har gjorts inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr 2834–81). Remissinstansernas synpunkter i fråga om det nu aktuella lagförslaget återfinns i avsnitt 7 under rubriken Förstärkning av andrahandshyresgästernas rättsställning (s. 257–289 i remissammanställningen).

Arrendelagskommittén har i sitt slutbetänkande (SOU 1981: 80) Arrenderätt 2 föreslagit en motsvarande bestämmelse när det gäller arrende (se betänkandet s. 23 och 149–154 samt prop. 1983/84: 136 s. 36). Arrendelagskommitténs förslag till en ny paragraf, 8 kap. 19 a §, i jordabalken bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena över arrendelagskommitténs betänkande har gjorts inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Dnr 2797–81) Remissinstansernas synpunkter i fråga om det nu aktuella lagförslaget återfinns i avsnitt 10 under rubriken Underarrendatorns ställning (s. 176–181 i remissammanställningen).

I anslutning till remissbehandlingen av arrendelagskommitténs betänkande har Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar i en skrivelse till justitiedepartementet den 15 april 1982 hemställt att reglerna om bostadsarrende i jordabalken ändras så att koloniträdgårdsinnehavarnas rättsställning stärks vid underarrende (se prop. 1983/84: 136 s. 82, LU 35 s. 25–27, rskr 394). Förbundets skrivelse bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 7*.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Med bulvan avses i allmänhet någon som utåt uppträder i eget namn men som i själva verket endast är ett verktyg för någon annan (huvudmannen). Ordet bulvan används som regel endast vid förfaranden som betraktas som illojala på ett eller annat sätt.

Rättsligt sett har termen bulvan inte någon allmänt godtagen innebörd. Gällande rätt innehåller dock vissa regler om bulvanförhållanden. Dessa regler finns främst i lagen (1925: 221) om bulvanförhållande i fråga om fast egendom samt i lagen (1934: 239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag. De nämnda lagarna kompletterar regler om förvärvsprövning i bl. a. jordförvärvslagen (1979: 230), lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. samt lagen (1982: 618) om utländska förvärv av

fast egendom m. m. Syftet med 1925 och 1934 års lagar är att förhindra att reglerna om förvärvsförbud m. m. kringgås genom att någon som har förvärvat fast egendom eller aktier innehar egendomen huvudsakligen för dens räkning som enligt reglerna inte kan få tillstånd att förvärva egendomen. Bulvanbegreppet i de nämnda lagarna konkretiseras främst av att det skall vara fråga om ett kringgående av berörd lagstiftning (se prop. 1925: 216 och 1934: 258).

Lagutskottet har i ett av riksdagen godtaget betänkande (LU 1982/83: 16, rskr 89) framhållit att det i betydande utsträckning förekommer att bulvaner används i samband med ekonomisk brottslighet. Genom att bulvaner anlitas sätts olika skydds- och kontrollregler ur spel och ingripanden från myndigheternas sida försvåras eller omöjliggörs. Utskottet ansåg att det fanns starka skäl som talade för att samhällets möjligheter att ingripa vid bulvanförhållanden måste ökas. Enligt utskottet borde därför en utredning av frågan komma till stånd.

Frågan om utökade möjligheter för samhället att ingripa vid illojala bulvanförhållanden har övervägts av kommissionen mot ekonomisk brottslighet. Kommissionen har i sitt betänkande (SOU 1983: 46) Bulvanlag föreslagit en lagstiftning med allmänna bestämmelser om bulvaner. Till en allmän definition av begreppet bulvan m. m. knyts bestämmelser om straff för både huvudmannen och bulvanen samt civilrättsliga bestämmelser om ett solidariskt ekonomiskt ansvar för huvudmannen och bulvanen för de fordringar för tredje man som en bulvanhandling kan ge upphov till. Kommissionens förslag till bulvanlag innehåller också särskilda bestämmelser om vissa bulvanskap, som föreslås ersätta de nyss nämnda bulvanlagarna från 1925 och 1934.

Remissinstanserna ställer sig i allmänhet bakom uppfattningen att det finns ett behov av att öka samhällets möjligheter att ingripa vid illojala bulvanförhållanden. Flertalet remissinstanser avstyrker emellertid att den föreslagna bulvanlagen läggs till grund för lagstiftning. En allmän invändning är att det är svårt att överblicka konsekvenserna av de föreslagna generella reglerna.

Även jag delar kommissionens uppfattning att det finns ett behov av att öka samhällets möjligheter att ingripa mot illojala bulvanförhållanden. Jag nödgas emellertid konstatera att det är förenat med åtskilliga svårigheter att utforma en allmän lagstiftning om bulvaner. Vad som framför allt visat sig vara svårt är att på ett precist sätt ange de illojala bulvanförhållanden som bör drabbas av konsekvenser i form av straff och civilrättsligt ansvar. Jag är alltså inte beredd att förorda att de av kommissionen föreslagna allmänna bestämmelserna om bulvaner nu läggs till grund för lagstiftning.

Jag avser att senare idag begära regeringens bemyndigande att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda frågor om betalningsansvaret för juridiska personers skulder m. m. (se LU 1982/83: 16, rskr 89). Frågan om sådant s. k. ansvarsgenombrott har nära anknytning till frågan i vad mån

huvudmannen i ett bulvanförhållande bör åläggas ekonomiskt ansvar gentemot tredje man. Frågorna bör enligt min mening lämpligen utredas i ett sammanhang. Jag kommer att i mitt förslag till kommittédirektiv närmare utveckla min syn på dessa frågor.

Vad jag nu anfört om allmänna bulvanbestämmelser utgör inte något hinder mot att man genomför de av kommissionen föreslagna särskilda bestämmelserna om vissa bulvanskap. Jag återkommer strax till den frågan (se avsnitt 2.2).

Jag vill här också nämna att frågan om bulvanförhållanden i samband med näringsförbud numera har behandlats av näringsförbudskommittén i betänkandet (SOU 1984: 59) Näringsförbud. Betänkandet remissbehandlas f. n. och frågan om lagstiftning kommer att senare tas upp av chefen för finansdepartementet.

2.2 Kringgående av förvärvslagstiftning

Mitt förslag: En ny lag ersätter 1925 års lag om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och 1934 års lag om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag. Den nya lagen innebär liksom gällande lagstiftning att bulvanförhållandet skall upplösas genom att kronofogdemyndigheten säljer den egendom som bulvanförhållandet avser. Både bulvanen och huvudmannen skall dessutom kunna straffas.

Kommissionens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag (se 5–10 §§ i kommissionens förslag till bulvanlag).

Remissinstanserna: Förslaget har i allmänhet lämnats utan erinran (se bilaga 4).

Skäl för mitt förslag: Lagen (1925: 221) om bulvanförhållande i fråga om fast egendom gäller om ett i lag stadgat förbud att utan tillstånd förvärva fast egendom kringgås genom bulvan. Vid lagens tillkomst gällde särskilda inskränkningar i utlänningars och bolags rätt att förvärva fast egendom (1916 års inskränkingslag och 1925 års bolagsförbudslag). Idag finns regler som inskränker rätten att förvärva fast egendom i lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m., jordförvärvslagen (1979: 230) och lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Förvärv som strider mot de nämnda förvärvslagarna är ogiltiga. Förvärvslagstiftningen kan emellertid kringgås genom ett bulvanförhållande, exempelvis så att en utländsk medborgare som inte får förvärva en fastighet låter en svensk medborgare, som inte behöver förvärvstillstånd, förvärva fastigheten för utlänningens räkning. Svenskens förvärv blir i och för sig giltigt, eftersom det inte omfattas av 1982 års lag om utländska förvärv

av fast egendom m. m. Ett annat praktiskt exempel är att den som vill förvärva en jordbruksfastighet och som inte får förvärvstillstånd i stället arrenderar fastigheten och även i övrigt genom avtal med ägaren övertar den praktiska bestämmanderätten i fråga om fastigheten. I detta fall är fastighetsägaren, som endast har kvar en formell äganderätt, bulvan för arrendatorn.

Enligt 1925 års lag gäller följande om en inskränkning av rätten att förvärva fast egendom har kringgåts genom bulvan. Domstol skall på talan av allmän åklagare förordna att kronofogdemyndigheten skall sälja egendomen på offentlig auktion. Tvångsförsäljning skall inte ske om egendomen överläts frivilligt till någon som har rätt att förvärva den. Domstolen får också meddela förbud för bulvanen och huvudmannen att använda fastigheten på vissa i lagen angivna sätt.

Lagen (1934: 239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag kom till för att hindra kringgående genom bulvan av reglerna om aktieförvärv i 1916 års inskränkingslag. Numera gäller lagen kringgående av förbud för s. k. kontrollsobjekt enligt 3 § lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. att förvärva aktier i svenska aktiebolag (se prop. 1981/82: 135 s. 87). Kontrollsobjekt är inte bara utländska medborgare och andra utländska rättssubjekt utan även vissa svenska juridiska personer som anges i 1982 års lag. Kringgå ett förbud för kontrollsobjekt att förvärva aktier genom att någon är bulvan för kontrollsobjektet, skall enligt 1934 års lag bulvanen dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Vidare gäller att domstolen skall förordna att aktierna skall säljas av kronofogdemyndigheten, om de inte överläts frivilligt till någon som har rätt att förvärva dem. Tvångsförsäljningen skall i princip ske genom fondkommissionär.

Enligt min mening är det angeläget att 1925 och 1934 års bulvanlagar ersätts av en ny lag. Som jag strax skall närmare utveckla är den nuvarande bulvanlagstiftningen ofullständig och bristfällig i flera avseenden. Den nya lagen bör liksom gällande rätt innebära att bulvanförhållandet skall upplösas genom att kronofogdemyndigheten efter beslut av domstol säljer den egendom som bulvanförhållandet avser.

Som framgår av min tidigare redogörelse finns det i 1934 års lag bestämmelser om straff för bulvanen men inte för huvudmannen. 1925 års lag innehåller inte några motsvarande straffbestämmelser. I 1925 års lag föreslagna straffbestämmelser (för både bulvanen och huvudmannen) togs bort på hemställan av lagrådet, som bl. a. ansåg att en kriminalisering borde tillgripas först om det visade sig att de nya reglerna om tvångsförsäljning inte hade tillräcklig effekt (se prop. 1925: 216 s. 32 och 39). Vid tillkomsten av 1934 års lag uttalade föredragande statsrådet att man hade grundad anledning att anta att enbart civilrättsliga tvångsåtgärder skulle vara föga verksamma vid bulvanförhållanden i fråga om aktier. En kriminalisering ansågs därför ofrånkomlig i dessa fall. Att kriminaliseringen endast rik-

tades mot bulvanen berodde väsentligen på att det inte ansågs tilltalande att rikta straffregler mot huvudmannen som vanligen var ett utländskt rättssubjekt (se prop. 1934: 258 s. 14).

Det är viktigt att ett ny bulvanlag blir så effektiv som möjligt. Lagen bör därför enligt min mening även innehålla straffbestämmelser. De skäl som tidigare har åberopats mot straffbestämmelser i förevarande sammanhang kan enligt min mening inte längre anses hållbara.

Straffbestämmelserna i den nya lagen bör inte bara som f. n. avse kringgående av förvärvsförbud i fråga om aktier. De bör ges samma tillämpningsområde som lagen i övrigt. Straffbestämmelserna bör alltså bl. a. omfatta kringgåenden av förvärvsförbud i fråga om fast egendom. Vidare bör kriminaliseringen riktas inte bara som f. n. mot bulvanen utan även mot hans huvudman. För en sådan ordning talar förutom rättviseskäl också det förhållandet att det regelmässigt torde vara huvudmannen som är den drivande kraften bakom ett bulvanförhållande.

Sammanfattningsvis förordar jag alltså att straffbestämmelserna i den nya lagen ges samma tillämpningsområde som lagen i övrigt samt att både huvudmannen och bulvanen skall kunna straffas om ett förvärvsförbud kringgås genom bulvanförhållandet.

Den nuvarande bulvanlagstiftningen är ofullständig även i flera andra hänseenden. För det första omfattar den endast kringgåenden av förvärvslagstiftning i fråga om aktier och fast egendom medan exempelvis 1982 års lagar om utländska förvärv omfattar även andelar i handelsbolag och äganderätt eller nyttjanderätt till rörelse resp. tomträtt, bostadsarrende, inmutningsrätt och rätt till utmål. För det andra omfattar 1934 års bulvanlag inte aktieförvärv som görs av fysiska eller juridiska personer som inte är kontrollsobjekt. Detta innebär bl. a. att lagen inte kan tillämpas på kringgåenden genom bulvan av förvärvskontrollen i fråga om aktier enligt lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. Jag förordar att den nya bulvanlagen i de hänseenden som jag nu har angett anpassas till gällande förvärvslagstiftning och att den i princip får utgöra ett heltäckande komplement till denna.

2.3 Kringgående av bestämmelser om hyra och arrende

Mitt förslag: I 7 kap. jordabalken tas in en bestämmelse som skall hindra att bestämmelserna om besittningsskydd m. m. vid hyra och arrende kringgås genom att fastighetsägaren upplåter nyttjanderätt till en bulvan som i sin tur upplåter nyttjanderätten till den egentlige hyresgästen eller arrendatorn. Den nya bestämmelsen innebär att hyresgästen och arrendatorn har samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som de skulle ha haft om fastighetsägaren hade upplåtit deras nyttjanderätt.

Hyresrättsutredningens förslag: I vissa angivna fall som kan tyda på att det föreligger ett bulvanförhållande skall en andrahandsupplåtelse av en bostadslägenhet anses vara en upplåtelse direkt av fastighetsägaren, om andrahandshyresgästen begär det (se bilaga 5 samt SOU 1981: 77 s. 37 och 257–268).

Remissinstanserna: Hyresrättsutredningens förslag har i allmänhet lämnats utan erinran av remissinstanserna. Hyresnämnden i Stockholm anser dock att bestämmelsen bör avse inte bara bostadslägenheter utan även lokaler.

Arrendelagskommitténs förslag: I vissa angivna fall skall en underarrendators arrende, när upplåtarens rätt mot jordägaren upphör, anses ha upplåtits av jordägaren (se bilaga 6 samt SOU 1981: 80 s. 23 och 149–154).

Remissinstanserna: Arrendelagskommitténs förslag har i allmänhet lämnats utan erinran av remissinstanserna. Bostadsdomstolen och Göta hovrätt är dock kritiska mot den av kommittén föreslagna lagtekniska lösningen bl. a. därför att den inte möjliggör någon prövning i det enskilda fallet. Förslaget avstyrks av Sveriges jordägareförbund.

Skäl för mitt förslag: En hyresgäst får upplåta lägenheten i dess helhet i andra hand, om hyresvärden samtycker till det. När det gäller bostadslägenheter kan hyresnämnden dessutom ge tillstånd till andrahandsuthyrning (se 12 kap. 39 och 40 §§ jordabalken). I förhållande till andrahandshyresgästen är det förstahandshyresgästen som är hyresvärd och vanliga regler om besittningsskydd m. m. gäller i hyresförhållandet. Andrahandshyresgästen har emellertid inte någon självständig rätt gentemot hyresvärden. Om förstahandshyresgästens avtal med hyresvärden upphör, har andrahandshyresgästen inte någon rätt att sitta kvar i lägenheten utan bara en ev. rätt till skadestånd av förstahandshyresgästen.

Riksdagen har redan behandlat frågan om andrahandshyresgästernas ställning och därvid avvisat ett förslag av hyresrättsutredningen att en andrahandshyresgäst efter tre år skulle få en rätt att överta förstahandshyresgästens hyresavtal och få det förlängt för egen del (se prop. 1983/84: 137 s. 105 och BoU 1983/84: 29 s. 20). Det återstår nu alltså endast att ta ställning till hyresrättsutredningens förslag i fråga om bulvanförhållanden.

En arrendator får inte utan jordägarens samtycke upplåta nyttjanderätt till arrendestället eller en del av detta (se 8 kap. 19 § jordabalken). Man brukar här tala om underarrende samt huvudarrendator och underarrendator. Vad som nyss sagts om andrahandshyresgästens rättsställning har motsvarande tillämpning i fråga om underarrendatorn.

Av vad jag nu anfört om gällande rätt framgår att andrahandshyresgästens och underarrendatorns ställning kan bli bekymmersam. Så är särskilt fallet om förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn i själva verket är en

bulvan för fastighetsägaren. De kan då komma överens om att deras avtal skall upphöra just för att bli av med andrahandshyresgästen/underarrendatorn eller också utnyttja dennes utsatta läge för att få ut en oskäligen hyra eller arrendeavgift.

Jag delar mot bakgrund av det anförda hyresrättsutredningens och arrendelagskommitténs uppfattning att det behövs ändringar i jordabalken för att hindra att bestämmelserna om besittningsskydd m. m. vid hyra och arrende kringgås genom bulvanförhållanden (se även SOU 1983: 46 s. 36 samt 2 § i kommissionens förslag till bulvanlag).

En lagreglering bör enligt min mening anknyta till den praxis som har utvecklats – i vart fall när det gäller hyra – och som innebär att ett avtal som ingåtts mellan en förstahandshyresgäst, som är bulvan för fastighetsägaren, och en andrahandshyresgäst av den senare kan åberopas mot fastighetsägaren som om denne själv hade träffat avtalet. Om det föreligger ett bulvanförhållande, bör alltså andrahandshyresgästen/underarrendatorn anses ha samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som de skulle ha haft om denne själv hade gjort upplåtelsen. Detta innebär att en andrahandshyresgäst/underarrendator som har besittningsskydd gentemot förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn också kan åberopa detta gentemot fastighetsägaren. Han påverkas alltså inte av att avtalet mellan fastighetsägaren och förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn upphör av någon anledning, exempelvis därför att nyttjanderätten förverkas på grund av bristande betalning. Däremot bör andrahandshyresgästen/underarrendatorn i princip inte kunna åberopa bättre rätt mot fastighetsägaren än han har mot förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn. Om andrahandshyresgästen/underarrendatorn inte har besittningsskydd gentemot förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn – han har fått sin nyttjanderätt förverkad exempelvis på grund av bristande betalning – bör han givetvis inte heller ha något besittningsskydd gentemot fastighetsägaren. Jag kommer att i specialmotiveringen ta upp det fallet att andrahandshyresgästen har avstått från sitt besittningsskydd.

Jag övergår därefter till frågan hur man skall kunna avgränsa de illojala förfaranden som lagregleringen bör rikta sig mot. Hyresrättsutredningen har i sitt lagförslag i en detaljerad uppräkningsangivelse olika situationer som kan tyda på att det föreligger ett bulvanförhållande: det kan vara fråga om visst släktskapsförhållande mellan hyresvärden och förstahandshyresgästen, förstahandshyresgästen är en juridisk person, över vilken hyresvärden har ett visst bestämmande inflytande etc. Arrendelagskommitténs lagförslag innehåller en likartad uppräkningsangivelse.

Uppräkningar av denna typ kan enligt min mening lätt leda till felaktiga motsatsslut. En bulvan behöver inte vara släkt med hyresvärden eller stå i ett sådant beroendeförhållande som omfattas av uppräkningsangivelsen. Dessutom blir sådana uppräkningar både komplicerade och svårförståeliga.

Jag anser därför att beskrivningen av de andrahandsupplåtelse som man

vill komma åt bör utformas på ett annat sätt. Det väsentliga i denna beskrivning bör vara att andrahandsupplåtelsen utnyttjas för att kringgå bestämmelser som gäller till förmån för hyresgäster och arrendatorer.

Bestämmelsen bör vända sig inte bara mot rena bulvanfall där avsikten med andrahandsupplåtelsen redan från början kan antas ha varit att kringgå t. ex. besittningsskyddsreglerna. Den bör också avse det fallet att fastighetsägaren och förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn i ett senare skede försöker att utnyttja det förhållandet att andrahandshyresgästen/underarrendatorn inte har något rättsförhållande med fastighetsägaren. Jag tänker då t. ex. på det fallet att förstahandshyresgästen inte lyckas bli av med andrahandshyresgästen och då kommer överens med fastighetsägaren om att denne skall låta avhysa andrahandshyresgästen under återopande av att hyresavtalet mellan fastighetsägaren och förstahandshyresgästen har upphört. Förstahandshyresgästen kan sedan få ett nytt hyreskontrakt.

En förutsättning för att bestämmelsen skall bli tillämplig bör vara att fastighetsägaren och förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn kan antas vara i maskopi med varandra, dvs. att de har viss intressegemenskap. När det gäller att konstatera en sådan gemenskap kan givetvis de av hyresrättsutredningen och arrendelagskommittén föreslagna uppräkningsarna ge viss ledning. Om kringgåendet syftar till att gynna fastighetsägaren eller – som i det nyss nämnda exemplet – förstahandshyresgästen/huvudarrendatorn bör däremot inte tillmätas någon betydelse.

Hyresrättsutredningens förslag avser endast bostadslägenheter. Jag anser emellertid att den nya bestämmelsen bör gälla även lokaler. Härigenom hindrar man exempelvis att en fastighetsägare använder en insolvent person som förstahandshyresgäst för att undgå ersättningsanspråk när lokalen sägs upp (se 12 kap. 57 § jordabalken).

Den nya bestämmelsen bör alltså avse hyra av både bostadslägenheter och lokaler samt alla typer av arrende. Bestämmelsen bör lämpligen tas in i 7 kap. jordabalken.

2.4 Koloniträdgårdsinnehavares rättsställning vid underarrende

Mitt förslag: Koloniträdgårdsinnehavares besittningsskydd stärks genom att bestämmelserna om bostadsarrende görs tillämpliga även beträffande upplåtelsen till den förening som har upplåtit koloniträdgårdsinnehavarnas nyttjanderätt.

Bakgrund till mitt förslag: Vikten av att koloniträdgårdar och stadsnära fritidsboende kommer till stånd i ökad omfattning har nyligen understrukt av riksdagen (se prop. 1983/84: 145 om turist och rekreationspolitiken m. m. s. 16 och 28 samt BoU 1983/84: 23). Därvid har framhållits att det i första hand är en kommunal uppgift att skapa förutsättningar och anvisa lämpliga markområden härför.

I många kommuner har man för att underlätta administrationen av koloniträdgårdsområdena valt att upplåta kolonilotterna som underarrenden. Den kommunala upplåtelsen sker då till en ideell förening i vilken koloniträdgårdsinnehavarna är organiserade. Föreningen har som ändamål att arrendera mark av kommunen samt att i sin tur upplåta utlagda lotter i det arrenderade området till sina medlemmar. I vissa fall har medlemmen enligt kontraktet rätt att uppföra eller bibehålla en byggnad.

Enligt 10 kap. 1 § jordabalken föreligger bostadsarrende när jord upplåts på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla ett bostadshus och det inte är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose något annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående. Av denna definition anses följa att bostadsarrende inte kan upplåtas åt en juridisk person. Avtal om bostadsarrende är förenat med s. k. besittningsskydd, dvs. en rätt till förlängning av avtalet vid arrendetidens utgång. En förutsättning för att besittningsskydd skall föreligga är att det då arrendeavtalet senast kan sägas upp från jordägarens sida på arrendestället finns ett bostadshus som har åsatts taxeringsvärde (se 10 kap. 4 § första stycket 1 jordabalken samt prop. 1983/84: 136 s. 81).

Av den redogörelse jag nu lämnat framgår att den kommunala upplåtelsen till föreningen aldrig kan vara ett bostadsarrende. Den behandlas i stället som lägenhetsarrende (se 8 kap. 1 § andra stycket jordabalken) och är inte förenad med besittningsskydd.

Att den kommunala upplåtelsen till föreningen är lägenhetsarrende hindrar inte att föreningens upplåtelser till medlemmarna kan vara bostadsarrende och att dessa kan ha besittningsskydd gentemot föreningen. Detta besittningsskydd kan dock inte återopas mot kommunen.

Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar har anfört (se bilaga 7) att det såvitt förbundet kan bedöma endast finns två lösningar på det ifrågasatt problemet. Den ena är att man återgår till det tidigare systemet med arrendekontrakt som tecknas direkt mellan kommunen och koloniträdgårdsinnehavaren. De administrativa svårigheter som var förknippade härmed gör emellertid att detta i praktiken, enligt förbundets mening, inte är någon tillfredsställande lösning vare sig för kommunerna eller för koloniträdgårdsinnehavarna. Det andra alternativet är att lagstiftningen ändras så att reglerna om bostadsarrende blir tillämpliga även på upplåtelsen mellan kommunen och koloniträdgårdsföreningen. En sådan förstärkning av koloniträdgårdsinnehavarnas ställning synes enligt förbundet kunna ske genom att ett tillägg görs i 10 kap. 1 § jordabalken.

Riksdagen har nyligen med anledning av motioner understrukit vikten av att frågan om ett förstärkt besittningsskydd för innehavare av koloniträdgårdar snarast får en lösning (se prop. 1983/84: 136 s. 82, LU 35 s. 25–27, rskr 394).

Skäl för mitt förslag: Jag ansluter mig till uppfattningen att koloniträdgårdsinnehavarnas rättsställning vid underarrende bör förbättras. Jag förordar därför att det i 10 kap. 1 § jordabalken tas in en bestämmelse om att vad som föreskrivs om bostadsarrende i tillämpliga delar också skall gälla när jord upplåts på arrende till en förening som har till huvudsakligt ändamål att i sin tur upplåta bostadsarrende till sina medlemmar.

Som jag redan har nämnt är det en förutsättning för att besittningsskydd skall föreligga vid bostadsarrende att arrendatorn på arrendestället har ett bostadshus som har åsatts taxeringsvärde. Det kan givetvis inte krävas att en koloniträdgårdsförening själv har ett bostadshus för att besittningsskydd skall föreligga. Enligt min mening bör föreningen tillerkännas besittningsskydd, om ett sådant hus ägs av någon koloniträdgårdsinnehavare till vilken föreningen har upplåtit nyttjanderätt.

En bostadsarrendator har under vissa förutsättningar rätt att överlåta arrenderätten (se 10 kap. 7 § jordabalken). En sådan rätt är enligt min mening inte motiverad när det gäller koloniträdgårdsföreningar. För en sådan förening bör alltså liksom f. n. gälla att föreningen inte får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

2.5 Ikraftträdande

Den nya lagstiftningen bör träda i kraft den 1 juli 1985.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om vissa bulvanförhållanden,
2. lag om ändring i jordabalken.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 8*.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om vissa bulvanförhållanden

Den nya lagen om vissa bulvanförhållanden har behandlats i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.2). Den ersätter 1925 års lag om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och 1934 års lag om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag. Avsikten med lagen är att hindra att gällande förvärvslagstiftning i fråga om fastigheter och aktier m. m. kringgås genom att den som inte får förvärva egendomen använder sig av en bulvan. Den nya lagen innebär liksom gällande lagstiftning att bulvanförhållandet skall upplösas genom att kronofogdemyndigheten säljer den egendom som bul-

vanförhållandet avser. Straffbestämmelserna i den nya lagen innebär att både bulvanen och huvudmannen skall kunna straffas.

Lagen har delats in i olika avsnitt som skiljs åt genom underrubriker. Under rubriken allmänna bestämmelser anges lagens tillämpningsområde (1 §). Följande avsnitt innehåller bestämmelser om straff (2 §), tvångsförsäljning m. m. (3–6 §§) och tillsyn (7 §). Under rubriken övriga bestämmelser behandlas frågor om bl. a. behörig domstol och vissa underrättelser (8–10 §§).

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser som skall motverka att de förbud eller krav på tillstånd som anges i andra stycket kringgås genom ett bulvanförhållande. Med *bulvan* avses därvid den som äger viss egendom men som innehar eller framträder som innehavare av egendomen huvudsakligen för någon annans (*huvudmannens*) räkning.

Lagen gäller förbud eller krav på tillstånd i fråga om rätten att förvärva eller behålla viss egendom som har föreskrivits i

1. 18 § lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m.,
3. lagen (1976: 240) om förvärv av eldistributionsanläggning m. m.,
4. jordförvärvslagen (1979: 230),
5. 8 a § fondkommissionslagen (1979: 748),
6. 6 a § lagen (1980: 2) om finansbolag,
7. lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.,
8. lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Beskrivningen av vad som karakteriserar ett bulvanförhållande i lagens mening överensstämmer med vad som gäller enligt 1925 och 1934 års lagar (se 1 § i resp. lag samt prop. 1925: 216 s. 15 och 27 och prop. 1934: 258 s. 18 och 28).

Enligt *första stycket* är den grundläggande förutsättningen för att lagen skall bli tillämplig att det är fråga om kringgående av viss förvärvslagstiftning. Den lagstiftning som det är fråga om anges genom en uppräkningslista i andra stycket. För att ett kringgående skall anses föreligga i de fall ett förvärv från huvudmannens sida är beroende av tillstånd krävs det inte att huvudmannen har vägrats förvärvstillstånd. Det räcker att det klarläggs att huvudmannen inte skulle kunna få förvärvstillstånd.

Som jag har berört i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.2) är förvärv som strider mot den nu berörda förvärvslagstiftningen ogiltiga. Huvudmannen kan alltså aldrig själv göra ett giltigt förvärv. En utgångspunkt för tillämpning av bulvanlagstiftningen är därför att det är bulvanen som har förvärvat egendomen och betraktas som ägare.

Det i paragrafen beskrivna bulvanförhållandet karakteriseras vidare av att kringgåendet sker genom att bulvanens äganderätt till egendomen i realiteten syftar till att ge huvudmannen förfoganderätten över egendomen. Avsikten med bulvanförhållandet skall vara att egendomen huvudsakligen skall kunna nyttjas för huvudmannens räkning. Bulvanen upprätt-

håller ett yttre sken av att vara ägare, medan han i själva verket endast är ett verktyg för huvudmannen.

Den närmare avgränsningen av de fall som omfattas av lagen får liksom enligt gällande rätt överlämnas åt rättstillämpningen. Därvid kan ledning hämtas i den doktrin och rättspraxis som nuvarande lagstiftning har givit upphov till. Jag vill här särskilt nämna Kurt Grönfors Bulvanköp av fast egendom i Svensk juristtidning 1956 s. 225–245 med hänvisningar samt för tiden därefter rättsfallet NJA 1974 s. 695.

Andra stycket innehåller en uppräknning i åtta punkter av den förvärvslagstiftning som omfattas av den nya lagen (jfr 5 § första stycket i kommissionens förslag till bulvanlag). Som jag har berört i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.2) utvidgas lagens tillämpningsområde i flera avseenden.

1925 års lag avser endast fast egendom och 1934 års lag endast förbud för s. k. kontrollsobjekt att förvärva aktier. Den nya lagen utgör däremot ett komplement till all nu gällande förvärvslagstiftning.

1975 års lag om förvärv av hyresfastighet m. m. innehåller bestämmelser dels om förvärv av fast egendom och tomträtt (se 1 §), dels om förvärv av aktier och andelar i handelsbolag i vissa fall (se 9 §). Frågor om tillstånd prövas av hyresnämnden. Kommunen har dock tillagts rätten att i en förberedande prövning avgöra om tillståndsprövning skall ske eller inte.

Förvärvstillstånd enligt 1975 års lag behövs inte, om fast egendom eller tomträtt förvärvas genom inrop på exekutiv auktion. Kontrollen utövas då i efterhand genom att det i princip krävs tillstånd att behålla egendomen. Sanktionen är här att kronofogdemyndigheten säljer egendomen på offentlig auktion (se 6 och 7 §§ i 1975 års lag). Motsvarande bestämmelser om förvärv på exekutiv auktion finns i 16 och 17 §§ jordförvärvslagen samt 3 kap. 1982 års lag om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Lagen om förvärv av eldistributionsanläggning m. m. innehåller bestämmelser dels om direkta förvärv av eldistributionsanläggningar, dels om förvärv av andelar i ekonomiska föreningar och aktier i bolag som äger en eldistributionsanläggning. Lagen omfattar också upplåtelse med nyttjanderätt. Frågor om tillstånd prövas av statens energiverk.

Jordförvärvslagen innehåller bestämmelser om förvärv av fast egendom som är taxerad som jordbruksfastighet (se 1 §). Frågor om förvärvstillstånd prövas av lantbruksnämnden.

1982 års lag om utländska förvärv av fast egendom m. m. innehåller bestämmelser dels om fast egendom, tomträtt och bostadsarrande (1 kap.), dels om inmutningsrätt och rätt till utmål (2 kap.). Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen resp. Sveriges geologiska undersökning.

1982 års lag om utländska förvärv av svenska företag m. m. innehåller bestämmelser om förvärv av aktier, andelar i handelsbolag och äganderätt eller nyttjanderätt till rörelser eller delar av rörelse (se 7 §). Lagen innehåller också bestämmelser om förvärv av aktier i strid mot ett s. k. utlänningsförbehåll (se 13 och 14 §§). Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen.

Tillståndsplikt enligt 1982 års lagar föreligger för s. k. kontrollsubjekt (se 3 § lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.). Kontrollsubjekt är inte bara utländska medborgare och andra utländska rättssubjekt utan även svenska aktiebolag som inte har utlänningsförbehåll i bolagsordningen, svenska handelsbolag om någon av bolagsmännen är kontrollsubjekt samt vissa svenska stiftelser och ekonomiska föreningar.

Till 1982 års lag om utländska förvärv av svenska företag m. m. anknuter bestämmelser om förvärv av aktier i bankaktiebolag i 18 § lagen om bankrörelse samt motsvarande bestämmelser i 8 a § fondkommissionslagen och 6 a § lagen om finansbolag.

Det f. n. oftast upptäckta bulvanfallet torde vara kringgående av jordförvärvslagstiftningen genom ett avtal som formellt avser arrende (se t. ex. NJA 1974 s. 695). Situationen är här den att någon som vill förvärva en jordbruksfastighet men som vägras förvärvstillstånd i stället arrenderar fastigheten. Ägaren lämnar fastigheten och behåller endast en formell äganderätt medan arrendatorn (huvudmannen) brukar fastigheten och även har den faktiska bestämmanderätten. Arrendeavtalet brukar kännetecknas av att arrendatorn har vidsträckt rättigheter – t. ex. rätt att avverka skog utöver husbehov – och även vidsträckt skyldigheter. Arrendetiden brukar vara lång och det föreligger ofta en koppling mellan arrendeavgiften och den ursprungligen avtalade köpeskillingen.

Jag vill i detta sammanhang nämna att maximitiden för upplåtelse av jordbruksarrende har sänkts från 50 till 25 år (se 7 kap. 5 § jordabalken i lydelse enligt SFS 1984: 678, som träder i kraft den 1 januari 1985). Ett av skälen till lagändringen var att 49-åriga upplåtelser utnyttjats för att kringgå jordförvärvslagstiftningen (se prop. 1983/84: 136 s. 67).

Även andra typer av kringgåenden genom nyttjanderättsavtal torde förekomma. Tillståndsplikten i fråga om hyresfastigheter och aktier i vissa fastighetsbolag torde ha kringgåts genom avtal som innebär att huvudmannen får nyttjanderätten till t. ex. den rörelse där hyresfastigheten ingår. Bulvanen står då formellt kvar som ägare av fastigheten eller aktierna. Att det är fråga om ett bulvanförhållande kan framgå t. ex. av att huvudmannen har tillagts vidsträckt befogenheter när det gäller att driva rörelsen. Huvudmannen kan också tillförsäkras en optionsrätt att förvärva aktierna i fastighetsbolaget.

De hittills antydda fallen avser den situationen att den ursprungliga ägaren förvandlas till bulvan genom att han överlåter bestämmanderätten till huvudmannen. Ett kringgående av förvärvslagstiftning kan också ske genom att bulvanen förvärvar egendomen för huvudmannens räkning. Bulvanen behöver kanske inte tillstånd till förvärvet eller också kan han (men inte huvudmannen) få det tillstånd som behövs. I denna situation förutsätts att huvudmannen skall få förfoga över egendomen som om han själv ägde den. Huvudmannen torde ofta skydda sig med en panträtt i egendomen som motsvarar den av huvudmannen betalade köpeskillingen

samt genom att tillförsäkra sig en nyttjanderätt till egendomen. När det gäller aktier får man räkna med att aktierna ofta förvaras hos huvudmannen sedan bulvanen låtit införa sig som ägare i aktieboken.

Straff

2 § Huvudman eller bulvan som uppsåtligen kringgår ett förbud eller krav på tillstånd som avses i 1 § andra stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller i fråga om den som är i huvudmannens eller bulvanens ställe.

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.2).

I 1 § i 1934 års lag finns en bestämmelse om straff för bulvanen men inte för huvudmannen. 1925 års lag innehåller inte någon motsvarande straffbestämmelse.

På skäl som redovisats i den allmänna motiveringen införs nu straffbestämmelser som riktar sig både mot huvudmannen och bulvanen. Som jag anfört där ges straffbestämmelserna samma tillämpningsområde som lagen i övrigt.

Enligt *första meningen* är det en förutsättning för straff att det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §. För straffbarhet krävs att huvudmannens och bulvanens avsikt med bulvanförhållandet är att kringgå den aktuella förvärvslagstiftningen. Brottet förtgår från det bulvanförhållandet ingåtts till dess det blir upplöst. Straff kan utdömas även efter det att bulvanförhållandet har upplösts, om inte brottet har preskriberats. Eftersom brottet kan föranleda fängelse får brottsbalkens medverkansregler anses analogt tillämpliga.

Andra meningen avser det fallet att huvudmannen eller bulvanen är en juridisk person. Bestämmelsen motsvarar i sak 1 § andra stycket i 1934 års lag (se prop. 1934:258 s. 19 samt även 3 § andra stycket och 4 § andra stycket i kommissionens förslag till bulvanlag). En medverkan kan avse både bulvanförhållandets uppkomst och dess bestånd. Straff bör alltså kunna ådömas inte bara den som har deltagit i anordnandet av bulvanförhållandet utan även exempelvis en styrelseledamot som får veta att bolaget inträtt i ett bulvanförhållande och ändå underlåter att inom styrelsen verka för att bulvanförhållandet skall upplösas.

Brott mot paragrafen faller under allmänt åtal. Enligt 7 § föreligger det dessutom en särskild skyldighet för vissa myndigheter att göra anmälan om brott hos åklagaren. Frågan om behörig domstol behandlas i 8 §.

Tvångsförsäljning m. m.

3 § Om det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §, skall tingsrätt på talan av allmän åklagare förordna att kronofogdemyndigheten skall sälja den egendom som bulvanförhållandet avser på offentlig auktion eller, i fråga om aktier, genom fondkommissionär.

Talan enligt första stycket skall föras mot bulvanen. Huvudmannen skall beredas tillfälle att yttra sig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att bulvanförhållandet skall upplösas genom tvångsförsäljning av den egendom som bulvanförhållandet avser. Som jag har redovisat i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.2) finns det bestämmelser om tvångsförsäljning i både 1925 och 1934 års lag.

Enligt *första stycket* gäller som förutsättning för tvångsförsäljning att det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §. Detta överensstämmer med vad som gäller i fråga om straff (se 2 §).

Det är liksom enligt gällande rätt domstol som beslutar om tvångsförsäljning på talan av allmän åklagare. Härvid gäller vad som föreskrivs i 20 § lagen (1946: 804) om införande av nya rättegångsbalken. Talan om ansvar enligt 2 § och en talan om tvångsförsäljning enligt förevarande paragraf bör naturligen handläggas gemensamt (se vidare bestämmelsen om behörig domstol i 8 § första stycket).

Liksom enligt gällande rätt är det kronofogdemyndigheten som skall svara för tvångsförsäljningen. Bestämmelser om vilken kronofogdemyndighet som är behörig finns i 4 kap. 8 § utsökningsbalken, som gäller till följd av hänvisningen i 5 § första stycket förevarande lag. Domstolen bör dock i sitt beslut om tvångsförsäljning ange vilken kronofogdemyndighet som skall svara för försäljningen (se vidare bestämmelsen om underrättelse till kronofogdemyndigheten i 9 § andra stycket).

Tvångsförsäljningen skall ske på offentlig auktion, eller i fråga om aktier, genom fondkommissionär. Jag har alltså inte ansett det motiverat att behålla den nuvarande möjligheten att sälja aktier genom en god man (se 3 § i 1934 års lag).

Enligt lantbruksstyrelsen bör kronofogdemyndigheten som ett alternativ till offentlig auktion ha möjlighet att sälja en jordbruksfastighet under hand. Som jag kommer att närmare utveckla vid 4 § kan bulvanen inför en förestående tvångsförsäljning frivilligt avveckla bulvanförhållandet genom att sälja egendomen. Enligt min mening finns det därför inte något behov av att ge kronofogdemyndigheten en särskild möjlighet till försäljning under hand. Detta gäller särskilt som en sådan försäljning knappast kan få ske annat än med bulvanens godkännande (jfr 12 kap. 59 § andra stycket utsökningsbalken).

När det gäller vilka olika typer av egendom som kan bli föremål för en tvångsförsäljning hänvisar jag till min redogörelse vid 1 § för gällande förvärvslagstiftning.

Lantbruksstyrelsen har i sitt remissyttrande (se bilaga 4) tagit upp det fallet att bulvanförhållandet endast avser en del av en fastighet, t.ex. fastighetens skogsmark. Problemet är att försäljning av en del av en fastighet för sin giltighet är beroende av att fastighetsbildning sker i överensstämmelse med köpet (se 4 kap. 7 § jordabalken). Även en tvångsförsäljning av en del av en fastighet skulle alltså bli beroende av att avstyckning kan ske. Enligt min mening bör en tvångsförsäljning därför avse hela fastigheten. En annan ordning skulle vara oförenlig med lagstiftningens syfte att framtvinga en upplösning av bulvanförhållandet.

Enligt 2 § i 1934 års lag kan tvångsförsäljning endast ske om aktierna innehas av bulvanen eller om de är pantsatta på visst sätt. Denna begränsning har inte bibehållits i den nya lagen. En tvångsförsäljning kan alltså ske även om det är huvudmannen som innehar aktierna.

Enligt *andra stycket* skall talan om tvångsförsäljning föras mot bulvanen men huvudmannen skall beredas tillfälle att yttra sig. Detta överensstämmer med gällande rätt (se 8 § i 1934 års lag och NJA 1974 s. 701 samt 5 § andra stycket i kommissionens förslag till bulvanlag). Om bulvanen är en juridisk person, skall alltså talan föras mot den juridiska personen. Talan om ansvar kan dock enligt 2 § andra meningen föras direkt mot styrelseledamöter eller andra som leder den juridiska personens verksamhet.

4 § Försäljning enligt 3 § får ske tidigast sex månader efter det att rättens beslut om försäljning har vunnit laga kraft.

Kronofogdemyndigheten får besluta att försäljning inte skall ske, om det visas att egendomen har överlåtits eller att bulvanförhållandet har upphört på något annat sätt.

Om den åtgärd varigenom bulvanförhållandet upphörde inte består, skall kronofogdemyndigheten på nytt ta upp frågan om försäljning.

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om kronofogdemyndighetens handläggning när en domstol har beslutat om tvångsförsäljning.

Den i *första stycket* föreskrivna sexmånadersfristen överensstämmer med gällande rätt (se 1 § första stycket i 1925 års lag och 2 § i 1934 års lag). Avsikten med bestämmelsen är att ge parterna en skäligen tidsfrist att frivilligt avveckla bulvanförhållandet.

Enligt *andra stycket* har liksom i gällande rätt kronofogdemyndigheten fått möjlighet att avstå från tvångsförsäljning, om bulvanförhållandet upphör. Under den nyss nämnda sexmånadersfristen kan bulvanen välja att överlåta egendomen så att huvudmannen inte längre har möjlighet att förfoga över egendomen. Bestämmelsen innebär i motsats till gällande rätt att kronofogdemyndigheten får godta att bulvanförhållandet avvecklas även på annat sätt än genom en försäljning. Detta kan få betydelse exempelvis i de vid 1 § berörda fallen att jordförvärvslagen kringgås genom att huvudmannen arrenderar fastigheten. Om arrendeavtalet upphör och arrendatorn (huvudmannen) lämnar fastigheten, får kronofogdemyndigheten besluta att tvångsförsäljning av fastigheten inte skall ske. En förutsättning härför är givetvis, att det visas att bulvanförhållandet verkligen har upphört. Detta kan framgå av exempelvis ett yttrande från lantbruksnämnden.

Tredje stycket motsvarar 1 § andra stycket andra meningen i 1925 års lag. Bestämmelsen innebär exempelvis att kronofogdemyndigheten skall kontrollera att den som av bulvanen förvärvar en jordbruksfastighet också får tillstånd enligt jordförvärvslagen till förvärvet. Om förvärvaren vägras tillstånd, blir ju förvärvet ogiltigt och bulvanens äganderätt består.

5 § I fråga om försäljningen skall så anses och så förfaras som om egendomen hade utmåtts för fordran med bästa förmånsrätt däri efter sådana rättigheter som besvärade egendomen redan innan bulvanförhållandet inträdde och som har förmånsrätt före alla befintliga fordringar.

Försäljning får inte ske till huvudmannen eller bulvanen.

Bestämmelserna i 9 kap. 4 § första stycket, 10 kap. 19 § första stycket andra meningen och 12 kap. 40 § första stycket andra meningen utsökningsbalken skall inte tillämpas på försäljningen.

Huvudmannen och bulvanen svarar solidariskt för kostnader som inte kan tas ut enligt 17 kap. 7 § utsökningsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om handläggningen av ärenden om tvångsförsäljning hos kronofogdemyndigheten.

Enligt *första stycket* skall vid egendomens försäljning anses och förfaras som om den utmåtts genom domstolens dom (se 2 § andra meningen i 1925 års lag, jfr 6 kap. 3 § första stycket jordabalken). En hänvisning till reglerna om försäljning av utmätt egendom finns också i 7 § andra stycket första meningen lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. (se även 17 § andra stycket första meningen jordförvärvslagen och 3 kap. 3 § andra stycket första meningen lagen om utländska förvärv av fast egendom m. m.).

F. n. gäller i fråga om aktier (se 3 § andra stycket tredje meningen i 1934 års lag) att försäljningen skall ske som om aktierna utmåtts för betalning av fordran hos bulvanen. Om tredje man har panträtt med bättre rätt i aktierna, innebär denna hänvisning att tvångsförsäljning får ske endast om köpeskillingen förslår till betalning av tredje mannens fordran (se 9 kap. 4 § andra stycket utsökningsbalken). Enligt min mening är detta inte en lämplig ordning, eftersom den nya lagens effektivitet beror av att tvångsförsäljningen kan genomföras. Förevarande bestämmelse, som gäller både fast och lös egendom, har alltså utformats i överensstämmelse med vad som nu gäller i fråga om fast egendom. Tvångsförsäljningen skall alltid ske som om den avsåg utmätning för fordran med bästa förmånsrätt.

Av förevarande bestämmelse följer att ett förvärv som sker vid en tvångsförsäljning skall räknas som ett förvärv vid exekutiv auktion vid tillämpning av bl. a. 2 § 7 samt 6 och 7 §§ lagen om förvärv av hyresfastighet m. m., 2 § 10 samt 16 och 17 §§ jordförvärvslagen och 1 kap. 2 § 3, 2 kap. 2 § 3 samt 3 kap. lagen om utländska förvärv av fast egendom m. m. Detta överensstämmer med gällande rätt (se prop. 1925: 216 s. 17, 30 och 38). Det sagda innebär bl. a. att den som ropar in en jordbruksfastighet på offentlig auktion måste ha lantbruksnämndens tillstånd för att få behålla egendomen.

Andra och tredje styckena överensstämmer i huvudsak med gällande rätt (se 2 § i 1925 års lag och 3 § andra stycket i 1934 års lag).

Enligt de i tredje stycket angivna bestämmelserna i utsökningsbalken får ett inrop vid auktion inte godtas, om det är sannolikt att en avsevärt högre köpeskillning kan uppnås. I överensstämmelse med gällande rätt skall denna begränsning inte gälla vid tvångsförsäljning enligt förevarande lag.

Enligt *fjärde stycket* svarar huvudmannen och bulvanen solidariskt för sådana förrättningskostnader som inte kan tas ut enligt 17 kap. 7 § utsökningsbalken. F. n. är det endast bulvanen som svarar för sådana kostnader (se 2 § femte meningen i 1925 års lag och 3 § andra stycket sista meningen i 1934 års lag).

6 § Visas sannolika skäl för att det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §, får rätten förordna om kvarstad på den egendom som bulvanförhållandet avser eller om förbud för huvudmannen och bulvanen och den som har nyttjanderätt till egendomen att vidta vissa åtgärder eller utnyttja vissa befogenheter i fråga om egendomen.

I fråga om förordnanden enligt första stycket gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om kvarstad i brottmål. Vid verkställigheten av ett förordnande om kvarstad tillämpas dock vad som är föreskrivet om verkställighet av beslut om kvarstad till säkerhet för bättre rätt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kvarstad och om förbud att vidta vissa åtgärder med den egendom som bulvanförhållandet avser. Nuvarande bestämmelser i 3 § i 1925 års lag om förbud att avverka skog och att bortföra stråfoder samt i 4 § i 1934 års lag om kvarstad på aktier har ersatts av generella regler om kvarstad och om förbud (jfr 8 § i kommissionens förslag till bulvanlag).

Ett beslut om kvarstad torde många gånger vara nödvändigt för att man skall kunna säkerställa att huvudmannen och bulvanen inte längre skall kunna råda över den egendom som bulvanförhållandet avser. Särskilt i fråga om aktier synes det vara viktigt att en överlåtelse till en ny bulvan hindras genom ett förordnande om kvarstad. När det gäller fastigheter har ett kvarstadsbeslut bl. a. den fördelen att kronofogdemyndigheten kan hindra att olämpliga rättigheter upplåts i fastigheten. Således kan t. ex. en vidsträckt avverkningsrätt dels försvåra en avveckling av bulvanskapet genom försäljning till en aktiv jordbrukare, dels stå i strid med vad som ur jordbrukspolitisk synpunkt är önskvärt i fråga om fastigheten. Jag återkommer strax till frågan om kvarstadens rättsverkningar.

Även ett förbud för huvudmannen, bulvanen eller en nyttjanderättshavare att vidta vissa åtgärder i fråga om egendomen kan vara påkallat för att säkerställa en försäljning av egendomen. Bl. a. kan den till vilken bulvanen har upplåtit en avverkningsrätt hindras från att utnyttja rättigheten. Föreskriften om förbud gör det också möjligt för domstolen att förbjuda sådana åtgärder som kan skada ett sådant allmänt intresse som skall skyddas genom den förvärvslagstiftning som kringgås genom bulvanförhållandet. Bl. a. kan bulvanen förbjudas att utöva sina befogenheter som aktieägare (jfr 5 § i 1934 års lag).

Enligt *första stycket* får ett förordnande om kvarstad eller förbud endast meddelas om det visas sannolika skäl för att det föreligger ett sådant kringgående genom bulvan som avses i 1 § (jfr 15 kap. 1–3 §§ rättegångsbalken).

Ett yrkande om kvarstad bör riktas mot bulvanen. Det är ju denne som formellt är att betrakta som ägare till den egendom som bulvanförhållandet avser (se 1 §). Det föreligger inte någon skyldighet för domstolen att bereda huvudmannen tillfälle att yttra sig innan ett kvarstadsbeslut meddelas. Det är dock inget som hindrar att så sker (jfr 3 § andra stycket).

Ett förbud kan riktas inte bara mot huvudmannen och bulvanen utan även mot den som har nyttjanderätt till den egendom som bulvanförhållandet avser (jfr 3 § 1 mom. första stycket andra meningen i 1925 års lag).

Den som överträder ett förordnande om kvarstad eller förbud döms enligt 17 kap. 13 § brottsbalken för överträdelse av myndighets bud. Någon motsvarighet till 4 § i 1925 års lag har därför inte medtagits i den nya lagen.

Enligt *andra stycket* gäller i tillämpliga delar bl. a. bestämmelserna i 26 kap. 2–8 §§ rättegångsbalken. Detta innebär bl. a. att åklagaren får ta lös egendom i förvar i avbidan på rättens beslut (se 26 kap. 3 § rättegångsbalken).

Bestämmelserna om kvarstad i brottmål avser kvarstad för fordran. Vid verkställighet av förordnande om kvarstad i förevarande sammanhang bör emellertid gälla – förutom 16 kap. 10 § utsökningsbalken – vad som är föreskrivet om kvarstad till säkerhet för bättre rätt i 16 kap. 16 § utsökningsbalken. En uttrycklig bestämmelse härom har därför tagits upp i förevarande stycke.

Ett kvarstadsbeslut medför bl. a. att egendomen inte får överlåtas utan kronofogdemyndighetens medgivande (se 16 kap. 14 och 16 §§ utsökningsbalken). Ett sådant medgivande skall givetvis ges till en överlåtelse som innebär att bulvanförhållandet upphör (jfr 4 § andra stycket). Avser kvarstadsbeslutet en fastighet, får rättigheter i denna i princip inte upplåtas utan kronofogdemyndighetens godkännande (se 12 kap. 6 § utsökningsbalken). Ett kvarstadsbeslut innebär vidare bl. a. att kronofogdemyndigheten får rätt att med en ägares befogenheter ta till vara samhällets intressen beträffande egendomen under det att bulvanförhållandet avvecklas (se 4 kap. 31 § utsökningsbalken).

Det ligger i sakens natur att ett förordnande om kvarstad eller förbud gäller till dess att en försäljning har skett eller till dess att det har blivit avgjort att någon försäljning inte skall ske, om inte domstolen eller kronofogdemyndigheten bestämmer något annat. Förordnas om kvarstad eller förbud innan talan enligt 3 § har väckts, skall rätten utsätta den tid inom vilken sådan talan skall väckas (se 26 kap. 5 § rättegångsbalken).

Tillsyn

7 § De myndigheter som prövar frågor om tillstånd enligt de lagar som anges i 1 § andra stycket 2–4, 7 och 8 skall underrätta åklagarmyndigheten, om det skäligen kan antas att det föreligger ett bulvanförhållande inom myndighetens ansvarsområde.

Paragrafen ersätter de nuvarande tillsynsbestämmelserna i 8 § i 1925 års

lag och 6 § i 1934 års lag. De myndigheter det är fråga om är i första hand hyresnämnden, statens energiverk, lantbruksnämnden, länsstyrelsen och Sveriges geologiska undersökning. Jag hänvisar till min redogörelse vid 1 § för gällande förvärvslagstiftning.

Övriga bestämmelser

8 § Mål enligt denna lag tas upp av den tingsrätt där bulvanen skall svara i en tvist om äganderätten till den egendom som bulvanförhållandet avser.

I fråga om skyldighet för parterna och andra att förete skriftliga handlingar eller föremål gäller vad som är föreskrivet om tvistemål även om talan förs om ansvar.

Första stycket hänvisar i fråga om behörig domstol till 10 kap. rättegångsbalken (jfr 7 § första stycket i 1934 års lag). Hänvisningen har utformats så att den även avser bestämmelserna i 10 kap. 10 § om fastighetsforum (jfr 9 § i 1925 års lag).

Forumbestämmelsen avser inte bara mål om tvångsförsäljning enligt 3 § utan även brottmål enligt 2 §, eftersom det är naturligt med en gemensam handläggning.

Andra stycket innebär bl. a. att bestämmelserna om editionsplikt i 38 kap. rättegångsbalken blir tillämpliga (jfr 7 § andra stycket i 1934 års lag).

9 § Om talan enligt 3 § avser egendom som är av beskaffenhet att kunna vara föremål för panträtt på grund av inteckning, skall rätten genast underätta vederbörande inskrivningsmyndighet om att sådan talan har väckts. Inskrivningsmyndigheten skall anteckna detta i inskrivningsboken eller inskrivningsregistret.

Rätten skall vidare underrätta kronofogdemyndigheten när rättsens beslut om försäljning har vunnit laga kraft.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för domstol att i mål om tvångsförsäljning enligt 3 § lämna vissa underrättelser (jfr 13 § i 1925 års lag och 9 § i 1934 års lag samt 9 § i kommissionens förslag till bulvanlag).

Underrättelseskyldigheten enligt *första stycket* avser i första hand fast egendom och tomträtt. Den kan också avse skepp, skeppsbygge, luftfartyg och inteckningsbara reservdelar till luftfartyg, om sådan egendom finns i en rörelse som en bulvan innehar (jfr 7 § lagen om utländska förvärv av svenska företag). Med inskrivningsbok avses fastighetsbok, tomträttsbok och inskrivningsbok för luftfartyg. Med inskrivningsregister avses skepps- och skeppsbyggnadsregistren samt fastighetsrättsliga register som förs enligt lagen (1973:98) om inskrivningsregister.

När det gäller underrättelse till kronofogdemyndigheten enligt *andra stycket* vill jag erinra om vad jag vid 3 § uttalat om att domstolen redan i sitt beslut om tvångsförsäljning bör ange den kronofogdemyndighet som skall svara för försäljningen.

10 § Kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag överklagas i den ordning som föreskrivs i utsökningsbalken.

Hänvisningen i paragrafen innebär att 18 kap. utsökningsbalken blir tillämplig (jfr 12 § i 1925 års lag och 10 § i 1934 års lag samt 10 § i kommissionens förslag till bulvanlag). Kronofogdemyndighetens beslut enligt förevarande lag överklagas alltså i hovrätten. Klagan över en försäljning skall föras inom tre veckor från försäljningen. Mot ett beslut om fördelning eller utbetalning av medel skall talan föras inom tre veckor från beslutet. I övriga fall skall talan föras inom tre veckor från det att beslutet delgavs klaganden. Besvärslagan skall ges in till kronofogdemyndigheten.

Övergångsbestämmelserna

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985, då lagen (1925: 221) om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och lagen (1934: 239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag skall upphöra att gälla.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, om talan har väckts vid domstol före ikraftträdandet av denna lag samt, såvitt avser 2 §, om gärningen har begåtts dessförinnan.

3. Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

Övergångsbestämmelserna innebär i princip bl. a. att ett äldre bulvanförhållande som inte har upphört när den nya lagen träder i kraft kan föranleda ingripande enligt den nya lagen i form av straff och beslut om tvångsförsäljning. Jag har inte funnit det påkallat med några särskilda övergångsbestämmelser för att mildra denna effekt (jfr övergångsbestämmelserna till 1934 års lag).

I fråga om bulvanförhållanden där talan har väckts vid domstol före ikraftträdandet gäller alltså de äldre reglerna. De nya bestämmelserna om straff vid bulvanförhållanden i fråga om fast egendom blir alltså inte tillämpliga, om talan om tvångsförsäljning har väckts före ikraftträdandet.

4.2 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

7 kap. 31 §

Om en fastighetsägare har upplåtit en nyttjanderätt till någon som i sin tur har upplåtit arrende eller hyra gäller följande. Kan det med hänsyn till den intressegemenskap som finns mellan fastighetsägaren och upplåtaren antas att rättsförhållandet utnyttjas för att kringgå någon bestämmelse i lag till nyttjanderättshavares förmån, har arrendatorn och hyresgästen samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som de skulle ha haft om fastighetsägaren hade upplåtit deras nyttjanderätt.

I paragrafen, som är ny, har under en ny rubrik Vissa upplåtelser i andra hand tagits in en bestämmelse som skall hindra att bestämmelserna om besittningsskydd m. m. vid arrende och hyra kringgås genom att fastighetsägaren upplåter nyttjanderätten till en bulvan som i sin tur upplåter nyttjanderätten till den egentlige hyresgästen eller arrendatorn. Den nya bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.3).

Bestämmelsen är inte tillämplig på rena skenavtal, dvs. upplåtelser där det redan vid avtalets ingående står klart för parterna att huvudarrendatorn/förstahandsgästen handlar på fastighetsägarens uppdrag. I sådana fall synes det nämligen föreligga ett avtal direkt mellan fastighetsägaren och underarrendatorn/andrahandshyresgästen.

Syftet med paragrafen är att förhindra att fastighetsägaren och huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen missbrukar det förhållande att underarrendatorn/andrahandshyresgästen inte har något rättsförhållande med fastighetsägaren. Missbruket har i lagtexten beskrivits som ett utnyttjande av detta förhållande för att kringgå någon bestämmelse i lag till nyttjanderättshavares förmån.

Av vad som nu har sagts framgår att paragrafen inte innebär någon fullständig reglering av vad som gäller mellan de inblandade parterna för det fall att fastighetsägaren har upplåtit en arrende- eller hyresrätt till en bulvan. Bl. a. är att märka att underarrendatorn/andrahandshyresgästen i det fallet enligt allmänna rättsgrundsatser torde ha befogenheter i förhållande till fastighetsägaren även om det inte föreligger något sådant missbruk som förutsätts i förevarande paragraf.

En första förutsättning för att paragrafen skall bli tillämplig är givetvis att det i den situation som det är fråga om är till nackdel för underarrendatorn/andrahandshyresgästen att han inte har något rättsförhållande med fastighetsägaren. Något utnyttjande föreligger alltså inte om fastighetsägarens anspråk skulle ha kunnat genomdrivas av huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen. Inte heller kan underarrendatorn/andrahandshyresgästen anses ha något berättigat intresse av att kunna vända sig mot fastighetsägaren för att få något utfört i annat fall än när huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen inte fullgör sina förpliktelser.

Vad jag har sagt nu innebär, som jag redan har framhållit i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3), att en andrahandshyresgäst kan tillerkännas rätt till förlängning av avtalet visavi fastighetsägaren, om en rätt till förlängning föreligger visavi förstahandshyresgästen. När det gäller det fallet att bulvanen och andrahandshyresgästen har träffat en särskild överenskommelse om att hyresrätten inte skall vara förenad med rätt till förlängning (se 12 kap. 45 § andra stycket jordabalken) vill jag anföra följande.

Det förhållande att andrahandshyresgästen har avstått från sitt besittningsskydd genom en formellt sett giltig överenskommelse kan inte utan vidare tas till intäkt för att han skulle sakna besittningsskydd. I de ifrågakvarande fallen torde nämligen överenskommelsen om avstående från besitt-

ningsskydd många gånger ha tillkommit under sådana omständigheter att den är ogiltig enligt avtalslagens regler. Andrahandshyresgästen har när överenskommelsen träffats svikligen förletts att tro att bulvanen haft ett intresse av att nyttja lägenheten för egen del. För det fall att hyresgästen har känt till bulvanförhållandet synes överenskommelsen vara ett skenavtal som inte är gällande.

För att ett utnyttjande skall föreligga krävs vidare att fastighetsägaren och huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen handlar i maskopi med varandra. Enligt min uppfattning är man normalt berättigad att anta att så är fallet om huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen är närstående till fastighetsägaren eller är anställd av eller har ekonomisk intressegemenskap med denne, t. ex. är ett av fastighetsägaren kontrollerat bolag. Även andra omständigheter än de nämnda kan givetvis föranleda slutsatsen att fastighetsägaren och huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen handlar i samförstånd.

Det krävs slutligen att handlandet framstår som ett kringgående av någon lagbestämmelse som är till förmån för nyttjanderättshavaren. Om ett sådant kringgående är för handen får bedömas mot bakgrund bl. a. av de ifrågavarande bestämmelsernas syfte. Ett kringgående torde i första hand avse besittningsskyddsreglerna. Att fråga är om ett kringgående kan framgå av de förhandlingar som har förts mellan underarrendatorn/andrahandshyresgästen och huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen. För att förmå underarrendatorn/andrahandshyresgästen att godta en höjning av arrendet/hyran kan t. ex. ha åberopats att rättsförhållandet mellan fastighetsägaren och huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen i annat fall kommer att upphöra. Som tidigare har påpekats medför ett sådant upphörande i princip att underarrendatorn/andrahandshyresgästen blir skyldig att lämna arrendestället/lägenheten.

Ett kringgående kan avse även andra bestämmelser än besittningsskyddsreglerna, t. ex. bestämmelserna om jordägarens byggnadsskyldighet vid jordbruksarrende eller hyresvärdens skyldighet att underhålla lägenheten vid bostadshyra.

Om de nu redovisade förutsättningarna är uppfyllda, har enligt paragrafen underarrendatorn/andrahandshyresgästen samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som han skulle ha haft om fastighetsägaren hade upplåtit hans nyttjanderätt. Underarrendatorn/andrahandshyresgästen får alltså rätt att göra avtalet med huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen gällande mot fastighetsägaren. Att avtalet gäller mot fastighetsägaren kan fastställas vid domstol. Vidare kan ett avtal som enligt det föregående gäller mot fastighetsägaren åberopas i en förlängnings- eller villkorstvist vid arrende- eller hyresnämnden. Att avtalet gäller mot fastighetsägaren innebär vidare bl. a. dels att fastighetsägaren endast kan få underarrendatorn/andrahandshyresgästen avhyst om huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen kan få det, dels att en andrahandshyresgäst kan få fastighetsägaren ålagd att underhålla lägenheten.

10 kap. 1 §

Bostadsarrende föreligger när jord upplåtes på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla bostadshus och det ej är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående.

Vad som föreskrivs om bostadsarrende gäller också i tillämpliga delar när jord upplåts på arrende till en förening som har till huvudsakligt ändamål att i sin tur upplåta arrende som avses i första stycket till sina medlemmar. Därvid gäller inte undantagsbestämmelsen i 4 § första stycket 1, om ett hus som avses i nämnda bestämmelse ägs av någon till vilken föreningen har upplåtit arrende. Vad som har sagts nu medför dock inte att föreningen får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

Andra stycket, som är nytt, har behandlats i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.4). Som jag har anfört där stärks koloniträdgårdsinnehavares besittningsskydd genom att bestämmelserna om bostadsarrende görs tillämpliga även beträffande upplåtelsen till den förening som har upplåtit koloniträdgårdsinnehavarnas nyttjanderätt.

För att upplåtelsen till föreningen skall behandlas som bostadsarrende krävs att föreningen har till huvudsakligt ändamål att upplåta bostadsarrende till sina medlemmar. Det räcker alltså inte att några av medlemmarna har avtal om bostadsarrende med föreningen utan det får förutsättas att jordägaren har medgivit att flertalet lotter får bebyggas så att alltså bostadsarrende dominerar bland andrahandsupplåtelsena.

Jag vill här erinra om att vissa ändringar i 10 kap. jordabalken träder i kraft den 1 januari 1985 (se SFS 1984: 678).

Den nya bestämmelsen i *andra stycket första meningen* får till följd att bestämmelserna om arrendetid och uppsägning i 10 kap. 2 och 3 §§ blir tillämpliga på upplåtelsen till föreningen. Det innebär bl. a. att upplåtelsen skall avse minst fem år. Ett avtal för kortare tid än fem år gäller dock om det godkänts av arrendenämnden. Arrendernämndens godkännande fordras också om tiden för uppsägning eller begäran om villkorsändring skall vara kortare än ett år.

Även bestämmelserna om bostadsarrendatorns besittningsskydd i 10 kap. 4–6 a §§ blir tillämpliga på upplåtelsen till föreningen.

Enligt 10 kap. 4 § första stycket 1 är det en förutsättning för besittningsskydd att arrendatorn på arrendestället har ett bostadshus som har åsatt taxeringsvärde vid den tidpunkt då jordägaren senast kan säga upp avtalet. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.4) kan det inte krävas att föreningen själv har ett bostadshus. Enligt *andra stycket andra meningen* räcker det om någon av medlemmarna äger ett sådant hus som avses med bestämmelsen.

Föreningen har rätt till förlängning av arrendeavtalet, om inte jordägaren

har befogad anledning att upplösa arrendeförhållandet enligt några av de grunder som anges i 10 kap. 5 § första stycket, exempelvis att marken skall användas för bebyggelse av annat slag än det som avses med upplåtelsen. Av andra stycket i nämnda paragraf följer vidare att förlängning i vissa fall kan avse endast en del av det arrenderade området.

Vid förlängning utgår enligt 10 kap. 6 § arrendeavgiften med skäligt belopp. Om jordägaren och föreningen inte kan enas, fastställs arrendeavgiften av arrendenämnden. Avgiften skall bestämmas så att den kan antas motsvara arrenderättens värde med hänsyn till arrendeavtalets innehåll och omständigheterna i övrigt. Nämnden torde söka ledning för sitt avgörande bl. a. i den avgift som kan antas motsvara värdet på arrenderätten till enskilda kolonilotter.

Som jag har anfört i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.4) bör bestämmelserna i 10 kap. 7 § jordabalken om rätt att överlåta arrenderätten inte gälla i förevarande fall. I *andra stycket tredje meningen* har därför sagts ut att föreningen inte får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

Övergångsbestämmelserna

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

2. I fråga om arrendeavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 10 kap. 1 § i sin äldre lydelse fram till den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet genom uppsägning efter ikraftträdandet.

När det först gäller 7 kap. 31 § vill jag erinra om att hyresrättsutredningen försett sitt förslag till ny 12 kap. 48 § med särskilda övergångsbestämmelser (se punkten 3 femte meningen i utredningens förslag till övergångsbestämmelser samt SOU 1981:77 s. 65 och 387). Utredningen ansåg det motiverat med en ganska lång övergångstid (tre år) för att inte den nya bulvanbestämmelsen skulle drabba äldre andrahandsupplåtelser av seriös karaktär. Arrendelagskommittén ansåg däremot att den av kommittén föreslagna bulvanbestämmelsen borde gälla även i fråga om arrendeavtal som ingåtts före ikraftträdandet (se punkt 5 i kommitténs förslag till övergångsbestämmelser samt SOU 1981:80 s. 236).

Enligt min mening bör 7 kap. 31 § omedelbart få tillämpas även i fråga om arrende- och hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Paragrafen har utformats så att den inte kan drabba några seriösa andrahandsupplåtelser. Bestämmelsen i 7 kap. 31 § har alltså inte försetts med några övergångsbestämmelser som inskränker paragrafens tillämpning.

När det därefter gäller 10 kap. 1 § är situationen en annan. Lagändringen innebär att ett avtal som nu avser lägenhetsarrende skall anses som bostadsarrende. I fråga om avtal som har ingåtts före ikraftträdandet bör denna ändring få verkan först från den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet efter ikraftträdandet (jfr punkt 4 i övergångsbestämmelserna till SFS 1984:678).

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om vissa bulvanförhållanden,
2. lag om ändring i jordabalken.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1984-12-13

Närvarande: f. d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Mueller, justitierådet Jermsten.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 18 oktober 1984 har regeringen på hemställen av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om vissa bulvanförhållanden,
2. lag om ändring i jordabalken.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Lars Andersson.

Förslagen föranleder följande yttranden:

Lagen om vissa bulvanförhållanden

1 §

Lagrådet (Paulsson, Jermsten):

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna för lagens tillämpning. I första meningen av första stycket anges sålunda att lagen skall motverka att de förbud eller krav på tillstånd, som föreskrivs i de i andra stycket uppräknade lagarna och lagrummen, kringgås genom ett i första stycket närmare definierat bulvanförhållande. Såväl straffbestämelsen i 2 § som regeln om tvångsförsäljning i 3 § anknyter i sin tur till det kringgående som åsyftas i 1 §. Frågan om när ett sådant kringgående föreligger är därför av väsentlig betydelse för lagens tillämpning.

De förbud eller krav på tillstånd, som åsyftas i 1 § andra stycket, avser regelmässigt en rätt att förvärva viss egendom eller rättighet eller att, efter förvärv genom exekutiv auktion, behålla den. Utformningen av lagtexten leder därför närmast tanken till att det kringgående som åsyftas gäller själva den rättshandling, som ersätter det tillståndspliktiga förvärvet i de angivna lagarna och varigenom det rätta förhållandet döljs. Av specialmotiveringen till straffbestämelsen i 2 § framgår emellertid att innebörden av kringgåendet avses vara att detta skall fortgå till dess att bulvanförhållandet upplösts och att preskriptionstid således inte börjar löpa förrän vid nämnda tidpunkt. Härmed bör jämföras vad departementschefen anfört i anslutning till andra meningen av 2 §, avseende det fallet att en juridisk person ingår i ett bulvanförhållande. Han uttalar där att en medverkan kan avse både bulvanförhållandets uppkomst och dess bestånd och att straff alltså bör kunna ådömas inte bara den som har deltagit i anordnandet av bulvanförhållandet utan även exempelvis en styrelseledamot som får veta

att bolaget inträtt i ett bulvanförhållande och ändå underlåter att inom styrelsen verka för att förhållandet skall upplösas. Det må tilläggas att den tilltänkta ordningen torde medföra att kringgående skall anses föreligga även efter det att någon av parternas rätt enligt bulvanavtalet övergått till annan, exempelvis sedan en fastighet ärvt; även denne skall sålunda kunna straffas under förutsättning att han uppsåtligen underlåter att avveckla det rådande bulvanförhållandet.

Även om den åsyftade innebörden av begreppet kringgående sålunda framgår av motivuttalandena kan det ifrågasättas om den föreslagna lagtexten medger den tillämpning som avses. För att undanröja varje tvekan på denna punkt förordar lagrådet vissa jämkningar i utformningen av 1 och 2 §§. Jämkningarna innebär i princip att lagens tillämpningsområde – i anslutning till 1 § andra stycket av remissförslaget – beskrivs så att lagen gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå det hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom etc. som uppställs i de lagar och lagrum, som anges i stycket. Med en sådan formulering kan gärningsbeskrivningen i 2 § första meningen avse att huvudmannen eller bulvanen uppsåtligen kringgår ett hinder, som avses i 1 §.

Om lagens tillämpningsområde anges i huvudsak i enlighet med vad lagrådet sålunda förordat synes den hithörande lagtexten böra bilda första stycket i 1 §. I andra stycket skulle då lämpligen följa en beskrivning av vad som avses med bulvanförhållande i lagen; första meningen i remissförslagets första stycke kan utgå såsom överflödigt. Till detaljerna i förslaget återkommer lagrådet i det följande.

Vad härefter angår utformningen i remissförslaget av när ett bulvanförhållande skall anses föreligga enligt lagen har departementschefen uttalat, att förslaget överensstämmer med vad som för närvarande gäller enligt 1925 och 1934 års lagar. Bulvanförhållandet har i förslaget uttryckts på det sättet att med bulvan avses den som äger viss egendom men som innehar eller framträder som innehavare av egendomen huvudsakligen för någon annans (huvudmannens) räkning.

I anslutning härtill vill lagrådet anföra följande. Såsom departementschefen uttalat i remissprotokollet karakteriseras bulvanförhållandet av att bulvanen upprätthåller ett yttre sken av att vara ägare medan han i själva verket endast är ett verktyg för huvudmannen. Bulvanens äganderätt är således huvudsakligen av formell natur. Detta förhållande bör enligt lagrådets mening komma till tydligare uttryck i lagtexten.

Mot formuleringen att bulvanen "äger viss egendom" kan anmärkas att vissa av de transaktioner, som omfattas av föreskrifterna i de i remissförslagets andra stycke uppräknade lagarna och lagrummen, inte enligt gängse språkbruk innebär förvärv av "viss egendom". Sålunda gäller de åsyftade bestämmelserna i vissa fall exempelvis förvärv av tomträtt, bostadsarrende eller annan nyttjanderätt ävensom inmutningsrätt och rätt till utmål. Till undvikande av missförstånd synes nämnda förhållande böra

medföra en komplettering av lagtexten i vad angår beskrivningen av bulvanförhållandet och innehållet i det av lagrådet föreslagna första stycket av paragrafen. Även i fortsättningen av lagen används "egendom" genomgående när därmed avses även rättighet. Lagrådet föreslår därför att i förevarande paragraf införs ett särskilt stycke av innehåll att bestämmelserna i fortsättningen av lagen om egendom, som ett bulvanförhållande avser, har tillämpning också på rättighet.

Med hänvisning till vad ovan anförts föreslår lagrådet att 1 § ges följande utformning:

"Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå det hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet, som uppställs i

1. — — — fast egendom m. m.

Med bulvanförhållande avses i lagen att någon (*bulvanen*) utåt framstår som ägare av viss egendom eller innehavare av viss rättighet men i verkligheten innehar egendomen eller rättigheten huvudsakligen för annans (*huvudmannens*) räkning.

Vad i det följande sägs om egendom, som ett bulvanförhållande avser, har tillämpning också på rättighet."

Härutöver må tilläggas. I remissprotokollet har departementschefen uttalat att det inte krävs att huvudmannen har vägrats tillstånd för att kringgående skall anses föreligga utan att det räcker att det klarläggs att han inte skulle kunna få sådant tillstånd. I anslutning härtill kan det förtjäna framhållas att enligt lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m. förvärvstillstånd inte i något fall är obligatoriskt utan i regel är beroende av att kommunen hos hyresnämnden påkallar prövning av förvärvet. Vid en bedömning huruvida ett kringgående av nämnda lag genom bulvanförhållande föreligger torde man dock rimligen böra bortse från möjligheten att kommunen skulle ha kunnat underlåta att påkalla prövning och således hålla sig enbart till frågan hur hyresnämnden eller bostadsdomstolen kunde väntas ha bedömt saken, om prövning hade begärts. Det bör nämligen förutsättas att samma förhållande som kan motivera slutsatsen att tillstånd skulle ha vägrats i allt fall utgjort tillräcklig grund för kommunen att initiera en prövning av ärendet.

Mueller:

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna för lagens tillämpning. I första meningen av första stycket anges sålunda att lagen skall motverka att de förbud eller krav på tillstånd, som föreskrivs i de i andra stycket uppräknade lagarna och lagrummen, kringgås genom ett i första stycket närmare definierat bulvanförhållande. Såväl straffbestämmelsen i 2 § som regeln om tvångsförsäljning i 3 § anknyter i sin tur till det kringgående som åsyftas i 1 §. Frågan om när ett sådant kringgående föreligger är därför av väsentlig betydelse för lagens tillämpning.

Vid all strafflagstiftning är det ett oeftergivligt krav att den brottsliga gärningen i själva lagtexten beskrivs så tydligt och klart att det inte råder någon rimlig tvekan om innebörden. För att detta krav skall kunna anses uppfyllt bör lagtexten i det föreliggande förslaget innehålla för det första en fullständig och klar uppgift om de föreskrifter beträffande vilka ett kringgående kan leda till straff och tvångsförsäljning. För det andra behövs en tydlig uppgift om vad det innebär att en huvudman eller bulvan genom ett bulvanförhållande kringgår ett förbud eller ett krav på tillstånd som anges i 1 § andra stycket av det remitterade förslaget.

Den i nämnda stycke föreslagna lagtexten innehåller inte i alla avseenden en tillräckligt klar uppgift om vilka föreskrifter som avses. I lagtexten anges att fråga skall vara om kringgående av sådant förbud mot att förvärva viss egendom, sådant krav på tillstånd för att få förvärva viss egendom eller sådant krav på tillstånd för att få behålla viss egendom som föreskrivs i åtta uppräknade lagar. I fråga om fem av dessa – däribland lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m., jordförvärvslagen (1979:230), lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. och lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. – anges inte i vilken eller vilka paragrafer de åsyftade föreskrifterna om förbud eller krav på tillstånd finns. På grund härav blir lagtexten på några punkter inte tillräckligt tydlig. Det torde nämligen inte vara naturligt att tolka enbart lagtextens ord "krav på tillstånd att förvärva eller behålla viss egendom" såsom omfattande även det krav på tillstånd att sluta avtal om svenskt handelsbolag som avses i 12 § lagen om utländska förvärv av svenska företag m.m. Vidare bör påpekas att de flesta kraven på tillstånd att behålla viss egendom, nämligen de som avser egendom som förvärvats genom inrop på exekutiv auktion, är inskjutna i en bisats på ett sådant sätt att även en uppmärksam läsare kan tänkas komma att i detta sammanhang förbise dem (se 6 § lagen om förvärv av hyresfastighet m.m., 16 § jordförvärvslagen samt 3 kap. 1 och 5 §§ lagen om utländska förvärv av fast egendom m.m.).

De här angivna otydligheterna i vad avser utformningen av lagtexten bör enligt min mening undanröjas. På ett helt tillfredsställande sätt kan detta ske endast genom att man beträffande samtliga angivna lagar anger i vilken eller vilka paragrafer som de åsyftade förbuden och kraven på tillstånd föreskrivs. Jag förordar därför att så sker. Detta ståndpunktstagande innebär också att jag inte kan ansluta mig till den av lagrådets majoritet föreslagna omformuleringen enligt vilken orden "förbud eller krav på tillstånd" i lagrådsremissen ersätts med det oprecisare ordet "hinder".

Jag övergår härefter till att diskutera den närmare innebörden i att en huvudman eller bulvan genom ett bulvanförhållande kringgår ett förbud eller krav på tillstånd som avses i 1 § andra stycket av det remitterade förslaget.

De förbud eller krav på tillstånd, som åsyftas i 1 § andra stycket, avser

regelmässigt en rätt att förvärva viss egendom eller rättighet eller att, efter förvärv genom exekutiv auktion, behålla den. Utformningen av lagtexten leder därför närmast tanken till att det kringgående som åsyftas gäller själva den rättshandling, som ersätter det tillståndspliktiga förvärvet i de angivna lagarna och varigenom det rätta förhållandet döljs. Av specialmotiveringen till straffbestämmelsen i 2 § framgår emellertid att innebörden av kringgåendet avses vara att detta skall fortgå till dess att bulvanförhållandet upplösts och att preskriptionstid således inte börjar löpa förrän vid nämnda tidpunkt. Härmed bör jämföras vad departementschefen anfört i anslutning till andra meningen av 2 §, avseende det fallet att en juridisk person ingår i ett bulvanförhållande. Han uttalar där att en medverkan kan avse både bulvanförhållandets uppkomst och dess bestånd och att straff alltså bör kunna ådömas inte bara den som har deltagit i anordnandet av bulvanförhållandet utan även exempelvis en styrelseledamot som får veta att bolaget inträtt i ett bulvanförhållande och ändå underlåter att inom styrelsen verka för att förhållandet skall upplösas. Det må tilläggas att den tilltänkta ordningen torde medföra att kringgående skall anses föreligga även efter det att någon av parternas rätt enligt bulvanavtalet övergått till annan, exempelvis sedan en fastighet ärvt; även denne skall sålunda kunna straffas under förutsättning att han uppsåtligen underlåter att avveckla det rådande bulvanförhållandet.

Av specialmotiveringen – bl. a. hänvisningen till rättsfallet NJA 1974 s. 695 – framgår vidare att exempelvis ett krav på tillstånd till förvärv av fast egendom kan kringgåas genom att en jordägare i stället för att överlåta sin fastighet upplåter en speciellt utformad arrenderätt till en person som själv ej skulle ha kunnat få erforderligt förvärvstillstånd.

Även om den åsyftade innebörden av begreppet kringgående sålunda framgår av motivuttalandena synes det tveksamt om den föreslagna lagtexten medger den tillämpning som avses. Jag föreslår därför att lagtexten ändras så att den ger ett tydligt uttryck för att straff är avsett att utgå även för det fortlöpande innehavet av en egendom eller rättighet vid vars förvärv den aktuella förvärvslagstiftningen kringgåts genom ett bulvanförhållande (jfr rättsfallet NJA 1969 s. 397). Det bör också tydligt framgå av lagtexten att ett straffbart kringgående kan föreligga även i fall då – i likhet med vad som gällde i rättsfallet NJA 1974 s. 695 – något förvärv inte skett.

Man skulle enligt min mening tydligare få fram att även det fortlöpande innehavet efter ett förvärv liksom förut nämnda typ av arrendeupplåtelse kan omfattas av straffbudet i 2 §, om man ersätter den i 1 § föreslagna definitionen av begreppen bulvan och huvudman med en ny bestämmelse i 2 §, i vilken anges när ett kringgående genom ett bulvanförhållande skall anses föreligga.

I enlighet med det anförda föreslår jag att definitionen av begreppen bulvan, huvudman och bulvanförhållande i första stycket andra meningen utgår ur 1 §. I likhet med vad lagrådets majoritet föreslagit förordar jag dels

att man tar in ordet "rättighet" i lagtexten vid sidan av ordet "egendom", dels att man kompletterar 1 § med ett särskilt stycke av innehåll att bestämmelserna i fortsättningen av lagen om egendom, som ett bulvanförhållande avser, har tillämpning också på rättigheter. Såsom lagrådets majoritet anført bör första meningen i remissförslagets första stycke utgå. I enlighet med det anförda kommer 1 § att i ett första stycke innehålla en definition av lagens tillämpningsområde (motsvarigheten till 1 § andra stycket i lagrådsremissen) och i ett andra stycke nyss angivna bestämmelse om rättigheter.

Med beaktande av vad jag anført i det föregående bör 1 § kunna formuleras på förlagsvis följande sätt:

"Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå sådant förbud eller sådant krav på tillstånd att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som avses i

1. 18 § lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. 1 §, 6 § första stycket och 9 § lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m.,
3. 1, 2 och 8 §§ lagen (1976: 240) om förvärv av eldistributionsanläggning m. m.,
4. 1 och 16 §§ jordförvärvslagen (1979: 230),
5. 8 a § fondkommissionslagen (1979: 748),
6. 6 a § lagen (1980: 2) om finansbolag,
7. 4, 7, 12 och 14 §§ lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.,
8. 1 kap. 1 §, 2 kap. 1 § samt 3 kap. 1 och 5 §§ lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Vad i det följande sägs om egendom, som ett bulvanförhållande avser, har tillämpning också på rättighet."

2 §

Lagrådet (Paulsson, Jermsten):

Under hänvisning till vad lagrådet anført vid 1 § föreslås att förevarande paragraf ges följande jämkade utformning: "Kringgår huvudman eller bulvan uppsåtligt ett hinder, som avses i 1 § första stycket, döms" etc.

Mueller:

Jag har under 1 § föreslagit att definitionen av begreppen bulvan, huvudman och bulvanförhållande i nämnda paragraf bör utgå och ersättas med en ny bestämmelse i 2 §, i vilken anges när ett kringgående genom ett bulvanförhållande skall anses föreligga. Denna nya bestämmelse bör utformas med utgångspunkt i den definition av begreppet bulvanförhållande som lagrådets majoritet föreslagit.

Vid utformningen av den nya bestämmelsen i 2 § bör även följande beaktas. Enligt ett uttalande i specialmotiveringen till 1 § skall ett kring-

gående anses föreligga, i fall då ett förvärv från huvudmannens sida är beroende av tillstånd, inte bara om huvudmannen vägrats ett sökt tillstånd utan också om det klarläggs att huvudmannen inte skulle kunna få förvärvstillstånd om han sökte sådant. Av det senare ledet i detta uttalande torde den slutsatsen böra dragas att en huvudman som behöver tillstånd för ett förvärv men som underlåter att begära detta och i stället anlitar en bulvan för förvärvet inte bara därigenom gjort sig skyldig till ett straffbart kringgående. Ett straffbart förfarande skulle i dylikt fall föreligga endast om det visas att huvudmannen inte skulle kunna få tillstånd om han begär det. Den i 1 och 2 §§ föreslagna lagtexten ger dock inte något klart uttryck för den här angivna innebörden. För att lagtexten skall få denna innebörd kan den nya bestämmelsen i 2 § förslagsvis formuleras så att däri anges att huvudmannen på grund av förbudet eller kravet på tillstånd inte själv kan förvärva eller behålla viss egendom.

Jag instämmer i vad lagrådets majoritet under 1 § anfört angående bedömningen av om det föreligger ett kringgående av lagen om förvärv av hyresfastighet m. m.

Med beaktande av vad jag anfört i det föregående förordar jag att den nya bestämmelsen i 2 § utformas på förslagsvis följande sätt:

”Ett förbud eller krav på tillstånd som avses i 1 § kringgås genom ett bulvanförhållande, när någon (*bulvanen*) utåt framstår som ägare av sådan egendom som förbudet eller kravet avser men han i verkligheten innehar egendomen huvudsakligen för en sådan annan persons (*huvudmannens*) räkning som på grund av förbudet eller kravet på tillstånd inte själv kan förvärva eller behålla egendomen.”

Straffbestämmelsen som i lagrådsremissen finns i 2 § bör därefter – med en motsvarande förskjutning av övriga paragrafers nummer – betecknas som 3 § eller om detta anses otänkbart tas in som ett andra stycke i 2 §. Om det senare alternativet väljs bör den formuleras på följande sätt:

”Huvudman eller bulvan som uppsåtligen gör sig skyldig till sådant kringgående som avses i första stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller i fråga om den som är i huvudmannens eller bulvanens ställe.”

Vad jag här föreslagit föranleder att hänvisningen i 3 och 6 §§ justeras till att avse 2 § i stället för 1 §.

3 §

Lagrådet (Paulsson, Jermsten):

I specialmotiveringen till förevarande paragraf berör föredragande departementschefen den situation som uppkommer när ett bulvanförhållande gäller endast en del av en fastighet. Han anger därvid att en tvångsförsäljning i sådant fall bör avse hela fastigheten.

Enligt lagrådets mening kan det väl förekomma fall, särskilt då det är fråga om förtäckta arrenden, där den sålunda anvisade lösningen är den

enda möjliga. Förhållandena kan dock ibland vara annorlunda, t. ex. när ett bulvanförhållande avser en tomtplats eller endast en av flera byggnader på en hyresfastighet. Det är vidare tänkbart att vad som har undantagits vid en "arrendeupplåtelse" ibland också kan utgöra egendom som i och för sig skulle kunna bli föremål för avstyckning. Ifrågavarande uttalande synes därför lämpligen böra kompletteras med en reservation för fall då den egendom som bulvanförhållandet avser kan avskiljas genom en fastighetsbildningsåtgärd.

Allmän åklagares talan enligt förevarande paragraf skall, eftersom annat inte föreskrivits, i princip handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen, därvid dock gäller de modifikationer som framgår av 20 § lagen (1946: 804) om införande av nya rättegångsbalken. Handläggs sådan talan gemensamt med åtal enligt 2 § i förevarande lag torde däremot rättegångsbalkens regler om brottmål bli att tillämpa på målet i dess helhet (jfr nämnda 20 § och Gärde m. fl.: Nya rättegångsbalken s. 897 och 898). De skilda handläggningsreglerna synes kunna leda till missförstånd och de förefaller inte heller i övrigt innebära en praktisk ordning. Lagrådet ifrågasätter om inte beträffande utredningen och förfarandet i mål enligt 3 § kunde införas en bestämmelse av samma innebörd som enligt 199 d § konkurslagen gäller beträffande talan om näringsförbud eller sålunda att i tillämpliga delar skall gälla vad som i allmänhet är föreskrivet om mål som rör allmänt åtal för brott, för vilket är stadgat fängelse i högst ett år. Det bör observeras att en motsvarande bestämmelse upptagits i det förslag till lag om förbud mot yrkesmässig rådgivning i vissa fall m. m., över vilket lagrådet avgivit yttrande den 9 november 1984.

Mueller:

I specialmotiveringen till 3 § berörs den situation som uppkommer när ett bulvanförhållande gäller endast ett visst område av en fastighet. Det föreslås att en tvångsförsäljning i sådant fall bör avse hela fastigheten. Avsikten synes därvid vara att detta skall gälla oavsett om erforderlig fastighetsbildning skulle kunna ske om endast nämnda markområde överläts (jfr 4 kap. 7 § jordabalken).

Detta uttalande i specialmotiveringen är knappast förenligt med den föreslagna lagtextens ord "sälja den egendom som bulvanförhållandet avser". Ett sådant uttryckssätt leder nämligen tanken närmast till den tolkningen att man avser endast den egendom som bulvanförhållandet faktiskt gäller. När bulvanförhållandet gäller ett markområde som utgör del av en fastighet är det alltså detta och ingenting mer som omfattas av begreppet "den egendom som bulvanförhållandet avser". Vill man möjliggöra att något mer än detta markområde skall kunna tvångsförsälas på sätt som angetts i specialmotiveringen krävs att lagtexten förtydligas i enlighet därmed.

Innan en sådan ändring sker, bör dock ytterligare övervägas om det

verkligen finns tillräckliga skäl för en så generell utformad regel som förordas i uttalandet. Är det verkligen i alla situationer en rimlig avvägning mellan berörda skilda intressen att framtvinga en försäljning av hela fastigheten trots att bulvanförhållandet endast avser ett område av fastigheten? Den frågan behandlas inte alls i lagrådsremissen. Jag saknar därför möjlighet att taga slutlig ståndpunkt till den i specialmotiveringen förordade regeln. Mot bakgrund av den utredning som nu föreligger instämmer jag i de synpunkter lagrådets majoritet anfört på denna punkt.

I vad avser handläggningsordningen har jag samma mening som lagrådets övriga ledamöter.

4 §

Lagrådet:

I första stycket anges att tvångsförsäljning får ske tidigast sex månader efter det att rättens beslut därom har vunnit laga kraft. Av specialmotiveringen framgår att avsikten med denna bestämmelse är att ge parterna en skäligen tidsfrist att frivilligt avveckla bulvanförhållandet.

Andra stycket innehåller bestämmelser om att kronofogdemyndigheten, i fall då det visas att egendomen har överlåtit eller att bulvanförhållandet har upphört på något annat sätt, "får" meddela beslut om att tvångsförsäljning inte skall ske. Av en jämförelse med föreskrifterna i tredje stycket framgår att sådant beslut, t. ex. efter en anmäld försäljning, förutsätts kunna bli meddelat redan innan en eventuell fråga om förvärvstillstånd, som skall prövas av annan myndighet, har avgjorts. Ordalagen i andra stycket i belysning av föreskrifterna i tredje stycket ger också vid handen att den prövning som kronofogdemyndigheten skall göra i detta sammanhang egentligen endast skall innefatta en kontroll av att bulvanförhållandet har upphört. För att kronofogdemyndigheten skall få vägra att inställa försäljningen måste myndigheten således finna det vara utrett att överlåtelser skett till någon som därvid bara övertagit säljarens ställning som bulvan.

Det ligger i sakens natur att kronofogdemyndigheterna här kommer att ställas inför mycket vanskliga och känsliga avgöranden. I praktiken gäller det ju att på ett ofta förhållandevis knapphändert material och utan de ytterligare utredningsmöjligheter som en rättegång ger söka göra en bedömning vilken skall motsvara den som enligt 3 § i huvudfallet ankommer på en allmän domstol. Med tanke på vilka verkningar ett beslut att inte inställa försäljningen kan få för parterna i en anmäld överlåtelse synes det enligt lagrådets mening tillrådligt att myndigheten så snart tvekan föreligger föredrar att inställa försäljningen och överlämnar frågan huruvida ett nytt bulvanförhållande föreligger att utredas och prövas i vanlig ordning. Det bör t. ex. inte kunna komma i fråga att grunda ett negativt beslut på enbart den omständigheten att köparen står i visst släktskapsförhållande till säljaren.

5 §

Lagrådet:

Enligt första stycket skall i fråga om försäljning så anses och så förfaras som om egendomen hade utmätts för fordran med bästa förmånsrätt däri efter vissa närmare angivna rättigheter. Bestämmelsen har direkt motsvarighet i 1925 års lag (2 § andra meningen). I övrigt innehåller förevarande paragraf vissa bestämmelser rörande försäljningen, som i huvudsak överensstämmer med reglerna i 1925 och 1934 års lagar.

I 1925 års lag finns dessutom, i anslutning till den regel som nu överförs till första stycket, en bestämmelse av innehåll att om det vid auktionen avges bud, som får antas enligt de tidigare angivna reglerna, försäljning skall ske även om innehavare av fordran bestrider det (2 § fjärde meningen). Någon motsvarighet till denna bestämmelse har emellertid inte tagits upp i det remitterade lagförslaget.

Den närmare betydelsen av den åsyftade regeln att försäljning skall ske även om innehavare av fordran bestrider det torde hänga samman med innebörden av uttrycket "fordran med bästa förmånsrätt". Avses därmed en befintlig fordran skulle, om inte annat stadgas, fordringsägaren – som alltså då skall anses som utmätningssökande – med stöd av bestämmelsen i 12 kap. 40 § tredje stycket utsökningsbalken kunna hindra försäljningen om han inte får full täckning för sin fordran. En sådan tillämpning, som inte är avsedd, undviks genom den här aktuella regeln att försäljning skall ske även mot fordringsägares bestridande. Om med nämnda fordran i stället åsyftas en tänkt fordran med förmånsrätt före alla befintliga fordringar blir en tillämpning av 12 kap. 40 § tredje stycket utsökningsbalken inte aktuell och någon särskild regel att fordringsägare inte får hindra försäljningen behövs alltså inte.

I anslutning härtill bör uppmärksammas att de här aktuella reglerna i 1925 års lag har motsvarighet i lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. (7 §), jordförvärvslagen (17 §) och lagen om utländska förvärv av fast egendom m. m. (3 kap. 3 §) i fråga om där föreskriven tvångsförsäljning av fast egendom efter förvärv på exekutiv auktion. Den i första stycket av förevarande paragraf upptagna bestämmelsen förekommer sålunda i nu relevant hänseende ordagrant även i nämnda tre lagar, och i samtliga fall finns också en uttrycklig regel som i princip motsvarar bestämmelsen att försäljning skall ske även om innehavare av fordran bestrider det. Denna sistnämnda bestämmelse skulle alltså vara obehövlig om "fordran med bästa förmånsrätt" åsyftade en tänkt fordran.

Den i första stycket av förevarande paragraf upptagna bestämmelsen kan rimligen i nu aktuell del inte tilläggas annan innebörd än den som får anses gälla beträffande motsvarande regler i de tre nämnda förvärvslagarna. Då dessa lagar upptar en uttrycklig regel som får anses syfta till att bestämmelsen i 12 kap. 40 § tredje stycket utsökningsbalken inte skall kunna tillämpas, skulle missförstånd om innebörden av den aktuella be-

stämelsen i förevarande paragraf lätt kunna uppstå om inte en uttrycklig spärr av motsvarande slag införs även här. Lagrådet förordar en sådan ordning. Bestämmelse härom kan lättast åstadkommas genom en komplettering av de i tredje stycket uppräknade lagrum i utsokningsbalken, som inte skall tillämpas vid försäljningen. Med hänsyn till att första stycket av förevarande paragraf omfattar alla slag av egendom synes en sådan komplettering behöva avse 9 kap. 4 § andra stycket, 10 kap. 19 § tredje stycket och 12 kap. 40 § tredje stycket utsokningsbalken.

6 §

Lagrådet:

Enligt 6 § får rätten förordna om kvarstad på den egendom som bulvanförhållandet avser. Rätten får också förbjuda huvudmannen, bulvanen eller nyttjanderättshavare att vidta vissa åtgärder m. m. Som förutsättning för sådant förordnande anges i lagtexten endast att det visas sannolika skäl för att det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §. Det ligger i sakens natur och framgår även av specialmotiveringen att sådana förordnanden inte bör ges i alla ärenden om tvångsförsäljning utan endast när det föreligger en risk för att avvecklingen av bulvanförhållandet annars kan komma att försvåras. Det är enligt lagrådets mening angeläget att detta också framgår av lagtexten på ett sätt som motsvarar utformningen av reglerna om kvarstad i rättegångsbalken.

En sådan komplettering av lagtexten kan ske förslagsvis genom att denna utformas på följande sätt: "Visas — — — i 1 §, och kan det skäligen befaras att en försäljning enligt 3 § annars kommer att försvåras får rätten — — — om egendomen."

Övergångsbestämmelserna

Lagrådet:

I den nuvarande bulvanlagstiftningen förekommer straffbestämmelse endast i 1 § av 1934 års lag. Straffregeln i den nya lagen (2 §) kommer att få ett väsentligt större tillämpningsområde. Den kommer sålunda att gälla i fråga om samtliga bulvanförhållanden enligt den nya lagen, och straffansvaret vidgas till att avse inte bara bulvanen utan även huvudmannen.

Såsom övergångsbestämmelserna utformats blir den nya lagen — däribland straffregeln — tillämplig även på kringgåenden genom bulvanförhållanden som uppkommit före ikraftträdandet. En underlåtenhet att avveckla ett bulvanförhållande av sistnämnt slag blir således straffbar enligt den nya 2 § fr. o. m. dagen för ikraftträdandet. Häremot synes inte vara något att erinra under förutsättning att straff i det aktuella fallet kunnat ådömas även enligt nu gällande lagstiftning. Den nya straffregeln kommer emellertid att bli tillämplig även på sådana före ikraftträdandet uppkomna, därefter alltså bestående bulvanförhållanden, för vilka straff inte kunnat ådömas enligt den äldre lagstiftningen eller kunnat ådömas endast bul-

vanen. En sådan ordning är enligt lagrådets mening inte godtagbar. Jämför vad som anfördes vid tillkomsten av 1934 års lag (NJA II 1934 s. 307–309). För sådana fall bör genom en särskild föreskrift i övergångsbestämmelserna lämnas rådrum för den därav berörde att inom viss tid, förslagsvis sex månader efter ikraftträdandet, avveckla bulvanförhållandet. En sådan föreskrift kan lämpligen tas in som en ny punkt mellan punkterna 1 och 2 i det remitterade förslaget och formuleras på följande sätt: "Har ett bulvanförhållande inträtt före ikraftträdandet men avvecklas det före utgången av 1985, får dock straff enligt den nya lagen ådömas endast den som kunde bestraffas enligt äldre lag."

Lagen om ändring i jordabalken

Lagrådet:

7 kap. 31 §

Vid andrahandsupplåtelser av arrende eller hyra förvärvar underarrendatorn/andrahandshyresgästen inte någon självständig rätt i förhållande till fastighetsägaren utan endast gentemot huvudarrendatorn/förstahandshyresgästen. Detta medför att om den sistnämndes avtal med fastighetsägaren upphör att gälla till följd av uppsägning eller av annat skäl, underarrendatorn/andrahandshyresgästen inte har någon rätt att få ha kvar den upplåtna nyttjanderätten. Förevarande paragraf syftar till att ge underarrendatorn/andrahandshyresgästen en förbättrad ställning i sådana fall då parterna i förstahandsupplåtelsen kan antas avsiktligt missbruka detta rättsförhållande till nackdel för underarrendatorn/andrahandshyresgästen, exempelvis genom att de i samråd låter förstahandsupplåtelsen upphöra för att därigenom få bort underarrendatorn/andrahandshyresgästen. För att paragrafen skall få tillämpas förutsätts enligt lagtexten att "intressegemenskap" föreligger mellan fastighetsägaren och den till vilken han upplåtit nyttjanderätt. Om det med hänsyn till sådan intressegemenskap kan antas att rättsförhållandet utnyttjas för att kringgå någon bestämmelse i lag, som är till förmån för nyttjanderättshavare, får underarrendatorn/andrahandshyresgästen enligt paragrafen samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som han skulle ha haft om denne själv upplåtit nyttjanderätten. Departementschefen betonar i remissprotokollet att paragrafen inte syftar till att fullständigt reglera den situationen att vid andrahandsupplåtelser den till vilken fastighetsägaren upplåtit nyttjanderätt i själva verket är bulvan för fastighetsägaren. Den ordning som föreslås i förevarande paragraf anknyter emellertid enligt departementschefen till en, i vart fall beträffande hyresförhållanden, utvecklad praxis av innebörd att om bulvanförhållande föreligger underarrendatorn/andrahandshyresgästen anses ha samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som han skulle ha haft om fastighetsägaren själv hade gjort upplåtelsen.

Som framgår av det föregående reglerar paragrafen endast det fallet att

parterna i förstahandsupplåtelsen i samråd utnyttjar detta rättsförhållande för att kringgå en lagbestämmelse, som är till förmån för nyttjanderättshavare. För att de avsedda rättsverkningarna skall inträda synes dock inte på vanligt sätt behöva visas att sådant missbruk föreligger. Paragrafen är i stället närmast att betrakta som en regel, som i en viss situation kan tillåta en presumtion för att ett sådant missbruk föreligger, nämligen då det visas råda "intressegemenskap" mellan parterna i förstahandsupplåtelsen.

Den närmare innebörden av uttrycket "intressegemenskap" har inte preciserats i lagtexten eller i motiven. Departementschefen uttalar emellertid i detta hänseende bland annat att viss ledning kan hämtas av de uppräknningar som innefattas i arrendelagskommitténs och hyresrättsutredningens lagförslag i ämnet (8 kap. 19 a § och 12 kap. 48 § jordabalken). Hänvisningen torde innebära att med "intressegemenskap" i förevarande paragraf åsyftas inte bara intressegemenskap i ekonomiskt hänseende utan även exempelvis nära släktskap. Tydligt är det avsett att uttrycket skall kunna ges en vidsträckt innebörd.

I vilken utsträckning en konstaterad intressegemenskap bör kunna förmedla antagande att missbruk åsyftas eller föreligger, torde bli att avgöra med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall. Rimligen kan man inte vara berättigad att — såsom vissa uttalanden i specialmotiveringen kan tyckas tyda på — generellt dra slutsatser i missbruksfrågan enbart av det förhållandet att intressegemenskap föreligger. Därtill kan situationerna vara alltför växlande och skälen för andrahandsupplåtelse allt för varierande. Av betydelse för bedömningen torde ofta bli den motivering kontrahenterna i förstahandsavtalet kan lämna för andrahandsupplåtelsen. Även arten och graden av den aktuella intressegemenskapen bör vara av betydelse. Allmänt sett torde vidare kunna förutsättas att antaganden om kringgåendeavsikt ter sig svårare att göra i en situation då någon för underarrendatorn/andrahandshyresgästen negativ följd av andrahandsupplåtelsen ännu inte uppkommit än i ett fall då så redan skett. Lagrådet — som inte har någon erinran mot en lagreglering i huvudsak i enlighet med förslaget i förevarande paragraf — vill med hänsyn till nu anförda synpunkter förorda att lagtexten förtydligas på det sättet att däri anges att ett antagande om kringgående skall grundas inte bara på den rådande intressegemenskapen utan även på omständigheterna i övrigt. Biträdes detta kan andra meningens i paragrafen, med vissa redaktionella jämkningar, utformas sålunda: "Råder intressegemenskap mellan fastighetsägaren och upplåtaren och kan det med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt antas att rättsförhållandet utnyttjas för att kringgå någon bestämmelse i lag, som är till förmån för nyttjanderättshavare, har arrendatorn — — nyttjanderätt."

Härutöver må tilläggas. Innebörden av det remitterade förslaget är att det i de åsyftade fallen uppkommer ett nyttjanderättsavtal direkt mellan fastighetsägaren och underarrendatorn/andrahandshyresgästen. Vilken in-

verkan detta får på de tidigare nyttjanderättsavtalen, i den mån dessa fortfarande existerar, anges inte i remissprotokollet. Denna fråga torde lämpligen böra överlämnas till rättstillämpningen.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-01-10

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition med förslag till lag om vissa bulvanförhållanden m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om vissa bulvanförhållanden,
2. lag om ändring i jordabalken.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Förslaget till lag om vissa bulvanförhållanden

1 och 2 §§

Liksom 1925 och 1934 års lagar vilar det remitterade förslaget på tanken att ett kringgående genom ett bulvanförhållande fortgår till dess att bulvanförhållandet har upplösts. Det sagda innebär bl. a. att preskriptionstiden för brott mot 2 § inte börjar löpa förrän bulvanförhållandet har upplösts. Med hänsyn till att lagrådets ledamöter har ifrågasatt om detta framgår tillräckligt tydligt av lagtexten förordar jag att utformningen av 1 och 2 §§ jämkas så att någon tvekan inte kan råda om förslagets innebörd på denna punkt. Jämkningsen bör enligt min mening lämpligen utformas huvudsakligen på det sätt som lagrådets majoritet har föreslagit. Jag kan även i övrigt ansluta mig till majoritetens förslag till omarbetning av 1 §. Vad lagrådets ledamöter har anført om kringgående av lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastigheter m. m. föranleder ingen erinran från min sida.

Jag förordar följaktligen att 1 och 2 §§ omarbetas huvudsakligen på det sätt som lagrådets majoritet har föreslagit. Omarbetningen av 1 § föranleder att hänvisningen i 7 § till 1 § andra stycket ändras till 1 § första stycket.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 18 oktober 1984.

3 §

När det gäller bulvanförhållanden som avser bara en del av en fastighet har lagrådet tagit upp frågan huruvida tvångsförsäljningen alltid behöver avse hela fastigheten. Enligt lagrådet kan det tänkas fall då bulvanförhållandet avser bara en sådan fastighetsdel som skulle kunna avskiljas som egen fastighet. För sådana fall förordar lagrådet att det bör finnas utrymme för att sälja den avskiljbara delen särskilt.

Enligt min mening bör en tvångsförsäljning inte kompliceras med frågor om ny fastighetsbildning på det sättet. Om ett bulvanförhållande berör en fastighet och det blir aktuellt att förordna om tvångsförsäljning, bör förordnandet sålunda enligt min mening alltid omfatta fastigheten i dess helhet. Denna ordning innebär dock inte nödvändigtvis att det behöver bli en försäljning av hela fastigheten. Kronofogdemyndigheten kan sålunda enligt 4 § inställa försäljningen, om bulvanförhållandet har upphört. Ett skäl att inställa försäljningen kan givetvis vara att det område som bulvanförhållandet har avsett sedermera har försålts för att avskiljas. Kommer avskiljandet sedan inte till stånd får frågan om försäljning tas upp på nytt enligt 4 § tredje stycket. Kronofogdemyndigheten synes vidare böra försälja endast en sådan fastighet som berörs av bulvanförhållandet, om en fastighet har delats efter tingsrättens beslut om tvångsförsäljning.

Det remitterade förslaget innebär att allmän åklagares talan enligt förevarande paragraf i princip skall handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen, med de modifikationer som framgår av 20 § lagen (1946: 804) om införande av nya rättegångsbalken. Handläggs talan gemensamt med åtal enligt 2 § torde dock, som lagrådet har anfört, rättegångsbalkens regler om brottmål bli att tillämpa på målet i dess helhet.

Den föreslagna ordningen motsvarar vad som gäller enligt 1925 och 1934 års lagar. En motsvarande ordning gäller också på andra områden. Som lagrådet har framhållit kan det i och för sig ifrågasättas om det inte på detta område kunde införas samma regler beträffande åklagarens talan som numera enligt 199 d § konkurslagen (1921: 225) gäller vid talan om näringsförbud. Sådana regler skulle innebära att även en separat talan om tvångsförsäljning skulle föras som brottmålstalan. Jag är emellertid inte beredd att nu föreslå en sådan ändring. Den skulle föra med sig åtskilliga omarbetningar i lagtexten. En sådan omarbetning kan inte anses befogad med hänsyn till att det inte torde bli något praktiskt vanligt fall att talan om tvångsförsäljning förs separat från ansvarstalan. Jag vidhåller därför det remitterade förslaget även i denna del.

4 §

Jag ansluter mig till vad lagrådet har anfört vid förevarande paragraf.

5 §

Enligt det remitterade förslaget skall i fråga om försäljning så anses och

så förfaras som om egendomen hade utmätts för fordran med bästa förmånsrätt däri efter sådana rättigheter som besvärade egendomen redan innan bulvanförhållandet inträdde och som har förmånsrätt före alla befintliga fordringar. Enligt min mening ger den föreslagna lagtexten vid handen att det är fråga om en tänkt fordran som placeras in i ett visst förmånsläge och icke om en befintlig fordran. Jag har därför vid utarbetandet av det remitterade förslaget inte ansett det behövt med en uttrycklig regel om att försäljning skall ske även om innehavare av fordran bestrider det. Med hänsyn till vad lagrådet har anfört om risken för att lagtexten annars missförstås vill jag emellertid inte motsätta mig att texten kompletteras på det sätt lagrådet har föreslagit.

6 §

Jag delar lagrådets uppfattning att förordnanden enligt förevarande paragraf bör meddelas endast när det föreligger en risk för att avvecklingen av bulvanförhållandet annars kan komma att försvåras. Jag godtar även lagrådets förslag till komplettering av lagtexten.

Övergångsbestämmelserna

Jag ansluter mig till lagrådets uppfattning att straff enligt den nya lagen skall få ådömas endast den som kunde bestraffas också enligt äldre lag, om bulvanförhållandet har inträtt före ikraftträdandet och sedan har avvecklats inom en viss övergångstid. I likhet med lagrådet anser jag att övergångstiden bör bestämmas till utgången av år 1985. Jag förordar därför att en sådan ytterligare föreskrift som lagrådet har föreslagit tas in i övergångsbestämmelserna.

Förslaget till lag om ändring i jordabalken

Jag ansluter mig till vad lagrådet har anfört vid 7 kap. 31 § och godtar i allt väsentligt lagrådets förslag till komplettering av lagtexten. Vidare bör förslaget till ändring av 10 kap. 1 § jämkas redaktionellt.

2 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Kommissionens sammanfattning av sitt betänkande (SOU 1983: 46)

En bulvan är en person som utåt uppträder i eget namn och som om han handlade för egen räkning, men som i verkligheten bara är ett verktyg för någon annan – en huvudman – som själv inte vill synas i sammanhanget. Oftast är det fråga om att genom bulvanarrangemanget kringgå olika förbud eller krav på tillstånd eller att i övrigt sätta samhällets skydds- och kontrollregler ur spel så att ingripanden från myndigheternas sida försvåras eller omöjliggörs. Andra illegala syften med att bulvaner anlitas kan vara att huvudmannen därigenom söker undgå det ansvar för gäld som annars skulle åvila honom. Han kan också vilja slippa ifrån tillämpningen av tvingande lag, som skulle bli aktuell om han agerade öppet och i eget namn.

Inte bara fysiska personer kan uppträda som bulvaner. Även bolag, t. ex. dotterbolag, eller andra juridiska personer kan spela denna roll.

Några allmänna civilrättsliga eller straffrättsliga lagregler om bulvanskap finns inte. För en bulvan gäller i princip samma regler som för en person som handlar i eget namn och eget intresse. Detta innebär bl. a. att om en bulvan medverkar vid brott eller annars förfar brottsligt blir det straffrättsliga regelsystemet tillämpligt. På vissa speciella områden finns det dock bestämmelser som syftar till att förhindra att lagbestämmelser kringgås genom anlitanande av bulvaner. Lagen (1925: 221) om bulvanförhållanden i fråga om fast egendom (fastighetsbulvanlagen) gäller sålunda i det fall ett förbud att förvärva fast egendom utan tillstånd eller godkännande kringgåts genom användande av bulvan.

En annan lag som innehåller regler om bulvanskap är lagen (1934: 239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag (aktiebulvanlagen). Även valutalagen (1939: 350) har en bulvanbestämmelse i sin 9 §.

I riksdagen väcktes under 1982 flera motioner med yrkanden om att ytterligare åtgärder ska vidtas mot den ekonomiska brottsligheten. Lagutskottet konstaterade vid behandlingen av dessa motioner – LU 1982/83: 16 – att det i stor omfattning förekom att bulvaner användes i samband med sådan brottslighet och att det således finns starka skäl som talar för att samhällets möjligheter att ingripa vid bulvanförhållanden måste ökas. Utskottet ansåg därför att riksdagen borde hemställa hos regeringen om erforderliga lagstiftningsåtgärder, varvid det särskilt pekades på att problemen med bulvanförhållandena i betydande utsträckning orsakades av utrednings- och bevissvårigheter. Riksdagen biföll lagutskottets hemställan (rskr 1982/83: 89) varefter det sedermera ankommit på kommissionen mot ekonomisk brottslighet att förbereda och lägga fram förslag till den åsyftade lagstiftningen.

Det lagförslag som kommissionen nu lägger fram är bl. a. inriktat på att komma tillrätta med de särskilda svårigheter som lagutskottet pekat på i sin begäran om lagstiftning. Bulvanlagen innehåller sålunda flera regler av presumtionskaraktär. Härigenom läggs, i de fall illojala syften kan förmodas ligga bakom vad som utåt är avsett att framstå som oantastligt, i vissa fall en inte obetydlig bevisskyldighet på dem som uppträder på sådant sätt och i sådant sammanhang att bulvanskap antagligen föreligger. De som i första hand träffas av de regler som syftar till att underlätta bevisningen i mål om bulvanskap är sådana personer som dömts för ekonomisk brottslighet i samband med utövandet av näringsverksamhet.

Bulvanlagen innefattar både en civilrättslig och en straffrättslig reglering av bulvanskapen. Vid bulvanskap som anordnas av huvudsakligen illojala skäl, dvs. för att undgå ansvar för gäld eller för att kringgå tvingande lag, läggs ett solidariskt ekonomiskt ansvar på huvudmannen och bulvanen för de fordringar för tredje man som en bulvanhandling kan ge upphov till. Härigenom kan lagens preventiva verkan förmodas bli förstärkt och bulvanarrangemangen framstå som än mindre attraktiva. Bl. a. omintetgörs därigenom själva den effekt som vanligen eftersträvas – att huvudmannen inte ska ådra sig något ekonomiskt ansvar för den verksamhet han i realiteten bedriver.

I sin hemställan om lagstiftning pekade lagutskottet också på de särskilda problem som uppkommer på grund av att närstående till huvudmannen ibland anlitas som bulvaner. Det förekommer bl. a. att närstående anordnar sina förmögenhetsförhållanden sinsemellan på ett sätt som innebär att man på ett illojalt sätt drar sig undan det ansvar för gäld som normalt ska åvila den som sysslar med ekonomisk verksamhet. Kommissionen diskuterar en möjlig väg att angripa dessa problem, men föreslår inte i detta sammanhang någon särskild lagbestämmelse med sikte på just dessa frågor. De allmänna reglerna om bulvanskap som ingår i förslaget är emellertid givetvis tillämpliga även i de fall en närstående anlitas som bulvan varför det behov av lagreglering som lagutskottet pekat på i huvudsak blir tillgodosett därigenom.

I de fall bulvankonstruktioner används för att kringgå i lag föreskrivna förbud eller krav på tillstånd m. m. – t. ex. näringsförbud eller tillstånd att köpa fast egendom – föreslår kommissionen ett särskilt straffrättsligt ansvar för huvudmannen. Han ska kunna dömas för "bulvanbrott", en ny brottstyp som introduceras genom bulvanlagen. Även beträffande den som låter sig utnyttjas som bulvan skärps straffansvaret. Redan om han hade skälig anledning anta, att det bulvanskap han ställt sig till förfogande för anordnades för att främja brott, ska han kunna straffas. En sådan regel kan sägas innebära ett ansvar för oaktsam medverkan till annans brott och innebär en betydande skärpning i förhållande till vad som gäller nu.

I ett särskilt avsnitt av lagen tas särskilda bestämmelser upp om vissa bulvanförhållanden. Det är i huvudsak de gamla fastighetsbulvan- och

aktiebulvanlagarnas bestämmelser om avveckling av bulvanskapen genom tvångsförsäljning som här har arbetats samman och i någon mån moderniserats. Avsikten är att de nuvarande lagarna ska upphöra när bulvanlagen träder i kraft, enligt förslaget den 1 juli 1984.

Kommissionens lagförslag (SOU 1983: 46)

Förslag till

Bulvanlag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Den som på annans uppdrag eller eljest till följd av avtal med annan driver rörelse eller förvärvat egendom eller ingår avtal eller eljest företar åtgärd eller rättshandling i eget namn, men för huvudsakligen denne andres (*huvudmannens*) räkning, företar en *bulvanhandling* och är *bulvan* för huvudmannen om det skäligen kan antas att detta sätt att ordna förhållandena (*bulvanskapet*) använts huvudsakligen för att i huvudmannens intresse utåt dölja denne.

Finns grundad anledning anta att en bulvanhandling företagits och har den som framstår som huvudman meddelats näringsförbud eller senare än fem år innan handlingen företogs begått brott i samband med utövande av näringsverksamhet, för vilket han ådömts annan påföljd än böter, skall ett bulvanskap anses föreligga, om det inte visas att den handlande uppträtt självständigt i förhållande till huvudmannen.

Är den som framstår som huvudman en juridisk person skall vad som sägs i andra stycket även gälla, om vad som där föreskrivs om huvudmannen är tillämpligt på den som företräder den juridiska personen, antingen som ställföreträdare eller genom att faktiskt handha ledningen.

2 § Uppkommer på grund av en bulvanhandling en fordran för tredje man får denne, vid bulvanbrott enligt 3 §, göra fordran gällande mot såväl huvudmannen som bulvanen, vilkendera han helst vill; detsamma gäller om det inte visas att bulvanskapet anordnats av huvudsakligen annan anledning än att huvudmannen skall undgå ansvar för gäld eller kringgå lag som inte får frångås genom avtal. Avser bulvanhandlingen förvärv eller annat avtal som på grund av föreskrift i lag är ogiltigt om det ingås av huvudmannen själv får dock fordran inte göras gällande mot denne.

Varken huvudmannen eller bulvanen kan i fall som avses i första stycket grunda någon rätt mot tredje mannen på grund av en bulvanhandling annat än i den mån denne gjort fordran gällande mot honom och fordrans fullgörande, på grund av avtal eller eljest, förutsätter en motprestation från tredje mannens sida.

3 § Företas en bulvanhandling, varigenom ett för viss verksamhet eller visst slag av förvärv i lag föreskrivet förbud eller krav på registrering eller tillstånd eller ett av domstol eller myndighet meddelat föreläggande kringgås, döms huvudmannen för bulvanbrott till böter eller fängelse i högst två år.

Är juridisk person huvudman vid gärning som avses i första stycket, skall den som företräder den juridiska personen, antingen som ställföreträdare eller genom att faktiskt handha ledningen, anses som gärningsman.

4 § Har en brottslig gärning främjats genom ett bulvanskap och är gärningen av beskaffenhet att föranleda ansvar för huvudmannen, skall bulvanen, om han hade skälig anledning anta att bulvanskapet anordnades för att främja brott, dömas för bulvanbrott enligt 3 § första stycket i denna lag. Vad som sagts nu gäller dock ej om bulvanen enligt 23 kap. brottsbalken skall ådömas ansvar för medverkan till gärningen i fråga.

Är juridisk person bulvan vid fall som avses i första stycket, äger 3 § andra stycket motsvarande tillämpning.

Särskilda bestämmelser om vissa bulvanskap

5 § Kringgås genom en bulvanhandling ett förvärvsförbud eller en prövning av en fråga om förvärvstillstånd som har föreskrivits i .

1. lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m.,
3. lagen (1976: 240) om förvärv av eldistributionsanläggning m. m.,
4. jordförvärvslagen (1979: 230),
5. lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m., eller
6. lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.,

skall domstol på talan av allmän åklagare förordna att kronofogdemyndigheten, sedan sex månader förflutit efter det att domen vunnit laga kraft, skall pröva om den egendom eller rättighet som bulvanhandlingen avser skall säljas på offentlig auktion eller, i fråga om aktier, genom fondkommissionär. Avser bulvanhandlingen aktier och är bulvanen införd som aktieägare i aktieboken, skall domstolen vidare förordna att bulvanen inte får utöva de befogenheter som tillkommer en sådan aktieägare. Anteckning härom skall göras i aktieboken, sedan domen vunnit laga kraft.

Talan som avses i första stycket skall föras mot bulvanen. Huvudmannen skall beredas tillfälle att yttra sig i målet.

Ett förordnande enligt första stycket första meningen, skall innehålla en erinran om föreskrifterna i 6 §.

6 § Kronofogdemyndigheten skall förordna om försäljning enligt 5 §, om det inte visas att egendomen eller rättigheten har överlåtits. Blir en sådan överlåtelse inte bestående, skall kronofogdemyndigheten på nytt pröva frågan om försäljning.

7 § Visas det, efter att ett förordnande om försäljning meddelats, att egendomen eller rättigheten före eller efter förordnandet har överlåtits, får kronofogdemyndigheten besluta att förordnandet inte skall gå i verkställighet. I övrigt skall så anses och så förfaras som om egendomen hade utmätts

1. i fråga om annat än fast egendom och tomträtt, för betalning av fordran hos bulvanen, samt
2. i fråga om fast egendom och tomträtt, för fordran med bästa förmånsrätt däri efter sådana rättigheter som besvärade egendomen redan innan bulvanhandlingen företogs och har förmånsrätt före alla befintliga fordringar.

Försäljning får inte ske till huvudmannen eller bulvanen. Bestämmelserna i 9 kap. 4 § första och andra styckena samt 12 kap. 40 § första stycket andra meningen utskönningsbalken skall inte tillämpas på försäljningen.

Avges vid offentlig auktion bud som sålunda får antas, skall försäljning

ske även om innehavare av fordran bestrider det. Huvudmannen och bulvanen svarar solidariskt för kostnad som inte kan tas ut ur köpeskillingen för det sålda enligt 17 kap. 7 § utsökningsbalken.

8 § Huvudmannen och bulvanen får av domstol förbjudas att vid förvaltningen av egendom eller rättighet, som skäligen kan antas komma att bli föremål för ett sådant förordnande som avses i 5 § första stycket, vidta en viss åtgärd om denna kan antas skada ett allmänt intresse. Genom ett sådant förbud får också bestämmas att bulvanen inte får överlåta eller pantsätta egendomen eller rättigheten utan att domstolen godkänner det.

Ett förbud enligt första stycket skall genast verkställas och gäller även mot den som huvudmannen eller bulvanen har upplåtit en nyttjanderätt till. Om inte domstolen bestämmer annat, upphör förbudet att gälla sedan försäljning har skett och auktionen vunnit laga kraft eller sedan det blivit avgjort att förordnande om försäljning inte kommer att meddelas. I övrigt skall i fråga om förbud 15 kap. rättegångsbalken om kvarstad gälla i tillämpliga delar.

9 § Domstolen skall underrätta kronofogdemyndigheten om ett förordnande enligt 5 §, så snart domen vunnit laga kraft.

Ett förordnande enligt 5 § som gäller fast egendom eller tomträtt skall genast anmälas till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsboken eller tomrättsboken.

10 § Kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas i den ordning som föreskrivs i utsökningsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984, då lagen (1925: 221) om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och lagen (1934: 239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag skall upphöra att gälla.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 1983: 46)

Efter remiss har yttranden över kommissionens betänkande (SOU 1983: 46) Bulvanlag avgetts av hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, kammarrätten i Jönköping, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, brottsförebyggande rådet, kommerskollegium, bankinspektionen, riksskatteverket, konsumentverket, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, lantbruksstyrelsen, patent- och registreringsverket, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Kopparbergs län, kommissionslagskommittén (Ju 1978: 10), näringsförbudskommittén (Ju 1981: 03), utredningen (Fi 1973: 01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen, Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR, Föreningen Sveriges kronofogdar, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer, Hyresgästernas riksförbund, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Centralorganisationen SACO/SR, Lantbrukarnas riksförbund, Kooperativa förbundet, Stockholms kommun, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska handelskammarförbundet, Svenska spårbanksföreningen, Sveriges ackordscentral, Sveriges advokatsamfund, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges föreningsbankers förbund, Företagareförbundet, Sveriges grossistförbund, SHIO-Familjeföretagen, Sveriges hotell- och restaurangförbund, Sveriges industriförbund och Sveriges köpmannaförbund.

Sveriges industriförbund, SHIO-Familjeföretagen, Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges grossistförbund och Sveriges köpmannaförbund har avgett ett gemensamt yttrande.

Riksåklagaren har bifogat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt, länsåklagaren i Älvsborgs län samt länsåklagaren för speciella mål. Kommerskollegium har bifogat yttranden från Stockholms handelskammare och Skånes handelskammare. Vidare har länsstyrelsen i Malmöhus län bifogat yttranden från kronofogdemyndigheterna i Malmö och Trelleborg.

Sammanställning av remissyttrandena i vad avser 5–10 §§ i kommissionens förslag till bulvanlag (SOU 1983: 46)

Lantbruksstyrelsen: Inom lantbruksstyrelsens verksamhetsområde förekommer bulvanhandlingar främst som ett sätt att kringgå jordförvärvslagens (1979: 230) krav på tillstånd för förvärv av jordbruksfastigheter. Bulvanförhållandena har som regel tagit sig uttryck i arrendeavtal där den som förvägrats tillstånd att köpa en fastighet i stället arrenderar den på mycket lång tid, upp till maximala 50 år (7 kap. 5 § jordabalken).

Bl. a. i syfte att motverka bulvanförhållanden av detta slag föreslog arrendelagskommittén i betänkande (SOU 1981: 80) Arrenderätt 2 att maximitiden för upplåtelse av jordbruksarrende skulle bestämmas till 20 år. I den lagrådsremiss om nya arrenderegler som lades fram i november 1983 har maximitiden föreslagits bli 25 år.

Antalet fall där jordförvärvslagen kringgås och som kommit till lantbruksstyrelsens eller lantbruksnämndernas kännedom är inte särskilt stort. Sannolikt är emellertid bulvanförhållanden ganska vanliga inom lantbruket. Lantbruksstyrelsen välkomnar därför den skärpning av reglerna och de ytterligare åtgärder mot bulvanhandlingar som föreslås i det nu framlagda betänkandet. Det framstår också som ändamålsenligt att ämnet regleras enhetligt genom en lag som skall täcka alla förekommande fall av bulvanförhållanden.

Som lantbruksstyrelsen skall redovisa i det följande är förslaget emellertid i väsentliga delar inte anpassat till de bulvansituationer som förekommer inom styrelsens verksamhetsområde. Det synes därför ofrånkomligt att förslaget kompletteras med sådana regler som tar sikte på bulvanförhållanden som grundas på arrenden.

Allmänt om bulvansituationen

Bulvan-arrenden karakteriseras av att "arrendatorn" (huvudmannen) tillerkänns vidsträckta befogenheter, t. ex. att avverka skog utöver husbehov (jfr lagens begränsning till fem år i fråga om avverkningsrätter, 7 kap. 5 § andra stycket jordabalken). Arrendatorn har ofta rätt att göra investeringar utan att höra den formella ägaren (bulvanen) och som säkerhet (och belåningsunderlag) kan arrendatorn få pantbrev som ägaren tar ut och överlämnar till honom. Inte sällan utgörs arrendeavgiften av ett engångsbelopp som är identiskt med den köpesumma som tidigare avtalats mellan parterna. Avtalet kan också innehålla ett löfte till arrendatorn att när som helst förvärva fastigheten.

Enligt förslaget föreligger en *bulvanhandling* när bulvanen företar en

rättshandling i eget namn men för huvudmannens räkning och avsikten är att dölja denne.

Denna beskrivning stämmer dåligt på de bulvanskap som förekommer för att kringgå jordförvärvslagen. Jordägarens, bulvanens, delaktighet sedan arrendeavtalet träffats består vanligen endast i att han står som lagfaren ägare och gentemot bankerna svarar för intecknad skuld. Rättshandlingar i övrigt företas av huvudmannen: nyttjanderättsavtal, avverkningsuppdrag och investeringar m. m. Bulvanens enda funktion är alltså i regel, som också sägs i 1925 års lag, att han *innehar* egendomen huvudsakligen för annans (huvudmannens) räkning. Inte heller är, som det sägs i den föreslagna 1 §, bulvanskapet tillkommet "huvudsakligen för att i huvudmannens intresse utåt dölja denne". Avsikten är i stället att genom en avtalskonstruktion ge huvudmannen de befogenheter han skulle haft om han fått köpa fastigheten. Han framträder också ofta utåt som om han vore ägare.

Som framgår av det anförda är det nödvändigt att omformulera lagtexten så att även det passiva ägandet kan utgöra en bulvanhandling. Inte heller kan syftet att dölja huvudmannen vara ett avgörande kriterium för frågan om bulvanhandling förekommer eller ej när det gäller kringgående av jordförvärvslagen.

Ansvar gentemot tredje man

Kommissionen föreslår att straffbara bulvanhandlingar som ingås med tredje man skall bli *bindande för såväl huvudmannen som bulvanen* liksom handlingar där avsikten är att huvudmannen inte skall bli förpliktad. Avtalsparten (tredje man) skall kunna vända sig mot vem som helst av dem med krav på grund av bulvanhandlingen.

När det gäller arrenden som förtäckta köp torde huvudmannens solidariska ansvar sällan aktualiseras eftersom det är han och inte bulvanen som svarar för den löpande verksamheten. Ofta har bulvanen (fastighetsägaren) kvar ansvaret för lånen i fastigheten. Genom arrendeavgiften kompenseras han för sina utgifter för lånen men avsikten är att huvudmannen inte skall stå för lånen. Det är oklart om förslaget får till följd att huvudmannen tillsammans med bulvanen blir ansvarig gentemot långgivaren. Lånen har i allmänhet funnits redan innan bulvantransaktionen företogs. Långgivarens fordran grundas därmed inte på en bulvanhandling, något som enligt 2 § i förslaget är en förutsättning för ett sådant vidgat ansvar. Slutsatsen skulle då bli att huvudmannen i detta fall inte är ansvarig för banklånen, vilket i och för sig hade varit önskvärt. Styrelsen förordar att även den nu angivna situationen täcks av huvudmannens ansvar.

Medan bulvanen fortfarande står för de äldre lånen är det inte ovanligt att huvudmannen tar egna nya lån mot säkerhet i pantbrev som ägaren tagit ut. Något personligt betalningsansvar för bulvanen föreligger då inte, vare sig med nuvarande regler eller enligt förslaget.

Straffrättsligt ansvar

Lantbruksstyrelsen ser positivt på förslaget att *straffbelägga bulvanhandlingar* som innebär ett kringgående av bl. a. krav på tillståndsplikt. En sådan regel skulle träffa bulvanförhållanden i form av arrende av jordbruksfastigheter. Likaså skulle ett straffhot kunna verka avskräckande för sådana skenöverlåtelse som förekommit för att kringgå vitesföreläggande enligt lagen (1979: 125) om skötsel av jordbruksmark.

I vissa fall skall också bulvanen kunna dömas till straff (4 §). Medverkan till själva bulvanbrottet skall dock inte medföra straff för bulvanen (s. 56), något som inte framgår tillräckligt tydligt av den föreslagna lagtexten.

Avveckling av bulvanförhållanden

Vid ett kringgående av bl. a. jordförvärvslagen skall enligt förslaget domstol på framställning av åklagare kunna förordna att kronofogdemyndigheten – efter viss tid för frivillig avveckling – skall kunna *sälja egendomen* på offentlig auktion.

Jämfört med nuvarande regler i 1925 års lag innebär förslaget en förenkling på så sätt att åklagarens talan inte behöver ha föregåtts av en prövning i länsstyrelsen. Det nuvarande systemet är mycket omständligt och lantbruksstyrelsen välkomnar den föreslagna förenklingen.

Försäljning på offentlig auktion är även med den föreslagna förenklingen ett tidsödande förfarande och dessutom förenat med en hel del arbete. Därtill kommer att kretsen av tänkbara köpare är mycket liten när det gäller jordbruksfastigheter som är s. k. rationaliseringsobjekt. Enligt lantbruksstyrelsens mening bör kronofogdemyndigheten också ha möjlighet att sälja egendomen under hand. Sådana försäljningar används numera ofta som ett alternativ till offentliga auktioner enligt utsökningsbalken (se Wallin m. fl., Utsökningsbalken, s. 333 och 436 f). Just när det gäller rationaliseringsfastigheter torde underhandsförsäljning vara den väg som först bör prövas. Kan ett acceptabelt pris inte uppnås vid förhandling med tänkbara privata köpare torde ofta försäljning i stället kunna ske till staten genom lantbruksnämnden i länet.

Lantbruksstyrelsen vill i sammanhanget ta upp frågan om tvångsförsäljning när bulvanförhållandet avser *del av en fastighet*, t. ex. ett skogskifte där huvudmannen getts långtgående befogenheter under lång tid. Frågan är då om skiftet kan säljas separat på offentlig auktion eller om hela fastigheten skall dras in i försäljningen. Såvitt känt har frågan aldrig prövats i praxis. De fall som förekommit torde ha avvecklats innan det kommit till någon dom.

Enligt 4 kap. 7 § jordabalken blir köp av ett område av en fastighet ogiltig om inte fastighetsbildning sker i överensstämmelse med köpet. En försäljning enligt bulvanlagen av ett särskilt område av en fastighet bör kunna ske endast om detta område lämpligen kan föras till annan fastighet eller avstyckas till egen fastighet.

Är det inte möjligt att genom fastighetsbildning avskilja området synes det ofrånkomligt att försäljningen omfattar hela fastigheten.

I samband med att bulvanfrågan beträffande ett särskilt markområde prövas bör alltså åklagaren – eller domstolen – begära yttrande från lantbruksnämnden och fastighetsbildningsmyndigheten om området kan bli föremål för fastighetsbildning och i så fall på vilket sätt.

Vid försäljning av en del av en fastighet kan *skyddsbeloppet* enligt 7 § första stycket punkt 2 i förslaget inte bestämmas utan vidare. Förslagsvis bör det svara mot områdets värde i förhållande till fastigheten i dess helhet.

En annan fråga att ta upp i sammanhanget är om ett förvärv av en jordbruksfastighet på offentlig auktion skall fordra *tillstånd enligt jordförvärvslagen*.

En tvångsförsäljning enligt 1925 års bulvanlag anses likställd med exekutiv auktion och därmed är förvärvet undantaget från krav på förvärvstillstånd (se prop. 1925: 216 s. 22 och 30 samt 2 § p. 10 jordförvärvslagen). Däremot fordras tillstånd för att behålla egendomen (16 § jordförvärvslagen). Vid förvärv på annan offentlig auktion, t. ex. enligt samäganderättslagen, fordras däremot vanligt förvärvstillstånd.

Det förfarande för tvångsavveckling som föreslås överensstämmer i princip med det som nu gäller. Ett förvärv av jordbruksfastighet som görs på en offentlig auktion enligt den föreslagna bulvanlagen bör därför liksom hittills vara undantaget från kravet på förvärvstillstånd. Förvärvaren skulle däremot vara skyldig att avyttra fastigheten inom två år om han inte dessförinnan fått tillstånd att behålla den. Ett tillägg av denna innebörd bör göras i 2 § p. 10 och 16 § jordförvärvslagen.

Överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt: Såvitt avser åklagarens roll vid tvångsförsäljning saknar jag i den föreslagna lagen bestämmelser om utredningsförfarandet. Ett regelkomplex liknande det i 199 § d konkurslagen vore påkallat.

Jag har i övrigt inga invändningar mot de avslutande lagreglerna avseende intagande i nya bulvanlagen av de föreskrifter som redan finnes avseende bulvanskap och avveckling av bulvanförhållanden.

Riksskatteverket: 5 § Uppräkningen av författningar, i vilka föreskrivs förvärvsförbud eller en prövning av en fråga om förvärvstillstånd, bör kompletteras med fondkommissionslagen (1979: 748) vari, genom tillägg av en 8 a § (1983: 677) föreskrivits förbud för vissa personer att förvärva aktier i fondkommissionsbolag, och lagen (1980: 2) om finansbolag, där en motsvarande bestämmelse fördes in som 6 a § genom SFS 1983: 676.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet: Fakultetsnämnden har tidigare framhållit att termerna "bulvanhandling" och "kringgående" i förslaget fått en alltför vidsträckt innebörd och tillämplighet. Härigenom vidgas tillämpningsområdet även för de bestämmelser som sammanförts i 5–10 §§. Det sätt på vilket utvidgningen sker drabbas av

samma invändningar som redan framförts ifråga om de nytillkomna straffrättsliga och civilrättsliga sanktionsreglerna.

Länsstyrelsen i Stockholms län: Fastighetsbulvanlagens och aktiebulvanlagens regler om tvångsförsäljning har föreslagits överflyttade till bulvanlagen. Någon utredning om hur dessa lagar fungerat synes inte ha gjorts av kommissionen. Erfarenheterna av dessa lagar borde kunna visa i vilken mån det är möjligt att komma åt bulvanförhållanden.

Kronofogdemyndigheten i Malmö: En annan fråga som inte heller får svar i lagförslaget eller i övervägandena och motiveringen är vilken domstol och vilken kronofogdemyndighet som är rätt forum. På grund av formuleringen i lagtexten synes de allmänna forumreglerna grundade på hemvist vara tillämpliga. Detta förhållande torde emellertid vara otillräckligt, eftersom forumfrågan kan behöva avgöras med utgångspunkt från var egendom finns. Särskilt gäller detta, när fastigheter kommer in i bilden. Betänkandet innehåller inga kommentarer i forumfrågan.

Näringsförbudskommittén (Ju 1981:03): En annan risk med en lag som omfattar alla bulvanfall gäller de områden som tidigare särreglerats. Dessa passas nu in under de generellt giltiga reglerna med vissa förändringar i de materiella bestämmelserna som följd. Som exempel kan tas sådana fall som i dag regleras av den s. k. aktiebulvanlagen. I dag straffas endast bulvanen enligt denna lag, men enligt förslaget till bulvanlag straffas även huvudmannen. Bakom den nu gällande regleringen ligger otvivelaktigt vissa bedömningar enligt vilka det befunnits lämpligt att endast straffa bulvanen. En förändring i detta rättsläge föreslås nu, utan att dessa tidigare överväganden utsatts för någon synbar granskning. Lagstiftaren byter alltså fot utan att det anges varför.

Föreningen Sveriges kronofogdar: § 5 Föreningen föreslår att den eventuella försäljning som skall göras genom kronofogdemyndigheten sker på sedvanligt sätt dvs. genom auktion och underhandsförsäljning och inte enbart genom auktion.

§ 6 Föreningen anser att det bör preciseras vilken kronofogdemyndighet som skall ombesörja försäljningsåtgärderna.

§§ 7–10 Föreningen har ingen erinran mot innehållet i dessa paragrafer.

Föreningen Sveriges åklagare: Föreningen tillstyrker kommissionens förslag att tvångsförsäljning skall kunna ske i det fall och på det sätt som anges i den föreslagna 5 §. Föreningen delar kommissionens uppfattning att det är åklagaren som bör föra en sådan talan. Till utrönande av om förutsättningarna därför är uppfyllda krävs en utredning. På grund av den föreslagna bulvanlagens generella karaktär bör enligt föreningens uppfattning, ges uttryckligt lagstöd för utredningsförfarandet i likhet med vad som är fallet beträffande näringsförbudsinstitutet (109 d § konkurslagen).

I den föreslagna 8 § ges domstol möjlighet att meddela förbud i avseende på vissa förvaltningsåtgärder. Straffsanktion finns i 17 kap. 13 § brottsbalken. Enligt föreningens uppfattning är det emellertid en klar brist att lagen

inte anger någon tillsynsmyndighet. Förbud, vars efterlevnad inte kontrolleras fyller ingen större funktion.

Stockholms kommuns juridiska avdelning: I 3 § straffbeläggs vissa kvalificerade former av bulvanskap. I 3 § första stycket anges bl. a. att om en bulvanhandling företas, varigenom ett för visst slag av förvärv i lag föreskrivet krav på tillstånd kringgås döms huvudmannen för bulvanbrott. Exempel på krav på tillstånd ges i specialmotiveringen (sid. 81–82). Där nämns ej förvärvstillstånd enligt lagen om förvärv av hyresfastighet. Att exemplifieringen ej omfattar förvärvstillstånd enligt reglerna i 1–7 §§ nämnda lag synes av allt att döma bero på att kommissionen ansett sådana förvärvstillstånd ej vara hänförliga till i lag föreskrivet "krav på tillstånd". Enligt 1 § andra stycket lagen om förvärv av hyresfastighet fordras ju förvärvstillstånd endast om kommunen påkallar prövning hos hyresnämnden. Något absolut (reservationslöst) "krav på tillstånd" föreskrivs sålunda ej i nämnda lag. Orsaken till att kommun ej påkallar prövning hos hyresnämnd kan emellertid tänkas vara just att förvärvaren (bulvanen) ej ger anledning till det, medan om det varit huvudmannen som framträtt som förvärvare kommunen mycket väl kunde haft anledning påkalla hyresnämndens prövning och tillstånd då hade erfordrats.

Vad sålunda anförts rörande situationer med förvärvstillstånd bör föranleda klarläggande kompletteringar i det fortsatta arbetet med bulvanlagen.

I 5 § anges till en början i vilka fall bulvanlagens regler om tvångsförsäljning är tillämpliga. Där sägs bl. a. att kringgås genom bulvanhandling "en prövning av en fråga om förvärvstillstånd" som föreskrivits i bl. a. lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. så blir tvångsförsäljningsreglerna tillämpliga. Med hänvisning till vad ovan i anslutning till straffbestämmelsen i 3 § första stycket sagts rörande förvärvstillstånd och kommuns påkallande av prövning synes även beträffande 5 § tvekan vara berättigad. Denna avser spørsmålet huruvida reglerna om tvångsförsäljning med nuvarande utformning verkligen kan bli tillämpliga i det fall någon som sedan visar sig vara bulvan förvärvat hyresfastighet och kommun ej funnit anledning påkalla prövning hos hyresnämnden. I efterhand kan man ju inte få klarhet i om "en prövning" hos hyresnämnd kringgåtts eftersom man inte vet om det kommunala organet skulle påkallat prövning hos hyresnämnden därest huvudmannen förvärvat hyresfastigheten.

Vid lagförslagets vidare behandling torde i specialmotiveringen böra utvecklas hur man skall se på berörda situationer. En omarbetning av föreslagen lydelse bör också ske.

I anslutning till bestämmelsen i 5 § torde också böra klarläggas under hur lång tid åklagarens möjlighet att väcka talan mot bulvanen står öppen. Därvid förutsättes bulvanen ej ha överlåtit egendomen. Att tiden ej begränsas av att bulvanen erhållit lagfart på fastigheten följer uppenbarligen av vad som anförts i specialmotiveringen till 6 § (sid. 88–89). Är vidare åklagarens talan eventuellt av den rättsliga naturen att reglerna om del-

givning av stämning i brottmål äger tillämpning eller kan kungörelsedelgivning kanske tillämpas? Frågan har sitt intresse mot bakgrund av att bulvan kan tänkas hålla sig undan och omöjliggöra personlig delgivning.

Hyresrättsutredningens förslag till ny lydelse av 12 kap. 48 § jordabalken (SOU 1981: 77 s. 37)

12 kap. 48 § jordabalken

Upplåts en bostadslägenhet i andra hand av

1. någon som är gift eller har varit gift med hyresvärden eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag med hyresvärden eller är syskon till hyresvärden eller på annat liknande sätt är hyresvärden närstående,

2. en juridisk person för vilken hyresvärden eller någon som avses i 1 är såsom styrelseledamot eller i annan liknande egenskap ställföreträdare eller över vilken hyresvärden eller någon som avses i 1 eljest på grund av aktieäggande eller annan liknande anledning har ett bestämmande inflytande,

3. någon som, när hyresvärden är en juridisk person, själv har en sådan ställning i förhållande till hyresvärden som avses i 2 eller är närstående till någon som har en sådan ställning,

4. någon som är anställd hos hyresvärden eller har ekonomisk intressegemenskap med hyresvärden eller står i annat liknande förhållande till denne,

och kan det på grund därav antagas att upplåtaren inte vid upplåtelsen handlat självständigt i förhållande till hyresvärden, skall lägenheten, om andrahandshyresgästen begär det, anses ha upplåtits till denne direkt av hyresvärden.

Har i fall som avses i första stycket ett hyresavtal upprättats skriftligen, skall anteckning om att avtalet gäller direkt med hyresvärden på begäran av hyresgästen göras på handlingen. I annat fall tillämpas 4 § första stycket.

**Arrendelagskommitténs förslag till en ny paragraf,
8 kap. 19 a §, i jordabalken (SOU 1981: 80 s. 23)**

8 kap. 19 a § jordabalken

Har arrende upplåtits i andra hand av

1. någon som med jordägaren är eller har varit gift eller är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag eller är syskon eller är i det svågerlag, att den ene är eller har varit gift med den andres syskon, eller som på liknande sätt är jordägaren närstående,

2. juridisk person, över vilken jordägaren eller någon honom närstående enligt 1. har ett bestämmande inflytande,

3. enskild person samt jordägaren är juridisk person, över vilken upplåtaren eller någon honom närstående enligt 1. har ett bestämmande inflytande,

skall, när upplåtarens rätt mot jordägaren upphör, arrendet anses ha upplåtits av denne.

Skrivelse till justitiedepartementet den 15 april 1982 från Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar

Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar får härmed hemställa att arrendereglerna i jordabalken ändras så att koloniträdgårdsinnehavarnas ställning stärks.

Sedan länge har här i landet funnits koloniträdgårdar, som upplåtits på arrende av kommunerna. Koloniträdgårdsrörelsen fyller en viktig social funktion, särskilt i storstadsområdena genom att den ger människor möjligheter till en meningsfull fritid. För många innebär den också att man kan nedbringa levnadsomkostnaderna genom att själv odla grönsaker. Koloniträdgårdsinnehavarna är oftast pensionärer och andra personer med knappa ekonomiska omständigheter. Koloniträdgårdsrörelsens betydelse har ökat kraftigt under senare år på grund av ökningen av levnadsomkostnaderna i allmänhet. Många människor saknar i dag ekonomiska möjligheter att använda sin semester och annan fritid för välbehövlig rekreation och avkoppling. Koloniträdgårdarnas betydelse har också ökat genom den stigande efterfrågan på fritidshus. Det är sålunda i dag svårt att komma över en fritidsbostad inom rimligt avstånd från hemorten. En koloniträdgård med en mindre stuga blir därför för allt fler ett viktigt alternativ.

Tidigare arrenderade koloniträdgårdsinnehavarna vanligen marken direkt av kommunen. Denna ordning förde med sig ett betydande administrativt arbete, främst för kommunerna. Numera är innehavarna runt om i landet oftast organiserade i ideella föreningar. Dessa föreningar har som ändamål att arrendera mark av respektive kommun samt att upplåta det av kommunen arrenderade området utlagda lotter till medlemmarna i föreningen. Formellt skrivs arrendekontraktet under av den ideella föreningen och kommunen. I kontraktet stadgas att den ideella föreningen skall underhålla och ombesörja allmän skötsel av det arrenderade området. Föreningen åtar sig därjämte bl. a. att icke upplåta lott till annan än medlem i föreningen. I ett andra led tecknar sedan föreningen och den enskilde medlemmen i föreningen ett nyttjanderättskontrakt där det bl. a. stadgas att medlem inom viss tid skall uppföra och bibehålla byggnad av viss bestämd storlek (detta gäller nya områden). Medlem får med föreningens godkännande överlåta lotten, ofta efter hembudsförfarande. Den nya medlemmen träder då in med samma rättigheter och skyldigheter som nyttjanderättsavtalet har stadgat för överlåtaren.

Denna konstruktion med en ideell förening som formell avtalspart gentemot markägaren har tillskapats i syfte att underlätta administrationen vid avtals undertecknande och vid uppsägning för reglering av villkoren vid avtalens förlängning.

Systemet med att en ideell förening arrenderar ett markområde av kommunen och sedan i sin tur arrenderar ut marken till koloniträdgårdssinnehavarna har i praktiken visat sig medföra vissa problem på grund av arrendereglernas utformning. Enligt 10 kap. 1 § jordabalken föreligger bostadsarrende när jord upplåts för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att ha ett bostadshus på den upplåtna marken och att det ej är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående.

Föreligger bostadsarrende har arrendatorn besittningsskydd på i princip samma sätt som en hyresgäst. Är arrendet däremot inte att anse som ett bostadsarrende och inte heller som ett jordbruksarrende blir reglerna om lägenhetsarrende eller anläggningsarrende tillämpliga vilket bl. a. innebär att besittningsskydd helt saknas eller i vart fall är mycket begränsat.

Av uttalanden under förarbetena till arrendereglerna liksom i den juridiska litteraturen framgår att bostadsarrende inte torde föreligga när en juridisk person arrenderar marken. Om en upplåtelse sedan sker till en underarrendator kan den upplåtelsen emellertid bli att anse som ett bostadsarrende. Underarrendatorn får dock normalt inte bättre rätt än överarrendatorn själv har.

Som ovan berörts förekommer det i stor utsträckning att koloniträdgårdarna är bebyggda. Husen torde ofta vara att bedöma som bostadshus enligt arrendereglerna. Som rättsläget är f. n. torde bestämmelserna om bostadsarrende endast gälla i förhållandet mellan koloniträdgårdsföreningen och koloniträdgårdssinnehavarna, medan kommunens upplåtelse till föreningen är att bedöma som ett lägenhetsarrende. I praxis har också bekräftats att så är fallet genom avgöranden vid fastighetsdomstolen i Kristianstad (mål F 54/75 och vid arrendenämnderna i Örebro och Stockholm (mål A 1 1/81 resp. A 64/81). I praktiken innebär gällande ordning att koloniträdgårdssinnehavarna saknar besittningsskydd och är helt utlämnade åt kommunens krav, bl. a. när det gäller höjningar av arrendeavgiften.

Med hänsyn till det stora sociala värde som koloniträdgårdsrörelsen har för många människor är nuvarande ordning inte godtagbar. En ändring bör därför komma till stånd. Såvitt förbundet kan bedöma finns det endast två lösningar på problemet. Den ena är att man återgår till det tidigare systemet med att arrendekontrakt tecknas direkt mellan kommunen och koloniträdgårdssinnehavaren. De administrativa svårigheter som var förknippade härmed gör emellertid att detta i praktiken inte är någon tillfredsställande lösning varken för kommunerna eller koloniträdgårdssinnehavarna. Det andra alternativet är att lagstiftningen ändras så att reglerna om bostadsarrende blir tillämpliga på upplåtelse mellan kommunen och koloniträdgårdsföreningarna. En sådan förstärkning av koloniträdgårdssinnehavarnas ställning synes kunna ske genom att i 10 kap. 1 § jordabalken göra ett tillägg av innebörd att bostadsarrende också föreligger när jord upplåtes på

arrende till juridisk person för annat ändamål än jordbruk om det uteslutande syftet med upplåtelsen är att arrendatorn skall upplåta nyttjanderätten till delar av arrendestället till flera med rätt för dem att uppföra och bibehålla bostadshus.

Förbundet hemställer att den ovan aktualiserade frågan om en lagändring i syfte att stärka koloniträdgårdsinnehavarnas ställning tas upp till övervägande i samband med arbetet på en proposition på grundval av arrendelagskommitténs slutbetänkande.

Bilaga 8
Lagrådsremissens
lagförslag

1 Förslag till

Lag om vissa bulvanförhållanden

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser som skall motverka att de förbud eller krav på tillstånd som anges i andra stycket kringgås genom ett bulvanförhållande. Med *bulvan* avses därvid den som äger viss egendom men som innehar eller framträder som innehavare av egendomen huvudsakligen för någon annans (*huvudmannens*) räkning.

Lagen gäller förbud eller krav på tillstånd i fråga om rätten att förvärva eller behålla viss egendom som har föreskrivits i

1. 18 § lagen (1955: 183) om bankrörelse,
2. lagen (1975: 1132) om förvärv av hyresfastighet m. m.,
3. lagen (1976: 240) om förvärv av eldistributionsanläggning m. m.,
4. jordförvärvslagen (1979: 230),
5. 8 a § fondkommissionslagen (1979: 748),
6. 6 a § lagen (1980: 2) om finansbolag,
7. lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.,
8. lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Straff

2 § Huvudman eller bulvan som uppsåtligen kringgår ett förbud eller krav på tillstånd som avses i 1 § andra stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller i fråga om den som är i huvudmannens eller bulvanens ställe.

Tvångsförsäljning m. m.

3 § Om det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §, skall tingsrätt på talan av allmän åklagare förordna att kronofogdemyndigheten skall sälja den egendom som bulvanförhållandet avser på offentlig auktion eller, i fråga om aktier, genom fondkommissionär.

Talan enligt första stycket skall föras mot bulvanen. Huvudmannen skall beredas tillfälle att yttra sig.

4 § Försäljning enligt 3 § får ske tidigast sex månader efter det att rättens beslut om försäljning har vunnit laga kraft.

Kronofogdemyndigheten får besluta att försäljning inte skall ske, om det visas att egendomen har överlåtits eller att bulvanförhållandet har upphört på något annat sätt.

Om den åtgärd varigenom bulvanförhållandet upphörde inte består, skall kronofogdemyndigheten på nytt ta upp frågan om försäljning.

5 § I fråga om försäljningen skall så anses och så förfaras som om egendomen hade utmåtts för fordran med bästa förmånsrätt däri efter sådana rättigheter som besvärade egendomen redan innan bulvanförhållandet inträdde och som har förmånsrätt före alla befintliga fordringar.

Försäljning får inte ske till huvudmannen eller bulvanen.

Bestämmelserna i 9 kap. 4 § första stycket, 10 kap. 19 § första stycket andra meningen och 12 kap. 40 § första stycket andra meningen utsökningsbalken skall inte tillämpas på försäljningen.

Huvudmannen och bulvanen svarar solidariskt för kostnader som inte kan tas ut enligt 17 kap. 7 § utsökningsbalken.

6 § Visas sannolika skäl för att det föreligger ett sådant kringgående genom ett bulvanförhållande som avses i 1 §, får rätten förordna om kvarstad på den egendom som bulvanförhållandet avser eller om förbud för huvudmannen och bulvanen och den som har nyttjanderätt till egendomen att vidta vissa åtgärder eller utnyttja vissa befogenheter i fråga om egendomen.

I fråga om förordnanden enligt första stycket gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om kvarstad i brottmål. Vid verkställigheten av ett förordnande om kvarstad tillämpas dock vad som är föreskrivet om verkställighet av beslut om kvarstad till säkerhet för bättre rätt.

Tillsyn

7 § De myndigheter som prövar frågor om tillstånd enligt de lagar som anges i 1 § andra stycket 2-4, 7 och 8 skall underrätta åklagarmyndigheten, om det skäligen kan antas att det föreligger ett bulvanförhållande inom myndighetens ansvarsområde.

Övriga bestämmelser

8 § Mål enligt denna lag tas upp av den tingsrätt där bulvanen skall svara i en tvist om äganderätten till den egendom som bulvanförhållandet avser.

I fråga om skyldighet för parterna och andra att förete skriftliga handlingar eller föremål gäller vad som är föreskrivet om tvistemål även om talan förs om ansvar.

9 § Om talan enligt 3 § avser egendom som är av beskaffenhet att kunna vara föremål för panträtt på grund av in-teckning, skall rätten genast underrätta vederbörande inskrivningsmyndighet om att sådan talan har väckts. Inskrivningsmyndigheten skall anteckna detta i inskrivningsboken eller inskrivningsregistret.

Rätten skall vidare underrätta kronofogdemyndigheten när rättens beslut om försäljning har vunnit laga kraft.

10 § Kronofogdemyndighetens beslut enligt denna lag överklagas i den ordning som föreskrivs i utsökningsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985, då lagen (1925:221) om bulvanförhållande i fråga om fast egendom och lagen (1934:239) om bulvanförhållande i fråga om aktier i vissa bolag skall upphöra att gälla.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande, om talan har väckts vid domstol före ikraftträdandet av denna lag samt, såvitt avser 2 §, om gärningen har begåtts dessförinnan.

3. Om det i lag eller annan författning hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

2 Förslag till

Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken¹ dels att 10 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse, dels att i balken skall införas en ny paragraf, 7 kap. 31 §, och närmast före 7 kap. 31 § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Vissa upplåtelser i andra hand

7 kap. 31 §

Om en fastighetsägare har upplåtit en nyttjanderätt till någon som i sin tur har upplåtit arrende eller hyra gäller följande. Kan det med hänsyn till den intressegemenskap som finns mellan fastighetsägaren och upplåtaren antas att rättsförhållandet utnyttjas för att kringgå någon bestämmelse i lag till nyttjanderättshavares förmån, har arrendatorn och hyresgästen samma rätt i förhållande till fastighetsägaren som de skulle ha haft om fastighetsägaren hade upplåtit deras nyttjanderätt.

10 kap. 1 §

Bostadsarrende föreligger när jord upplåtes på arrende för annat ändamål än jordbruk samt arrendatorn enligt arrendeupplåtelsen har rätt att på arrendestället uppföra eller bibehålla bostadshus och det ej är uppenbart att upplåtelsens huvudsakliga syfte är att tillgodose annat ändamål än att bereda bostad åt arrendatorn och honom närstående.

Vad som föreskrivs om bostadsarrende gäller också i tillämpliga delar när jord upplåts på arrende till en förening som har till huvudsakligt ändamål att i sin tur upplåta arrende som avses i första stycket till sina medlemmar. Därvid gäller inte undantagsbestämmelsen i 4 § första stycket 1, om ett hus som avses i nämnda bestämmelse ägs av någon till vilken föreningen har upplåtit arrende. Vad som har sagts nu medför dock inte att föreningen får sätta någon annan i sitt ställe utan jordägarens samtycke.

¹ Balken omtryckt 1971: 1209.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.
 2. I fråga om arrendeavtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller 10 kap. 1 § i sin äldre lydelse fram till den tidpunkt till vilken jordägaren tidigast kan säga upp avtalet genom uppsägning efter ikraftträdandet.

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
1. Lag om vissa bulvanförhållanden	2
2. Lag om ändring i jordabalken	4
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 18 oktober 1984	
1 Inledning	6
2 Allmän motivering	7
2.1 Allmänna utgångspunkter	7
2.2 Kringgående av förvärvslagstiftning	9
2.3 Kringgående av bestämmelser om hyra och arrende	11
2.4 Koloniträdgårdsinnehavares rättsställning vid underarrende .	14
2.5 Ikraftträdande	16
3 Upprättade lagförslag	16
4 Specialmotivering	16
4.1 Förslaget till lag om vissa bulvanförhållanden	16
4.2 Förslaget till lag om ändring i jordabalken	27
5 Hemställan	32
6 Beslut	32
Utdrag av lagrådets protokoll den 13 december 1984	33
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 10 januari 1985 .	47
<i>Bilaga 1</i> Kommissionens sammanfattning	50
<i>Bilaga 2</i> Kommissionens lagförslag	53
<i>Bilaga 3</i> Förteckning över remissinstanserna	56
<i>Bilaga 4</i> Sammanställning av remissyttrandena i vad avser 5–10 §§ i kommissionens förslag till bulvanlag	57
<i>Bilaga 5</i> Hyresrättsutredningens förslag till ny lydelse av 12 kap. 48 § jordabalken	64
<i>Bilaga 6</i> Arrendelagskommitténs förslag till en ny paragraf, 8 kap. 19a §, i jordabalken	65
<i>Bilaga 7</i> Skrivelse till justitiedepartementet den 15 april 1982 från Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar .	66
<i>Bilaga 8</i> Lagrådsremissens lagförslag	69

