

Lagutskottets betänkande

1982/83:30

om undantag från lagfartskravet beträffande vissa äldre förvärv
(prop. 1982/83:54)

Ärendet

I betänkandet behandlar utskottet proposition 1982/83:54 i vilken regeringen efter hörande av lagrådet föreslår riksdagen att anta ett i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken.

Vidare behandlas två med anledning av propositionen väckta motioner. 1982/83:136 och 1982/83:137. Motionsyrkandena redovisas på s. 2.

Utskottet har inhämtat remissyttranden över propositionen och motion 137 från justitiekanslern, kammarkollegiet, lantbruksstyrelsen, domänverket och Svenska samernas riksförbund (SSR). Kammarkollegiet har också yttrat sig över motion 136. En sammanställning av remissyttrandena finns intagen i en till betänkandet fogad *bilaga*.

I ärendet har vidare inkommit skrivelser från f. sameombudsmannen Tomas Cramér.

Företrädare för SSR har inför utskottet framfört ytterligare synpunkter på propositionen och motion 137.

Lagförslaget

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken

Härigenom föreskrivs att i lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken¹ skall införas en ny paragraf, 60 a §, av nedan angivna lydelse.

60 a § Vid tillämpningen av 20 kap. 7 § 2, 21 kap. 2 § första stycket 3, 22 kap. 4 § första stycket 1 och 23 kap. 3 § första stycket 1 nya balken skall den som inte var skyldig att lagfara sitt förvärv enligt de regler som gällde när förvärvet skedde anses ha lagfart, om hans äganderätt styrks. Han skall då också anses ha behörighet som fastighetsägare enligt 22 kap. nya balken, om inte lagfart har sökts för annan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

¹ Lagen omtryckt 1971:1210.

Motionerna

I *motion 1982/83:136* av Paul Lestander m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen uttalar sig för att fastighetsägarens nyttjanderätt till, till fastigheten anknutna, s. k. ströängar bör kvarstå i enlighet med hävd och tidigare rättsfall.

I *motion 1982/83:137* av Rune Ångström (fp) och Tore Nilsson (m) yrkas att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts beträffande kronoparker och kronoöverlopsmarker.

Motionärerna anser att den föreslagna begränsningen i lagfartsplikten ej bör gälla de s. k. sameallmanningarna, även betecknade kronoparker och kronoöverlopsmarker, utanför enskild mark ovanför odlingsgränsen i Norrbottens och Västerbottens län.

Utskottet

Inledning

Det svenska lagfartssystemet har medeltida anor. Först genom 1875 års lagfartsförordning utsträcktes emellertid skyldigheten att söka lagfart till att omfatta alla slag av äganderättsförvärv.

I lagfartsförordningen slogs fast principen att den som har förvärvat en fastighet inte kan få lagfart om inte hans fångesman (dvs. den som han förvärvat fastigheten från) har lagfart. Enligt 1875 års in-teckningsförordning utgjorde lagfart också en förutsättning för möjligheten att erhålla in-teckning och andra inskrivningar. I såväl lagfartsförordningen som in-teckningsförordningen gjordes undantag från lagfartskravet beträffande förvärv som skett före förordningarnas ikraftträdande den 1 januari 1876 och som enligt vid förvärvet gällande regler inte behövde lagfaras. I dessa fall gällde som legitimation för äganderätten i stället främst redovisningen i jordeböckerna men också t. ex. avvitringsutslag i Norrland.

I det följande betecknar utskottet sådana förvärv som var undantagna från lagfartskravet för äldre förvärv. Den viktigaste gruppen av dessa förvärv är de publika förvärven.

Lagfarts- och in-teckningsförordningarnas bestämmelser om krav på lagfart fördes över till jordabalken (JB) som trädde i kraft den 1 januari 1972. JB innehåller dock inte någon uttrycklig bestämmelse om undantag från lagfartskravet beträffande de äldre förvärven.

Förarbetena till JB ger inte något belägg för att avsikten varit att införandet av JB skulle medföra någon ändring av då gällande ordning beträffande de äldre förvärven. Såvitt utskottet har sig bekant har inskrivningsmyndigheterna även efter år 1972 tillämpat undantagsregeln. Genom rättsfallet NJA 1981 s. 978 har emellertid slagits fast att JB inte medger något undantag från lagfartskravet.

Med anledning av 1981 års rättsfall har stiftsnämnden i Linköping i skrivelse till regeringen hemställt att ett undantag från lagfartskravet för de äldre förvärven åter bör införas. Kammarkollegiet har därefter i en skrivelse biträtt stiftsnämndens hemställan. Skrivelserna har remissbehandlats.

Propositionen

I propositionen föreslås att undantag från det inskrivningsrättsliga kravet på lagfart åter skall få göras beträffande de äldre förvärven. En bestämmelse härom föreslås intagen i JB:s promulgationslag. Bestämmelsen har utformats så att den som enligt äldre regler inte var skyldig att lagfara sitt förvärv skall vid tillämpningen av vissa bestämmelser i 20–23 kap. JB anses ha lagfart om hans äganderätt styrks. Förslaget ger möjlighet för inskrivningsmyndigheterna att t. ex. bevilja den som har förvärvat en fastighet som av ålder är allmän egendom lagfart trots att fångesmannen inte har lagfart. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1983.

Som utskottet ovan anfört har undantagsregeln störst betydelse för de publika förvärven. Staten, kyrkan och även vissa kommuner (äldre städer) innehar ett betydande antal fastigheter som förvärvats före den 1 januari 1876 och som inte är lagfarna. I de fall där det allmännas fastighetsinnehav grundar sig på ett köp, byte eller gåva och förvärvet inte är av alltför avlägset datum finns ofta fångeshandlingar tillgängliga. I sådana fall torde möjlighet finnas för det allmänna att utan alltför stora svårigheter erhålla lagfart på egendomen. Som framgår av propositionen saknas dock fångeshandlingar beträffande en betydande del av de äldre förvärven. Det gäller t. ex. medeltida prästboställen om vars tillkomst uppgifter saknas och det gäller stora delar av domänverkets fastighetsinnehav i Norrland, framför allt kronoparker och kronoöverlopsmarker som tillkommit genom avvittringsförordningarna. Samma är förhållandet beträffande en mängd skär och holmar i havsbandet till vilka kronan av ålder ansetts vara ägare. Beträffande denna typ av förvärv, där fångeshandlingar således saknas, skulle ett upprätthållande av lagfartskravet medföra avsevärda problem för de förvaltande myndigheterna och i många fall omöjliggöra försäljningar till men för bl. a. strukturrationaliseringar inom jordbruket.

Enligt utskottets mening talar således starka skäl för ett återinförande av det undantag från lagfartskravet beträffande de äldre förvärven som gällt till jordabalkens ikraftträdande den 1 januari 1972 och som även därefter utan lagstöd har tillämpats av inskrivningsmyndigheterna fram till högsta domstolens ovannämnda beslut år 1981. Som utskottet ovan påpekat synes inte heller avsikten ha varit att med införandet av JB upphäva undantagsregeln. Att i JB inte har tagits in en motsvarande regel torde bero på ett förbiscende i lagstiftningsärendet.

Under remissbehandlingen av de till grund för propositionen liggande skrivelserna har flera remissinstanser framhållit betydelsen av att det

fastighetsinnehav som omfattas av de äldre förvärven inordnas i det allmänna fastighetsredovisningssystemet. Departementschefen är i och för sig positivt inställd till en sådan ordning men konstaterar att det föreliggande materialet inte ger någon ledning när det gäller att bedöma om nyttan av en sådan reform uppväger de därmed förenade kostnaderna. Han har därför inte funnit anledning att nu föreslå någon ändring av de regler som gäller för redovisningen i fastighetsbok av allmän egendom.

Utskottet vill för sin del framhålla att det allmänt sett är otillfredsställande att fastighetsredovisningssystemet inte omfattar ett så betydande antal fastigheter som det här är fråga om. Inte minst när fastighetsböckerna nu förs över till dataregister hade det varit en fördel om en fullständig redovisning hade kunnat komma till stånd. Uppenbart är emellertid att ett inordnande i lagfartssystemet av samtliga fastigheter som av ålder är i allmän ägo skulle kräva ett omfattande utredningsarbete, ta en avsevärd tid och medföra betydande kostnader för det allmänna. Utskottet delar därför departementschefens uppfattning att någon ändring inte nu bör göras i reglerna för redovisning i fastighetsbok och dataregister av allmän egendom. Med hänsyn till frågans vikt förutsätter utskottet emellertid att regeringen följer utvecklingen och att frågan om ett fullständigande av registren så småningom blir föremål för närmare överväganden.

På anförda skäl tillstyrker utskottet propositionens förslag.

Utskottet kommer i det följande att närmare behandla de i motionerna väckta frågorna om lagförslagets inverkan på de s. k. ströängarna och på sameallmänningarna. I samband därmed kommer utskottet att något närmare kommentera tillämpningen av undantagsregeln.

Ströängarna

Genom tillkomsten av 1749 års s. k. lappmarksreglemente kom ett upptagande av nybyggen på allvar i gång i lappmarkerna i Norrbottens och Västerbottens län. Nybyggena fick krononatur och innehades av nybyggarna med i stort sett samma besittningsrätt som tillkom åbo i fråga om kronohemman. Så småningom blev vissa av nybyggarnas hemman skattlagda. Sådana hemman som hade boskap kom också att utnyttja höskörden från vissa på kronoparkerna kringstridda och från bosättningen ofta långt belägna utängar.

Den slutliga regleringen av hemmanen och nybyggena i lappmarken skedde genom avvitrning under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet. Med avvitrningen åsyftades i första hand att från kronans marker bryta ut anlagda nybyggen och hemman. Det gällde att byta den osäkra rätt nybyggarna hade mot en äganderätt till särskilda å marken avgränsade områden. Härvid skulle en slutlig skattläggning fastställas. Nybyggarna skulle enligt de ursprungliga direktiven inte tilldelas några utängar utan dessa skulle dras in till kronan.

Vid den allmänna avvittringen fick hemman och nybyggen dock tills vidare behålla utångarna. Kungl. Maj:t utfärdade särskilda förklaringar härom under avvittringens gång. I förklaringarna utsades att ängslägenheterna inte fick åvskiljas från den omkringliggande kronomarken genom uppdragna rågångar men att de tills vidare – innan de byttes mot annan mark – skulle behållas under vederbörande hemman eller nybygge. Ängarna skulle få brukas för slätterändamål. Vid avvittringen fick dessa ängslägenheter benämningen *ströängar*. De ingick i de vid avvittringen för hemmanen och nybyggena redovisade arealerna.

Så småningom har det uppkommit två kategorier av ströängar. Den ena kategorin omfattar sådana ströängar som vid senare förrättningar enligt kungörelsen (1916:603) om tilläggsavvittring och lagen (1921:378) om ströängars indragande till kronan fått behållas av de fastigheter som erhållit ströängarna vid den allmänna avvittringen. Dessa brukar kallas reglerade ströängar och har kommit att ingå som integrerade delar i fastigheterna och innehas följaktligen med samma rätt som dessa. Till dessa ströängar har i rättspraxis ansetts höra vatten och fiske utanför ströängarna oberoende av att vattenområdena vid den allmänna avvittringen redovisats tillhöra kronan.

Den andra kategorin ströängar, de s. k. oreglerade ströängarna, har inte berörts av någon förrättning enligt ovannämnda författningar. Med innehavet av en oreglerad ströäng har i rättspraxis inte ansetts förenade lika oinskränkta rättigheter som med innehavet av en reglerad ströäng. Bl. a. har hemmansinnehavarna frånhänts rätt till allt vatten och fiske utanför ströängarna (NJA 1964 s. 346). Något domstolsavgörande i högre instans beträffande jakträtten på oreglerad ströäng finns ej. Frågan om jakträtt för vissa oreglerade ströängar i Arjeplogs kommun är enligt uppgift av kammarkollegiet f. n. beroende av prövning av hovrätten för Övre Norrland, sedan Piteå tingsrätt avvisat av byamännen framställda anspråk på jakträtten. Enligt vad kammarkollegiet vidare uppgivit har numera ett antal förrättningar för fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen påbörjats eller slutförts i syfte att införliva ströängarna med omkringliggande mark.

I motion 136 (vpk) tas upp hemmanens innehav av ströängar och de rättigheter som följer med innehavet. Motionärerna anser att det finns anledning att från riksdagens sida uttala att den i propositionen föreslagna regleringen inte skall förändra jordägarnas rätt till ströängarna.

Som framgår av den ovan lämnade redovisningen har ströängsrättigheterna numera fått en fast anknytning till de olika hemmanena och nybyggena. Särskilt gäller detta de reglerade ströängarna som ju anses helt införlivade med de fastigheter vartill de hör. Kammarkollegiet har i sitt remissyttrande till utskottet framhållit att ströängsrättigheternas anknytning till fastigheterna är av sådan karaktär att den nu föreslagna lagändringen inte kan påverka ströängsrättens innehåll eller bestånd. Utskottet delar denna uppfattning. Motionärernas önskemål är genom detta uttalande tillgodosett.

Sameallmänningarna

I motion 137 (fp, m) framhålls att samerna har ett äganderättskrav, alternativt ett krav på ständig besittningsrätt till vad som brukar kallas sameallmanningen, dvs. "kronomark" utanför enskild mark ovanför odlingsgränsen i Norrbottens och Västerbottens län. Motionärerna yrkar att den angivna marken, som i fastighetsrättsligt hänseende betecknas som kronopark eller kronoöverlopsmark, undantas från den föreslagna begränsningen av lagfartsplikten. Motionärerna understryker att kronan således måste vid försäljning av mark själv styrka fång och åtkomst och söka lagfart. Vidare framhålls angelägenheten av att samebyarna underrättas om kronans lagfartsansökningar så att de blir i tillfälle att åberopa högsta domstolens dom rörande renbetesfjällen i Jämtlands län (NJA 1981 s. 1) och vidare utredning. I motionen hänvisas också till ett pågående mål i Piteå tingsrätt, Gautomålet. Motionärerna anser att bifall till propositionen skulle innebära ett ingrepp från riksdagens sida i den pågående rättegången. Motionärerna erinrar slutligen om att en särskild utredning tillsatts för att utreda vissa frågor om samernas rättsliga ställning. Enligt motionärerna skulle ett antagande av propositionen leda till att kommitténs arbete förlorar i betydelse.

Utskottet har inhämtat yttrande från Svenska samernas riksförbund över propositionen och motion 137. I remissyttrandet kritiseras att remiss inte skett till samerna av de skrivelser som ligger till grund för propositionen och att regeringens arbetsgrupp för samefrågor inte tagit upp frågan om en lagändring till överläggningar med samernas delegation. Förbundet konstaterar vidare att förslaget innebär en ändring av gällande rätt såsom denna utformats genom tillkomsten av JB. Förbundet hänvisar till skattefjällsmålet och till det pågående Gautomålet och framhåller att rättsläget beträffande äganderätten till de marker som nämns i motionen således inte är klarlagt. Förbundet anser det orimligt att inskrivningsdomaren i sin summariska prövning skall kunna ta ställning i en äganderättstvist. Förbundet yrkar därför att riksdagen skall uttala att den i propositionen föreslagna undantagsregeln inte skall gälla inom sameallmanningarna annat än om en lagakraftvunnen dom beträffande äganderätten föreligger. Alternativt yrkas att lagfart skall – om kronan inte kan styrka sin äganderätt – få beviljas endast om inskrivningsdomaren efter hörande av berörd sameby konstaterar att äganderätten inte är ifrågasatt.

Justitiekanslern, kammarkollegiet, lantbruksstyrelsen och domänverket har i angivna remissyttranden avstyrkt bifall till motionen.

Utskottet vill till en början peka på att det är karakteristiskt för det svenska lagfartsväsendet att lagfarten inte har betydelse för äganderättsförvärvets giltighet. Talan om bättre rätt till fast egendom kan riktas även mot den som fått lagfart på fastigheten. Frågan om en ändring i lagfartsreglerna har således inte i och för sig någon inverkan på samernas eventuella anspråk på äganderätt till nu aktuella markområden. Lagfarten anses emellertid legitimera en person som ägare till fastigheten. En talan om bättre rätt till fast

egendom skall således riktas mot den som har lagfart på fastigheten. Från processekonomiska och andra synpunkter kan det därför innebära nackdelar för samerna om kronan till annan överlåter sådan mark som samerna gör anspråk på och förvärvaren erhåller lagfart på egendomen.

Som utskottet konstaterat i det föregående avses med propositionen endast att återställa ett förhållande som varit gällande enligt lag fram till 1972 och som därefter tillämpats i praxis fram till 1981 års dom. En uttrycklig förutsättning för att ett undantag från lagfartskravet skall kunna medges är att fångesmannens äganderätt styrks på annat sätt. Med hänsyn härtill kan det inte anses att propositionen träder samernas rätt för när. Något skäl att undanta sameallmänningarna från lagförslagets tillämpning finns därför inte. Utskottet vill också peka på det olämpliga i att låta en lag av det slag som det nu är fråga om vara försedd med regionala undantag. Utskottet kan därför inte tillstyrka motionen, såvitt avser yrkandet att lagförslaget inte skall tillämpas på sameallmänningarna.

Som utskottet ovan anfört ankommer det på den som i ett inskrivningsärende yrkar tillämpning av undantagsregeln att styrka äganderätten. Som framhålls i propositionen bör i princip krävas att sökanden visar en fångeskedja tillbaka till ett förvärv å vilket erhållits lagfart (laga fasta). Beträffande det stora flertalet av de publika äldre förvärven kan emellertid ett sådant krav inte upprätthållas. Äganderätten måste därför styrkas på annat sätt. I propositionen framhålls att det därvid kan vara av värde att visa hur fastigheten har redovisats i de gamla jordeböckerna. Av betydelse för att styrka äganderätten är enligt departementschefen även t. ex. en redogörelse för hur egendomen nyttjats samt en uppgift i frågan om någon annan gör anspråk på äganderätten. Departementschefen framhåller att det närmast är den som förvaltar egendomen som har att lämna besked i dessa frågor. Utskottet vill för sin del generellt stryka under angelägenheten av att det sker en noggrann prövning av inskrivningsdomaren innan undantagsregeln tillämpas. Som framhålls i propositionen och även kraftigt understrukits i högsta domstolens dom i skattefjällsmålet kan enbart den omständigheten att en fastighet i jordeboken äsatts jordnaturen krono inte utgöra tillräcklig bevisning om att fastigheten tillhör staten.

När det gäller frågan om den närmare tillämpningen av undantagsregeln vid inskrivningsåtgärder på mark som ingår i sameallmänningarna vill utskottet till en början peka på att det såvitt gäller sådan mark som omfattas av det pågående Gautomålet inte föreligger några problem. Enligt 19 kap. 20 § JB skall, om talan väcks om bättre rätt till fast egendom, anteckning härom göras i fastighetsboken. Inkommer därefter en ansökan om lagfart skall lagfartsansökan förklaras vilande (20 kap. 7 § JB). På motsvarande sätt skall en ansökan om inteckning eller om andra inskrivningar förklaras vilande om en rättegång om äganderätten pågår. Motionärernas påstående att det nu föreliggande lagförslaget skulle innebära ett ingrepp i det pågående Gautomålet saknar således fog för sig.

Genom högsta domstolens dom i skattefjällsmålet har rättskraftigt avgjorts att staten är ägare framför samerna till de s. k. skattefjällen i norra Jämtland. Beträffande dessa områden saknar således undantagsregeln helt betydelse för samernas rätt.

Högsta domstolen (HD) fastslår i domen att det i princip varit möjligt att i fråga om herrelös mark förvärva en motsvarighet till skattemannarätt genom att bruka marken för renbete, jakt och fiske utan att uppodla den. HD har emellertid inte funnit att samerna förvärvat en sådan rätt till de i målet aktuella markområdena. HD betonar att domstolens ställningstaganden till äganderätsfrågan endast avser de skattefjäll som det fullföljda målet rör och att det inte är möjligt att på grundval av utredningen i målet ta ställning till rättsläget beträffande fjällområdena utanför Jämtlands län. Utgången i skattefjällsmålet utesluter således inte möjligheten att samerna kan ha äganderätt till andra delar av sameallmanningarna.

Det nu anförda innebär att det får ankomma på inskrivningsdomaren att iaktta särskild försiktighet vid prövningen av om undantagsregeln skall kunna tillämpas i fråga om inskrivningsåtgärder på sådana områden av sameallmanningarna där äganderätsfrågan inte prövats. Som framhålls i propositionen skall vid bedömandet av om äganderätten skall anses styrkt hänsyn tas bl. a. till om någon annan än sökanden gör anspråk på äganderätten. Utskottet vill i detta sammanhang hänvisa till bestämmelsen i 19 kap. 10 § JB vari föreskrivs att om det på grund av särskild omständighet finns anledning anta att den sökta åtgärden skulle kränka annans rätt, den vars rätt berörs skall beredas tillfälle att yttra sig. Det kan således i många fall bli aktuellt för inskrivningsdomaren att i ärendet infordra vederbörande samebys yttrande. Någon sådan särskild föreskrift om kommunikation med samebyn i inskrivningsärenden, som motionärerna yrkat, är enligt utskottets mening inte erforderlig.

Avslutningsvis vill utskottet peka på vad flera remissinstanser framhållit, nämligen att staten varit restriktiv med försäljning av mark ovanför odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län och att sådana försäljningar i praktiken alltid prövats av regeringen efter att bl. a. berörd sameby blivit hörd och rennäringsdelegationen vid vederbörande lantbruksnämnd yttrat sig. Utskottet finner det angeläget, att även i fortsättningen försäljningsärendena prövas av regeringen, och utskottet förutsätter att berörd sameby blir hörd i ärendet. Med hänsyn till vad Samernas riksförbund anfört inför utskottet om att i flera fall samebyn hörts först sedan försäljningen i praktiken avslutats vill utskottet stryka under vikten av att samebyn kopplas in i ärendet på ett tidigt stadium och inte först när erforderliga köpehandlingar upprättats.

Utskottet vill också peka på att justitiekanslern ifrågasatt ett lagfästade av gällande praxis rörande regeringens tillståndsgivning för att ge samerna bättre garantier mot för dem menliga försäljningar och att även kammarkollegiet tagit upp frågan om införande av en bestämmelse i förordningen

(1971:727) om försäljning av staten tillhörig egendom m. m. Utskottet förutsätter att regeringen kommer att utan särskilt tillkännagivande från riksdagens sida överväga denna fråga.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att propositionens lagförslag inte innebär att samernas intressen träds för när. Genom utskottets uttalanden om lagens tillämpning och om handläggningen av försäljning av berörd mark får samernas önskemål anses ha blivit i möjligaste mån tillgodosedda. Utskottet vill också erinra om att en särskild utredning tillsatts nyligen för att pröva frågor om samernas rättsliga ställning. Utredningen har, om detta skulle befinnas erforderligt, möjlighet att ta upp frågor som rör handläggningen av ärenden om försäljning av mark på sameallmänningarna.

På anförda skäl avstyrker utskottet bifall i alla delar till motion 137.

Ikraftträdande

Genom att handläggningen av propositionen uppskjutits till vårriksdagen måste en ny ikraftträdandetidpunkt fastställas. Med hänsyn till angelägenheten av att lagändringen träder i kraft så snart som möjligt förordar utskottet att lagen skall träda i kraft två veckor efter den dag då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *lagförslaget*
att riksdagen antar det i proposition 1982/83:54 framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken med den ändringen såvitt avser ikraftträdandetidpunkten att lagen träder i kraft två veckor efter den dag då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.
2. beträffande *ströängarna*
att riksdagen godkänner vad utskottet med anledning av motion 1982/83:136 anført.
3. beträffande *sameallmänningarna*
att riksdagen avslår motion 1982/83:137.

Stockholm den 24 mars 1983

På lagutskottets vägnar

PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Martin Olsson (c), Elvy Nilsson (s), Arne Andersson i Gamleby (s), Mona Saint Cyr (m), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Sigvard Persson (c), Per Israelsson (vpk), Margit Gennser (m), Kersti Johansson (c), Inga-Britt Johansson (s)*, Inger Koch (m) och Ulla-Britt Carlsson (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Sammanställning av remissyttrandena

Justitiekanslern, kammarkollegiet, domänverket och lantbruksstyrelsen tillstyrker bifall till propositionen och avslag på motion 137. *Svenska samernas riksförbund (SSR)* föreslår att motion 137 bifalls på det sättet att riksdagen ger regeringen till känna att undantag från lagfartskravet inte skall gälla inom sameallmanningen, alternativt att lagfart inte kan beviljas med mindre än att inskrivningsmyndighet efter kommunikation med berörd sameby konstaterar att äganderätten inte är ifrågasatt.

Motion 136 ger enligt kammarkollegiet inte anledning till annat än ett uttalande att lagförslaget inte medför någon ändring av rätten till ströängarna.

Justitiekanslern (JK) hänvisar till att innan den nya jordabalken trädde i kraft den 1 januari 1972 var den publika egendomen undantagen från lagfartspflicht. Såsom legitimation för statens äganderätt gällde i stället främst redovisningen i jordeböckerna men också t. ex. avvitringsutslag i Norrland. Emellertid utformades övergångsbestämmelserna i jordabalken på sådant sätt att lagfartspflichten även kom att avse den fasta egendom till vilken staten anses vara ägare före ikraftträdandet av 1875 års lagfarts- och in-teckningsförrordningar. Såsom framgår av yttranden bifogade propositionen skulle stora problem uppstå för staten vid överlåtelser av sådan mark, eftersom staten sällan kan styrka sin åtkomst genom egentliga fångeshandlingar. Det synes JK vara av väsentlig betydelse att man kan undanröja de svårigheter som nu visat sig uppstå. Den i propositionen föreslagna lagändringen skulle icke innebära annan förändring än att man återgår till det rättsläge och den praxis som gällde före 1972.

JK framhåller att motionärerna gör en felaktig tolkning av domen i skattefjällsmålet. HD uttalar att det inte är möjligt i det målet att ta ställning till rättsläget beträffande fjällområdena utanför Jämtlands län. JK erinrar vidare om att, när staten har avyttrat mark ovanför odlingsgränsen i Lappland, försäljningen har i praktiken alltid prövats av regeringen. Vid ärendets handläggning har berörd sameby blivit hörd och rennäringsdelegationen vid vederbörande lantbruksnämnd har yttrat sig. Staten har varit restriktiv med försäljning av denna mark och anledning saknas tro att staten skulle förfara på annat sätt i framtiden. Såvitt JK kan finna kommer samernas intressen ej att trädas för nära vid bifall till propositionen. Tänkas kan dock att lagfästa gällande praxis rörande regeringens tillståndsgivning för att därigenom ge samerna bättre garantier mot för dem menlig försäljning av mark ovanför odlingsgränsen i Norrbottens och Västerbottens län.

Kammarkollegiet anför beträffande *propositionen* att före den nuvarande

jordabalkens ikraftträdande den 1 januari 1972 gällde enligt 1875 års lagfarts- och inteckningsförordningar att de s. k. äldre fången, dvs. sådana fång till publik egendom varmed man enligt äldre lag inte var skyldig att lagfara, inte omfattades av kravet på lagfart som förutsättning för senare förvärvares lagfart eller för inteckning. För sådan publik egendom som tillhörde staten eller kyrkligt rättssubjekt gällde i stället som legitimation egendomens redovisning i jordeböckerna med jordnaturen Krono under allmän disposition. Övergångsbestämmelserna till den nya jordabalken kom emellertid att utformas på sådant sätt att lagfartskravet enligt ett avgörande av högsta domstolen utsträcktes till att omfatta de s. k. äldre fången. Härigenom har enligt kollegiet uppkommit en ohållbar situation, eftersom berörda rättssubjekt – staten, städerna och kyrkorna – normalt inte kan styrka sin åtkomst till egendomen genom en fångeshandling i egentlig mening. Statens innehav av t. ex. kronoöverloppsmarkerna i Västerbottens och Norrbottens läns lappmarker grundar sig sålunda inte på något förvärv i jordabalkens mening utan i sista hand på avvitrtingarnas genomförande i dessa trakter. Med propositionen har uppenbarligen inte avsetts annat än att återställa den ordning som gällde enligt 1875 års förordningar. I fråga om den bevisning som krävs för att äganderätten skall anses styrkt bör därför enligt kollegiet vid riksdagsbehandlingen av lagförslaget understrykas att meningen inte är att i praxis ställa upp strängare beviskrav än som gällde enligt lagfarts- och inteckningsförordningarna.

När det gäller *motion 136* erinrar kollegiet om att ströängs rättigheterna har blivit konstituerade genom särskilda avvitrtingsåtgärder, grundade på beslut av Kungl. Maj:t. Den fasta anknytning till de olika hemmanen och nybyggena som ströängsrätten därigenom erhållit är uppenbarligen av en sådan karaktär att den nu föreslagna lagändringen inte kan påverka denna rätts innehåll eller bestånd. Beträffande de ströängar som bibehållits till sina fastigheter vid förrättningar enligt kungörelsen (1916:603) om tilläggsavvitrting eller lagen (1921:378) om ströängars indragande till kronan (s. k. reglerade ströängar) tillkommer att dessa ströängar är att anse såsom helt införlivade med de fastigheter vartill de hör. Kollegiet anser att motionen inte ger anledning till annat än ett uttalande att lagförslaget inte medför någon ändring av rätten till ströängarna.

Beträffande slutligen *motion 137* hänvisar kollegiet till att i motionen talas om mark "som samerna nu betraktar som sin med stöd av högsta domstolens dom". Åberopandet av högsta domstolen är enligt kollegiet inte korrekt. I domen sägs i sakfrågan endast att det inte är möjligt att på grundval av utredningen i målet ta ställning till rättsläget beträffande fjällområdena utanför Jämtlands län (NJA 1981 s. 227). I motionen uttrycks vidare farhågor för att staten vid bifall till propositionen skulle kunna sälja mycket stora områden. Det finns enligt kollegiet ingen anledning att tro annat än att nuvarande mycket restriktiva försäljningspolitik beträffande renskötseområdena kommer att bestå i framtiden. Uppkommer fråga om försäljning av

statsägd mark ovan odlingsgränsen eller av renbetesfjällen, hörs alltid berörd sameby. Vidare föreligger yttranden av lantbruksnämndens rennäringsdelegation – med företrädare för samerna – lantbruksstyrelsen, domänverket och kammarkollegiet innan ärendet överlämnas till regeringen för avgörande. Det är således sört för att försäljningsfrågan är allsidigt belyst innan beslut fattas. Att märka är att försäljning av kronomark ovan odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län och av mark ingående i renbetesfjällen i Jämtlands län alltid prövas av regeringen, oberoende av vad som i övrigt gäller om försäljning av staten tillhörig egendom. Detta torde inte vara direkt utsagt i författning men följer indirekt av rennäringslagens bestämmelser om upphävande av renskötselrätt. En erinran om detta kan vid tillfälle införas i förordningen (1971:727) om försäljning av staten tillhörig egendom. m. m.

Enligt vad kollegiet förstår skulle ett bifall till propositionen inte komma att förnärma samernas intressen eller på annat sätt försvåra deras möjligheter att bevaka sin rätt till renbetesmarkerna. Ett bifall till motionen – innebärande att kronomarkerna ovan odlingsgränsen i Västerbottens och Norrbottens län inte skulle omfattas av lagen – skulle å andra sidan inte på något vis föra frågan om samernas anspråk på äganderätt till dessa marker närmare en lösning. Däremot skulle ett sådant beslut skapa svårösta problem för den statliga fjällförvaltningen. Kollegiet föreslår därför att riksdagen avslår motionen och bifaller propositionen.

Domänverket ser ingen anledning att i detta sammanhang gå in på frågan om samernas rätt till marken ovan odlingsgränsen. Det är däremot viktigt att samernas ställning genom lagändringen inte försämras. Av författningstexten och uttalanden i propositionen framgår emellertid klart att syftet med ändringen endast är att återställa de förhållanden som gällde före jordabalkens ikraftträdande 1972. Domänverket stryker under att lagförslaget inte – såsom samerna tycks befara – innebär några förändringar då det gäller statens möjligheter att sälja mark ovan odlingsgränsen. Ärende rörande försäljning av mark ovan odlingsgränsen avgörs av regeringen efter yttrande från domänverket, kammarkollegiet och lantbruksstyrelsen.

Lantbruksstyrelsen pekar på att förslaget i propositionen innebär att rättsläget blir detsamma som före 1972. Samernas situation blir alltså inte på något sätt försämrad i förhållande till vad som gällt tidigare. Att staten i första hand själv skulle vara tvingad i detta fall att "styrka fång och åtkomst och skaffa sig lagfart" som anförs i motionen är enligt styrelsen i praktiken inte genomförbart. Ett sådant krav skulle innebära att man ställer strängare krav på bevisning än vad som gällde före 1972. Annorlunda förhåller det sig i de fall en process om rätten till marken rent faktiskt pågår. Enligt 19 kap. 20 § jordabalken skall anteckning om detta göras i fastighetsboken, och den som förvärvat t. ex. ett område från sådan mark kan endast få vilande lagfart (20

kap. 7 § p. 3 jordabalken). På detta sätt kan alltså samernas intressen beaktas t. ex. i fråga om mark som berörs av Gautomålet.

Svenska samernas riksförbund (SSR) konstaterar att frågan om ifrågasatt ändring av nu gällande undantag från "lagfartskravet beträffande vissa äldre förvärv" inte varit föremål för prövning i förhållande till samernas rätt till land och vatten. Med hänsyn till denna samernas rätt framstår det som i högsta grad anmärkningsvärt att propositionen och tidigare lagrådsremissen inte tagits upp till överläggningar med samernas delegation av regeringens arbetsgrupp för samefrågor. Detta förhållande måste föranleda överväganden inom regeringskansliet om ändrade instruktioner, m. m. för ärendehan- dlingen för det fall att arbetsgruppens överläggningar med samernas delegation skall framstå som trovärdiga.

SSR framhåller vidare att det i och för sig är så att försäljning av mark inte i sig regleras av de förhållanden som anges i propositionen. Detta hindrar dock inte att förslagen i propositionen som sådana föranleder avgörande principiella erinringar. Härtill kommer också de förhållanden som berörs beträffande försäljning av "staten tillhörig egendom" som anges i finansutskottets betänkande 1982/83:12.

Vad gäller den föreslagna lagändringen kan enligt SSR konstateras att det är fråga om just en ändring av gällande rätt. Utgångspunkten skall sålunda tas i jordabalkens bestämmelser. Härvid skall som bestämmande förhållanden utgångspunkten vidare tas i det förhållandet att samerna hävdar bättre rätt än staten till land och vatten i sameområdet. Detta anspråk är föremål för rättslig prövning bl. a. i det hos Piteå tingsrätt instämnda Gautomålet, där samerna yrkar bättre rätt än staten till land och vatten. Samerna kan här åberopa högsta domstolens dom i skattefjällsmålet till stöd för sin talan. Utöver det att rättsläget inte är klarlagt och för övrigt, på ovan angivet sätt, ifrågasatt gäller att regeringen beslutat tillsätta en utredning för att bl. a. klarlägga de rättsförhållanden som berörs av propositionens förslag, geografiskt, m. m.

Ett bifall till propositionen skulle enligt SSR:s mening kunna uppfattas som ett ingrepp i pågående rättegång även om det i och för sig är så att staten (kyrkan) helt klart har bevisbördan för påstådd äganderätt. Härutöver skulle ett bifall till propositionen föregripa pågående utredning. SSR anser att det mot här angiven bakgrund skulle framstå som en orimlig uppgift att inskrivningsdomaren skulle ta ställning till en äganderättstvist. Riksdagen måste därför uttala att den i propositionen föreslagna regeln inte skall gälla inom sameallmanningen för det fall att lagkraftvunnen dom inte föreligger.