

Från: [REDACTED]
Till: arvika.kommun@arvika.se; info;kommun@borlange.se; boras.stad@boras.se; medborgarcenter@botkyrka.se; registraturen@hoyerket.se; info@bris.se; registrator@bra.se; do;domstolsverket@dom.se; huvudregistrator;kommun@eksjo.se; info@eskilstuna.se; info@fastighetsagarna.se; info@funktionarsratt.se; regiongotland@gotland.se; post@gallivare.se; kommunstyrelsen@gavle.se; gavle.kommun@gavle.se; stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se; kontaktcenter@helsingborg.se; info@hsb.se; kommunen@hultsfred.se; remiss@hyresgastforeningen.se; hyresnamndenigoteborg; hyresnamndenijonkoping; hyresnamndenistockholm; hyresnamndeniimea; registrator;jmy;info@jamstalldhetsmyndigheten.se; registrator@jamstalldhetsmyndigheten.se; kronofogdemyndigheten@kronofogden.se; kontakt;info@kungsbacka.se; kommun@kungsbacka.se; kommun@landskrona.se; kontaktcenter@landskrona.se; kontakt@linkoping.se; linkopings.tingsratt; barnafriid@liu.se; lulea.kommun@lulea.se; stockholm@lansstyrelsen.se; vasterbotten@lansstyrelsen.se; ostergotland@lansstyrelsen.se; [REDACTED]@lansstyrelsen.se; malmstad@malmo.se; malmotingsratt; migrationsverket@migrationsverket.se; info;info;norrkoping.kommun@norrkoping.se; info@pro.se; registrator.kansli;Regelrådet;info@riksbyggen.se; info@roks.se; kundservice;skatteverket@skatteverket.se; registrator;kundtjanst@skelleftea.se; socialstyrelsen;kontaktcenter@sollentuna.se; info@tryggaresverige.org; kontaktcenter@stockholm.se; kommunstyrelsen@stockholm.se; registrator;sundsvalls.kommun@sundsvall.se; sundsvalls.tingsratt; svea hovratt;info@insuranceSweden.se; info@svenskhandel.se; info;info@svensktvarningsliv.se; remisser@svensktvarningsliv.se; info@advokatsamfundet.se; [REDACTED]@advokatsamfundet.se; info@sverigesallmannnytta.se; sfs@sfs.se; registrator@skr.se; info@svengestadsmissioner.se; kundtjanst@soderhamn.se; sodertalje.kommun@sodertalje.se; sodertorns.tingsratt; info@Unizon.se; uppsala.kommun@uppsala.se; registrator;info@vilhelmina.se; kommun@vanersborg.se; kontaktcenter@vasteras.se; info@vaxjo.se; registrator;servicecenter@orebro.se

Kopia: [REDACTED]
Ärende: Remiss av SOU 2023:57 Åtgärder för tryggare bostadsområden och DS 2023:18 Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor, svarstid senast 22 december 2023
Datum: den 5 oktober 2023 14:35:29
Bilagor: [Remissbrev Tryggare bostadsområden och våldsutsatta kvinnor.pdf](#)
[Åtgärder för tryggare bostadsområden, SOU 2023_57.pdf](#)
[Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor, Ds 2023-18.pdf](#)

Hej!

Härmed skickas remiss av betänkandet Åtgärder för tryggare bostadsområden (SOU 2023:57) och promemorian Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (DS 2023:18). Se bifogad remissbrev. Obs! Skickas enbart elektroniskt.

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 22 december 2023.

Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till Ju/L1@regeringskansliet.se. Ange diarienummer **Ju2023/02200** och **Ju2023/01549** och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter,

räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett beställningsformulär hos Elanders Sverige AB :
<https://ddei5-0-ctp.trendmicro.com:443/wis/clicktime/v1/query?url=https%3a%2f%2freg%2dintern.store.elanders.com%2f&umid=F8BE435D-FE8E-4305-AC7D-E4FEC08A0233&auth=b32f7072cb1370b7b119b85843019516260d8fac-eff7bc97ac530a77d3b173a268ae8257e46a1aaf>. Se även länk i remissbrevet.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1).
(<https://regeringen.se/rapporter/2021/09/svara-pa-remiss/>)

Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Anna-Karin Berglund
Ämnesråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com



Justitiedepartementet
Enheten för fastighetsrätt och associationsrätt

Remiss av betänkandet Åtgärder för tryggare bostadsområden (SOU 2023:57) och promemorian Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (Ds 2023:18)

Remissinstanser

1. Arvika kommun
2. Barnombudsmannen
3. Borlänge kommun
4. Borås kommun
5. Botkyrka kommun
6. Boverket
7. Bris – Barnens rätt i samhället
8. Brottsförebyggande rådet
9. Diskrimineringsombudsmannen
10. Domstolsverket
11. Ekobrottsmyndigheten
12. Eksjö kommun
13. Eskilstuna kommun
14. Fastighetsägarna Sverige
15. Funktionsrätt Sverige
16. Gotlands kommun
17. Gällivare kommun
18. Gävle kommun

19. Göteborgs kommun
20. Helsingborgs kommun
21. HSB Riksförbund
22. Hultsfreds kommun
23. Hyresgästföreningen
24. Hyresnämnden i Göteborg
25. Hyresnämnden i Jönköping
26. Hyresnämnden i Stockholm
27. Hyresnämnden i Umeå
28. Institutet för mänskliga rättigheter
29. Integritetskyddsmyndigheten
30. Jämställdhetsmyndigheten
31. Kronofogdemyndigheten
32. Kungsbacka kommun
33. Landskrona kommun
34. Linköpings kommun
35. Linköpings tingsrätt
36. Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn)
37. Luleå kommun
38. Länsstyrelsen i Stockholm
39. Länsstyrelsen i Västerbotten
40. Länsstyrelsen i Östergötlands län (Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck)
41. Malmö kommun
42. Malmö tingsrätt
43. Migrationsverket
44. Myndigheten för delaktighet
45. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd
46. Norrköpings kommun

47. Pensionärernas riksorganisation (PRO)
48. Polismyndigheten
49. Regelrådet
50. Riksbyggen
51. Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige
52. Rädda Barnen
53. Skatteverket
54. Skellefteå kommun
55. Socialstyrelsen
56. Sollentuna kommun
57. Stiftelsen Tryggare Sverige
58. Stockholms kommun
59. Stockholms universitet (juridiska fakulteten)
60. Sundsvalls kommun
61. Sundsvalls tingsrätt
62. Svea hovrätt
63. Svensk Försäkring
64. Svensk Handel
65. Svenska Röda Korset
66. Svenskt Näringsliv
67. Sveriges advokatsamfund
68. Sveriges Allmännyttan
69. Sveriges förenade studentkårer
70. Sveriges Kommuner och Regioner
71. Sveriges stadsmissioner
72. Söderhamns kommun
73. Södertälje kommun
74. Södertörns tingsrätt
75. Unizon
76. Uppsala kommun

77. Uppsala universitet (Institutet för fastighetsrättslig forskning och juridiska institutionen)
78. Vilhelmina kommun
79. Vänersborgs kommun
80. Västerås kommun
81. Växjö kommun
82. Åklagarmyndigheten
83. Örebro kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet **senast den 22 december 2023**. Svaren bör lämnas per e-post till ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L1@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2023/02200 och Ju2023/01549 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet och promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet och promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet och promemorian via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Anna-Karin Berglund
Ämnesråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Åtgärder för tryggare bostadsområden

*Betänkande av
Utredningen om tryggare bostadsområden*

Stockholm 2023



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2023:57

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0714-8 (tryck)

ISBN 978-91-525-0715-5 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att utse en särskild utredare med uppdrag att se över den hyresrättsliga regleringen kring uppsägning av hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, begår brott i lägenheten eller i närområdet, och i fall där lägenheten används för brottslighet. I uppdraget ingick även att ta ställning till om det behövs åtgärder för att mer effektivt motverka missbruk av reglerna om upplåtelse till inneboende (dir. 2022:105). Den 2 mars 2023 beslutade regeringen om vissa ändringar i uppdraget i tilläggsdirektiv (dir. 2023:33).

Hovrättsrådet Thomas Edling förordnades den 1 augusti 2022 att vara särskild utredare i utredningen. Som sekreterare i utredningen anställdes samma dag hovrättsassessorn Rebecca Hjälmarö.

Rättssakkunniga Sanna Boman förordnades den 23 september 2022 att vara sakkunnig i utredningen. Som experter i utredningen förordnades samma dag den rättsliga experten Linnéa Alm (Skatteverket), verksamhetsexperten Kristian Halldin (Polismyndigheten), enhetschefen Anna Hansson (Brottsförebyggande rådet), hyresrådet Anna-Karin Larsson (Hyres- och arrendenämnden i Stockholm), juristen Assar Lindén (Boverket), chefsjuristen Lars Matton (Sveriges allmännytt), förbundsjuristen Johan Mirtorp (Hyresgästföreningen) och chefsjuristen Marie Öhrström (Fastighetsägarna Sverige).

Utredningen har antagit namnet Utredningen om tryggare bostadsområden.

Utredningsarbetet har bedrivits i nära samarbete med utredningens sakkunniga och experter. De har i allt väsentligt ställt sig bakom förslagen. Experterna har getts möjlighet att lämna särskilda yttranden, men har avstått från möjligheten att göra det.

Härmed överlämnas betänkandet Åtgärder för tryggare bostadsområden (SOU 2023:57). Utredningens uppdrag är med detta slutfört.

Stockholm i oktober 2023

Thomas Edling

/Rebecca Hjalmarö

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag	17
1.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken	17
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	30
1.3 Förslag till lag om hyresförhandlingslag (1978:304)	35
1.4 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619).....	37
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordning (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion	38
2 Uppdraget och dess genomförande	41
2.1 Utredningens uppdrag	41
2.2 Utredningens arbete	43
3 Gällande rätt	45
3.1 Hyresrättens kännetecken.....	45
3.2 Hyresvärdens och hyresgästens ansvar för bostadsmiljön	46
3.2.1 Hyresvärden ska tillhandahålla en fullgod bostad	46
3.2.2 Överblick över hyresgästens skyldigheter	47
3.2.3 Allmänt om uppsägning på grund av hyresgästens åsidosättande av skyldigheter	49

3.3	Störningar i boendet och krav på sundhet, ordning och gott skick.....	50
3.4	Brottslig verksamhet i lägenheter	56
3.5	Uppsägning på grund av åsidosatta förpliktelser.....	59
3.6	Brott mot närstående vid hyresförhållanden	61
3.7	Hyresvärdens ansvar vid brottslig verksamhet i lägenheter	62
3.7.1	Koppleri	62
3.7.2	Samröre med en terroristorganisation	63
3.7.3	Främjandebrott enligt spellagen.....	64
3.8	Upplåtelse till inneboende	65
3.8.1	Andrahandsupplåtelse och inneboende	65
3.8.2	Uppsägning på grund av olovlig andrahandsupplåtelse och utnyttjande av reglerna om inneboende	67
3.8.3	Rätt till tillträde till lägenheten	68
4	Kartläggning.....	71
4.1	Hur kartläggningen genomförts.....	71
4.1.1	Inledning.....	71
4.1.2	Tillvägagångssätt	72
4.1.3	Fokus på utsatta områden	73
4.2	Boendeformer i utsatta områden	75
4.3	Kriminella grupperingar	79
4.4	Brott i lägenheter och bostadsområden	81
4.4.1	Rapporter och utredningar	81
4.4.2	Utredningens undersökningar	100
4.5	Missbruk av regler om inneboende	111
4.5.1	Rapporter och utredningar	111
4.5.2	Utredningens undersökningar	119
4.6	Synpunkter på nuvarande regler	122
4.7	Trygghetsskapande arbetsmetoder.....	124
4.7.1	Superförvaltning.....	124

4.7.2	Trygga trappan.....	125
4.7.3	Trygg fastighet.....	125
4.7.4	BID – samverkan	126
5	Tryggheten i bostadsområden ska stärkas.....	129
5.1	Ett skärpt hyresrättsligt regelverk för ökad trygghet i bostadsområden	129
5.2	Fastighetsägares arbete för ökad trygghet bör beaktas vid hyressättningen	134
5.3	Hyresgästens ansvar för tryggheten inom fastigheten bör skärpas.....	139
5.4	Brottslighet mot hyresvärdar bör få tydligare konsekvenser	143
5.5	Brott som begås i omgivningen bör likställas med störningar i boendet.....	146
5.6	Tillsynsansvaret vid brott i omgivningen	157
5.7	Brott som begås i lägenheter bör utgöra grund för förverkande i större utsträckning	162
5.8	Fler tvister om uppsägning ska handläggas särskilt skyndsamt.....	173
5.9	Utökad information till hyresgäster som brister i skötsamhet.....	174
5.10	Beviskrav i tvister om uppsägning	177
5.11	Förslagen är förenliga med barnkonventionen och Europakonventionen	178
6	Ordnade förhållanden vid inneboende	183
6.1	Reglerna om inneboende förtydligas	183
6.2	Hyresvärdens möjlighet att kontrollera hur lägenheten används förtydligas	190

7	Övriga förslag	193
7.1	Inledning	193
7.2	Tydligare samband mellan förhandlingsklausul och förhandlingsöverenskommelse	193
7.3	Utökad möjlighet till delegering	198
7.4	Övriga förslag	205
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	209
8.1	Ikraftträdande	209
8.2	Övergångsbestämmelser	209
9	Konsekvensanalys	213
9.1	Inledning	213
9.2	Författningensliga krav på redovisningen av konsekvenser	213
9.3	Konsekvensanalys	215
9.3.1	Problemen och utredningens förslag	215
9.3.2	Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd	217
9.3.3	Vilka berörs av förslagen	218
9.3.4	Ekonomiska och andra konsekvenser för berörda aktörer	218
9.3.5	Samhällsekonomiska konsekvenser	232
9.3.6	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	232
9.3.7	Övriga konsekvenser	233
10	Författningskommentar	235
10.1	Förslaget till lag om ändring i jordabalken	235
10.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder	264
10.3	Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslag (1978:304)	270

10.4 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619).....	272
---	-----

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2022:105	271
Bilaga 2 Kommittédirektiv 2023:33	287

Sammanfattning

Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att se över den hyresrättsliga regleringen kring uppsägning av hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet, och i fall där lägenheten används för brottslig verksamhet. I uppdraget har även ingått att se över behovet av åtgärder för att mer effektivt motverka missbruk av reglerna om upplåtelse till inneboende. I den mån det bedöms finnas behov och tid har utredningen haft utrymme att överväga och föreslå andra hyresrättsliga författningsändringar.

Tryggheten i bostadsområden ska stärkas

Bakgrund

Utredningen har undersökt problembilden avseende dels brottslighet som begås i hyreslägenheter eller i närområdet, dels lägenheter som används för kriminell verksamhet eller av kriminella organisationer.

Kartläggningen visar att även om det förekommer otrygghet på grund av brott i hela landet är problemen mer utbredda och allvarliga i vissa områden där omgivningen inte sällan också påverkas i stor utsträckning av problemen. Utredningen har i kartläggningen därför lagt särskilt fokus på dessa bostadsområden som i många fall överensstämmer med de bostadsområden som Polismyndigheten identifierat som utsatta områden. Genom kartläggningen har det dessutom framkommit att det i dessa områden ofta finns en stor andel hyresrätter. Undersökningar som utredningen tagit del av visar att andelen som upplever otrygghet i sitt bostadsområde är större hos dem som bor i hyreslägenheter än i andra boendeformer och särskilt hos

dem som bor i hyreslägenheter i utsatta områden. Brås statistik från trygghetsundersökningen 2022 visar att så många som 50 procent av de boende i hyreslägenheter i utsatta områden känner sig otrygga inför att gå ut på kvällen i sitt bostadsområde. Kartläggningen visar även att många fastighetsägare på grund av brottslighet i bostadsområdena måste hantera stora säkerhetsproblem. Det medför att de i vissa fall har svårt att sköta förvaltningen eller driva ärenden om uppsägning.

Mycket av den grova brottsligheten såsom skjutningar och sprängningar har de senaste åren skett i eller haft koppling till utsatta områden och kriminella grupperingar. Många av dessa grova brott, t.ex. sprängningar, sker i närheten av bostäder. Det är även vanligt att polisen påträffar vapen i bostäder eller på andra allmänt tillgängliga platser i närheten. Risker för utomstående att skadas och dödas bedöms även ha ökat de senaste åren. Kriminella nätverk i utsatta områden använder ofta ett våldskapital för att kontrollera områden. Personrån och utpressning är andra typer av brott som sammankopplas med kriminella nätverk i dessa områden och som skapar en stor otrygghet för boende där.

En central del av narkotikahandeln i Sverige utgår från de bostadsområden som präglas av ekonomisk segregation, sociala problem och otrygghet. Det är ett samhällsproblem när öppen gatuförsäljning sker i bostadsområden. Det visar sig inte minst i att det finns ett geografiskt samband mellan dessa platser och platser där det sker annan allvarlig brottslighet. Narkotikabrott orsakar stor otrygghet hos de boende i närområdet och beskrivs av många fastighetsägare som vanligt förekommande.

Människohandel för sexuella ändamål och köp av sexuella tjänster förekommer i såväl bostadslägenheter som lokaler. Lägenheten ingår då ofta som en del av brottsupplägget. Polisen bedömer att försäljning av sexuella tjänster förekommer i så mycket som 90 procent av thaimassagesalongerna i Stockholm.

Sammantaget visar kartläggningen att brottsligheten i dag har en stor påverkan på tryggheten för boende i flerfamiljshus men även för fastighetsägare.

Förslag

En viktig utgångspunkt för utredningens överväganden och förslag är att människor ska känna samma trygghet i sin närmiljö oberoende av i vilket område de bor. Utredningen har mot den bakgrunden gjort bedömningen att det behövs utökade möjligheter att ingripa med hyresrättsliga sanktioner mot hyresgäster som begår brott för att ge bättre förutsättningar för trygga bostadsområden i hela landet. En viktig faktor för ökad trygghet är att fastighetsägare arbetar systematiskt och långsiktigt med frågor om trygghet i bostadsområden. Förslagen bedöms ge större möjligheter att bedriva ett sådant arbete. Fastighetsägare som arbetar aktivt med trygghetsfrågor bör få tillgodoräkna sig detta vid hyressättningen.

Utredningen lämnar följande förslag.

- Hyresgästen ska ha en skyldighet att se till att det som krävs för att bevara tryggheten inom fastigheten inte åsidosätts. Skyldigheten att värna tryggheten ska därmed skärpas och komma till uttryck i hyreslagen. Ett uppsamlade begrepp för olika former av åsidosättande, bristande skötsamhet, ska införas. Vid särskilt allvarliga fall av bristande skötsamhet ska det inte krävas att en uppsägning har föregåtts av en anmaning till hyresgästen att vidta rättelse.
- Brott som begås av hyresgästen ska likställas med störning i boendet om brottsligheten är ägnad att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen. Något krav på en rättelseanmaning före en uppsägning på denna grund ska inte finnas.
- Hyresgästens ansvar att hålla noggrann tillsyn över personer som hör till hushållet, gästar hyresgästen, inryms i lägenheten eller som utför arbete för hyresgästens räkning ska gälla på samma sätt i fråga om sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet som i övriga situationer.
- Förverkande av hyresrätten på grund av brott i lägenheten ska kunna ske i fler situationer. En hyresrätt ska vara förverkad om lägenheten används för att begå brott av allvarligt slag, begå brott vanemässigt eller annars i större omfattning.

- Hyrestvister som rör särskilt allvarliga brister i skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska handläggas särskilt skyndsamt.

De lagförslag som lämnas bedöms förenliga med Europakonventionen och FN:s barnkonvention. Förslagen medger att en nyanserad bedömning kan göras i varje enskilt fall av hur olika intressen ska vägas mot varandra. Även övriga intressen som beaktas inom hyreslagstiftningen, t.ex. sociala hänsyn kopplade till den enskilda hyresgästen, kan beaktas på ett sätt som är i linje med hur regler om uppsägning i övrigt är utformade. Förslag lämnas även om att socialnämnden ska underrättas om hyresgästens bristande skötsamhet vilket möjliggör att socialnämnden kopplas in i ett tidigt skede.

Ordnande förhållanden vid inneboende

Bakgrund

Utredningen har undersökt frågor som uppstår när en hyresgäst i sin lägenhet upplåter ett stort antal s.k. madrassplatser och andra situationer där hyresgästen upplåter lägenheten till ett stort antal personer. Kartläggningen visar att det är förhållandevis vanligt att hyresgäster låter inneboende bo i lägenheten på ett sätt som inte är förenligt med en ordnad fastighetsförvaltning. Det som ofta benämns madrassboende förekommer fortfarande men enligt utredningens bedömning inte i samma utsträckning som tidigare.

Oklara boendeförhållanden medför inte sällan följdproblem såsom trångboddhet, ventilationsproblem och fuktskador men även störningar och otrygghet för grannar i fastigheten.

Det förekommer även felaktiga folkbokföringar i samband med missbruk av reglerna om uthyrning till inneboende. Ibland sker en underlåtenhet att folkbokföra sig i syfte att dölja en stor uthyrning av madrassplatser, ibland som upplägg för att dölja bidragsbrottslighet.

I många fall finns misstankar om att personer som parterna benämner som inneboende i själva verket är andrahandshyresgäster. Hyresvärdar grundar sällan en uppsägning på att en upplåtelse till en inneboende kan medföra men. Frågor om inneboendeförhållanden

är ofta svåra att utreda och det råder oklarhet om vad som avses med att upplåtelsen kan medföra men för hyresvärden.

Förslag

Rätten att inrymma utomstående kan vara av stort värde både för den enskilde hyresgästen och för hyresmarknaden i stort. Det ska därför fortfarande vara tillåtet att ha inneboende men risken för missbruk av reglerna behöver motverkas.

Utredningen lämnar följande förslag.

- Hyresgästen får inte inrymma utomstående personer i lägenheten på ett sätt som hyresvärden inte skäligen ska behöva godta. Det tydliggörs vad som ska beaktas vid bedömningen av vad hyresvärden ska behöva godta. Av vikt är t.ex. om fler personer inrymts än vad lägenheten är anpassad för.
- Hyresvärdens ska ha rätt till tillträde till lägenheten för att kunna utöva nödvändig tillsyn över hur lägenheten används. Ett meddelande om tillträde till lägenheten ska anses lämnat till hyresgästen när det avsänts i ett rekommenderat brev.

Övriga förslag

I uppdraget har även funnits utrymme att i mån av behov och tid överväga och föreslå andra hyresrättsliga författningsändringar. Utifrån de behov som utredningen fått till sig lämnas följande förslag.

- Ett förtydligande görs i hyresförhandlingslagen. En hyresgäst som har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal ska vara bunden av villkor som fastställs i förhandlingsöverenskommelser, även om den förhandlingsordning som gäller för lägenheten har ändrats eller ersatts.
- Det ska bli möjligt för en hyresnämnd att i fler fall delegera uppgiften att avgöra ärenden till en anställd som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. En sådan anställd ska även få besluta om avskrivning av ett ärende när ansökan har återkallats, besluta om avskrivning av ett s.k. lokalmedlingsärende sedan avtalstiden har

löpt ut, och i ett ärende om förlängning av hyresavtal för en bostadslägenhet stadfästa en mellan parterna träffad förlikning.

Härutöver föreslås att bestämmelsen om hur hyran betalas moderniseras. Vidare föreslås att kostnadsansvar ska kunna åläggas även parternas ombud i hyresnämnder och arrendenämnder samt vid prövning av hyrestvister i hovrätten. Förslag lämnas även om att ytterligare beslut i hyresnämnden ska kunna överklagas särskilt till hovrätten.

Konsekvenser

Utredningen bedömer att förslagen medför bl.a. följande konsekvenser.

- Majoriteten av hyresgästerna bedöms kunna påverkas positivt eftersom förslagen kan väntas kunna bidra till att den brottslighet som orsakar otrygghet i bostadsområden minskar. Förslagen väntas kunna få särskilt stor betydelse för barn som påverkas av sådan brottslighet.
- Förutsättningarna för fastighetsägares arbete med att öka trygghet i bostadsområden bedöms kunna förbättras genom att de ges utökade möjligheter att säga upp hyresgäster som utsätter andra för störningar och bristande skötsamhet men även där rätten att inrymma utomstående missbrukas.
- Kostnaderna för genomförandet av förslagen bl.a. för allmänna domstolar och hyresnämnder väntas inte bli större än att de vägs upp av den besparing som förslaget om utökade delgeringsmöjligheter bör kunna leda till.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2025.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om jordabalken

dels att 12 kap. 20, 25, 26, 41–43, 63, 72 och 73 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 12 kap. 25 a–25 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

20 §¹

Har avtal *ej* träffats om tiden för betalning av hyra som *skall* utgå i pengar, *skall* hyran betalas senast sista vardagen före varje kalendermånads början eller, om hyran beräknas för kortare tid än en månad, senast sista vardagen före början av den tid för vilken hyran beräknas. För bostadslägenhet får dock den hyra som *belöper på* en annan kalendermånad än den första betalas senast sista vardagen före månadens början, även om avtal träffats om tidigare förfallodag.

Hyran *skall* betalas i hyresvärdens hemvist eller under annan

Om avtal *inte* träffats om tiden för betalning av hyra som *ska* utgå i pengar, *ska* hyran betalas senast sista vardagen före varje kalendermånads början eller, om hyran beräknas för kortare tid än en månad, senast sista vardagen före början av den tid för vilken hyran beräknas. För bostadslägenhet får dock den hyra som *avser* en annan kalendermånad än den första betalas senast sista vardagen före månadens början, även om avtal träffats om tidigare förfallodag.

Hyran *ska* betalas i hyresvärdens hemvist eller under annan

¹ Senaste lydelse 1984:694.

adress som anvisas av *honom*. Betalning får alltid ske genom *postanvisning, postgiro eller bankgiro*. Skall hyran betalas på en ort *utom riket*, är hyresvärden skyldig att svara för de särskilda kostnader detta medför.

Om hyresgästen betalar hyran på *post- eller bankkontor*, anses beloppet ha kommit hyresvärden till handa omedelbart vid betalningen. Lämnar hyresgästen ett betalningsuppdrag på hyran till *bank-, post- eller girokontor* anses beloppet ha kommit hyresvärden till handa när betalningsuppdraget togs emot *av det förmedlande kontoret*.

adress som anvisas av *denne*. Betalning får alltid ske genom *bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare*. Om hyran ska betalas på en ort *utanför Sverige*, är hyresvärden skyldig att svara för de särskilda kostnader detta medför.

Om hyresgästen betalar hyran på bankkontor, anses beloppet ha kommit hyresvärden till handa omedelbart vid betalningen. Lämnar hyresgästen ett betalningsuppdrag på hyran till *bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare* anses beloppet ha kommit hyresvärden till handa när betalningsuppdraget togs emot.

25 §²

När hyresgästen använder lägenheten skall han se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (störningar i boendet). Hyresgästen skall vid sin användning av lägenheten också i övrigt iakttä allt som fordras för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten. Hyresgästen skall hålla noggrann tillsyn över att detta också iakttas av dem för vilka han svarar enligt 24 § första stycket.

Hyresgästen ska se till att det som krävs för att bevara trygghet, sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten inte åsidosätts när han eller hon använder lägenheten (bristande skötsamhet).

² Senaste lydelse 1993:400.

Om det förekommer störningar i boendet, skall hyresvärden ge hyresgästen tillsägelse att se till att störningarna omedelbart upphör samt, om denne är en bostads- hyresgäst, underrätta socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen om störningarna.

Andra stycket gäller inte om hyresvärden säger upp hyresavtalet med anledning av att störningarna är särskilt allvarliga med hänsyn till deras art eller omfattning (särskilt allvarliga störningar i boendet).

Om hyresgästen vet eller har anledning att misstänka att ett föremål är behäftat med ohyra får detta inte tas in i lägenheten.

Hyresgästen ska vid sin användning av lägenheten också se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (störningar i boendet).

Med störningar i boendet likställs att hyresgästen begår brott, om brottsligheten är ägnad att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen.

25 a §

Om det förekommer bristande skötsamhet eller störningar i boendet, ska hyresvärden uppmana hyresgästen att se till att beteendet omedelbart upphör och, om denne är en bostads- hyresgäst, underrätta socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen.

Första stycket gäller inte om hyresvärden säger upp hyresavtalet med anledning av bristande skötsamhet eller störningar som är särskilt allvarliga med hänsyn till deras art eller omfattning (särskilt allvarlig bristande skötsamhet respektive särskilt allvarliga störningar i boendet) eller sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket.

25 b §

Hyresgästen ska hålla noggrann tillsyn över att de personer som han eller hon svarar för enligt 24 § första stycket inte gör sig skyldiga till bristande skötsambet eller störningar i boendet enligt 25 §.

25 c §

Om hyresgästen vet eller har anledning att misstänka att det finns ohyra på ett föremål får det inte tas in i lägenheten.

26 §³

Hyresvärden har rätt att utan uppskov få tillträde till lägenheten för att utöva nödvändig tillsyn eller utföra förbättringsarbeten som inte kan *uppskjutas* utan skada. När lägenheten är ledig till uthyrning, är hyresgästen skyldig att låta den visas på lämplig tid.

Efter tillsägelse minst en månad i förväg får hyresvärden i lägenheten låta utföra mindre brådskande förbättringsarbeten som inte vållar väsentligt hinder eller men i nyttjanderätten. Sådana arbeten får dock inte *utan hyresgästens medgivande* utföras under den sista månad som hyresförhållandet består. Vill hyresvärden utföra annat arbete i lägenheten, får hyresgästen inom en vecka från det att han fick meddelande om detta säga upp av-

Hyresvärden har rätt att utan uppskov få tillträde till lägenheten för att utöva nödvändig tillsyn *av lägenheten eller hur den används*, eller utföra förbättringsarbeten som inte kan *skjutas upp* utan skada. När lägenheten är ledig till uthyrning, är hyresgästen skyldig att låta den visas på lämplig tid.

Efter tillsägelse minst en månad i förväg får hyresvärden i lägenheten låta utföra mindre brådskande förbättringsarbeten som inte vållar väsentligt hinder eller men i nyttjanderätten. Sådana arbeten får dock inte *utföras utan hyresgästens medgivande* under den sista månad som hyresförhållandet består. Vill hyresvärden utföra annat arbete i lägenheten, får hyresgästen inom en vecka från det att han *eller hon* fick meddelande om detta säga

³ Senaste lydelse 1991:850.

talet till upphörande. Sådant arbete får inte *utan hyresgästens medgivande* påbörjas förrän avtalet sålunda kunnat bringas att upphöra. Bestämmelserna i detta stycke gäller inte arbete som hyresvärden har utfäst sig att utföra åt hyresgästen eller som *han* genom ett åtgärdsföreläggande har ålagts att utföra.

I fall som anges i första eller andra stycket *skall* hyresvärden *tillse* att hyresgästen *ej förorsakas* större olägenhet än nödvändigt. Skada som *förorsakas* hyresgästen genom arbete som avses i andra stycket *skall ersättas av hyresvärden*, även om skadan *icke* beror på *hans* försummelse.

Hyresgästen är skyldig att tåla inskränkningar i nyttjanderätten, som föranleds av nödvändiga åtgärder för att utrota ohyra i fastigheten, även om *den av honom hyrda lägenheten* inte besväras av ohyra. *Därvid* gäller 17 § andra stycket.

Underlåter hyresgästen att *bereda* hyresvärden tillträde till lägenheten när denne har rätt till det, får *kronofogdemyndigheten* meddela särskild handräckning. I fråga om sådan handräckning finns bestämmelser i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.

upp avtalet till upphörande. Sådant arbete får inte påbörjas *före den tidpunkt som hyresgästen kunnat säga upp avtalet till, om inte hyresgästen medger det*. Bestämmelserna i detta stycke gäller inte arbete som hyresvärden har utfäst sig att utföra åt hyresgästen eller som *hyresvärden* genom ett åtgärdsföreläggande har ålagts att utföra.

I fall som anges i första eller andra stycket *ska* hyresvärden *se till* att hyresgästen *inte drabbas av* större olägenhet än nödvändigt. *Hyresvärden ska ersätta hyresgästen för skada* som *orsakas* genom arbete som avses i andra stycket, även om skadan *inte* beror på *dennes* försummelse.

Hyresgästen är skyldig att tåla inskränkningar i nyttjanderätten, som föranleds av nödvändiga åtgärder för att utrota ohyra i fastigheten, även om hyresgästens lägenhet inte besväras av ohyra. *Då* gäller 17 § andra stycket.

Om hyresgästen *inte ger* hyresvärden tillträde till lägenheten när denne har rätt till det, får *Kronofogdemyndigheten* meddela särskild handräckning. I fråga om sådan handräckning finns bestämmelser i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.

41 §⁴

Hyresgästen får inte inrymma utomstående personer i lägenheten, *om det kan medföra men för hyresvärden.*

Hyresgästen får inte inrymma utomstående personer i lägenheten *på ett sätt som hyresvärden inte skäligen ska behöva godta.*

Vid bedömningen enligt första stycket ska det särskilt beaktas hur många personer som inryms i lägenheten och om lägenhetens storlek och utformning i övrigt är anpassad för antalet boende, boendeförhållandena, hur lång tid personer är inrymda i lägenheten eller om det finns risk för att förvaltningen av fastigheten försvåras eller fördyras i beaktansvärd utsträckning eller för att andra boende utsätts för störningar.

42 §⁵

Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp avtalet att upphöra i förtid,

1. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, dröjer med att betala hyran mer än en vecka efter förfallodagen och något annat inte följer av 55 e § femte–sjunde styckena,

2. om hyresgästen, när det gäller en lokal, dröjer med att betala hyran mer än två vardagar efter förfallodagen,

3. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte kan visa någon giltig ursäkt,

4. om hyresgästen, när det gäller en lokal, utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen gör rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad,

⁴ Senaste lydelse 1984:694.

⁵ Senaste lydelse 2019:533.

5. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, lämnar eller tar emot en särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten till lägenheten, eller begär särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten eller för upplåtelse av lägenheten eller en del av den,

6. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, vid upplåtelse av lägenheten eller en del av den tar emot en hyra som inte är skäligen enligt 55 § fjärde stycket och inte kan visa någon giltig ursäkt,

7. om lägenheten används i strid med 23 eller 41 § och hyresgästen inte efter tillsägelse gör rättelse utan dröjsmål,

8. om hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, genom vårdslöshet är vållande till att ohyra förekommer i lägenheten eller genom att inte underätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

9. om lägenheten vanvårdas på något annat sätt eller hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, *åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf* och rättelse inte görs utan dröjsmål efter tillsägelse,

9. om lägenheten vanvårdas på något annat sätt eller hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, *gör sig skyldig till bristande skötsambhet eller störningar i boendet* eller inte håller den tillsyn som krävs enligt 25 b § och rättelse inte görs utan dröjsmål efter tillsägelse,

10. om tillträde till lägenheten vägras i strid med 26 § och hyresgästen inte kan visa någon giltig ursäkt,

11. om hyresgästen åsidosätter en avtalsenlig skyldighet som går utöver hyresgästens skyldigheter enligt detta kapitel och det måste anses vara av synnerlig vikt för hyresvärden att skyldigheten fullgörs, eller

12. om lägenheten *helt eller till väsentlig del* används för *sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del* eller används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning.

12. om lägenheten används för att *begå allvarlig brottslighet eller för att begå brott vanemässigt eller i större omfattning.*

I fall då hyran ska betalas i förskott för längre tid än en månad gäller första stycket 2 endast om hyresgästen dröjer med att betala den på kalendermånaden belöpande hyran mer än två vardagar efter månadens början eller, i fråga om hyran för första kalendermånaden under hyresförhållandet, efter förfallodagen.

Ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet får inte sägas upp enligt första stycket 9 på grund av störningar i boendet förrän socialnämnden underrättats enligt 25 § *andra stycket*.

Om det är fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet gäller första stycket 9 även om någon tillsägelse om rättelse inte har gjorts. *Vid sådana störningar får ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet sägas upp utan föregående underrättelse till socialnämnden. En kopia av uppsägningen ska dock skickas till socialnämnden. Det som nu har föreskrivits om särskilt allvarliga störningar gäller inte om det är någon till vilken lägenheten har upplåtits i andra hand med hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd som åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf.*

Ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet får inte sägas upp enligt första stycket 9 på grund av *bristande skötsamhet eller* störningar i boendet förrän socialnämnden underrättats enligt 25 a §.

Om det är fråga om *särskilt allvarlig bristande skötsamhet, särskilt allvarliga störningar i boendet eller sådana brott som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket* gäller första stycket 9 även om någon tillsägelse om rättelse inte har gjorts. *Hyresavtalet för en bostadslägenhet får då sägas upp utan föregående underrättelse till socialnämnden men en kopia av uppsägningen ska skickas till socialnämnden. En tillsägelse om rättelse och underrättelse till socialnämnden ska alltid lämnas om det är någon till vilken lägenheten har upplåtits i andra hand med hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd som gör sig skyldig till sådant åsidosättande eller inte håller den tillsyn som krävs enligt 25 b §.*

Hyresrätten är inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en när-

stående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Om avtalet sägs upp på grund av förverkande har hyresvärden rätt till skadestånd.

43 §⁶

Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 1, 2, 4, 7, 9 eller 10 men en rättelse görs innan hyresvärden har sagt upp avtalet, kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten på den grunden. Detta gäller dock inte om hyresrätten är förverkad på grund av särskilt allvarliga störningar i boendet. Hyresgästen får inte heller skiljas från lägenheten om hyresvärden inte har sagt upp avtalet inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om ett förhållande som avses i 42 § första stycket 8 eller 11 eller hyresvärden inte inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om ett förhållande som avses i 42 § första stycket 4 sagt till hyresgästen att göra rättelse.

Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 1, 2, 4, 7, 9 eller 10 men en rättelse görs innan hyresvärden har sagt upp avtalet, kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten på den grunden. Detta gäller dock inte om hyresrätten är förverkad på grund av *särskilt allvarlig bristande skötsambet*, särskilt allvarliga störningar i boendet *eller störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket*. Hyresgästen får inte heller skiljas från lägenheten om hyresvärden inte har sagt upp avtalet inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om ett förhållande som avses i 42 § första stycket 8 eller 11 eller hyresvärden inte inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om ett förhållande som avses i 42 § första stycket 4 sagt till hyresgästen att göra rättelse.

Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 3 eller 6 kan hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom sex månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet, dock senast sex månader efter att det förverkandegrundande förhållandet upphörde. Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första

⁶ Senaste lydelse 2019:523.

stycket 5 kan hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom sex månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet, dock senast fem år efter att den särskilda ersättningen lämnades, togs emot eller begärdes.

En hyresgäst kan skiljas från lägenheten på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 12 endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom *två* månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet. Om *den brottsliga verksamheten* har angetts till åtal eller om en förundersökning har inletts inom samma tid har hyresvärden dock kvar sin rätt att säga upp avtalet till dess att *två* månader har gått från det att domen i brottmålet fick laga kraft eller det rättsliga förfarandet avslutades på något annat sätt.

En hyresgäst kan skiljas från lägenheten på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 12 endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom *sex* månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet. Om *brottsligheten* har angetts till åtal eller om en förundersökning har inletts inom samma tid har hyresvärden dock kvar sin rätt att säga upp avtalet till dess att *sex* månader har gått från det att domen i brottmålet fick laga kraft eller det rättsliga förfarandet avslutades på något annat sätt.

63 §⁷

Ett meddelande som avses i 10 §, 11 §, 14 §, 18 e §, 24 §, 25 § andra stycket, 33 §, 42 § första stycket 4, 7 eller 9, 44 §, 46 § andra stycket, 46 a § andra stycket, 54 § eller 54 a § ska anses lämnat när det har avsänts i ett rekommenderat brev till mottagarens vanliga adress. I fall som avses i 24 § är det dock tillräckligt att meddelandet är avsänt på något annat ändamålsenligt sätt.

Om hyresgästen eller hyresvärden har lämnat uppgift om en adress dit meddelanden ska sändas, anses den som hans eller hennes vanliga adress. Hyresgästen får dock alltid sända meddelanden till

Ett meddelande som avses i 10 §, 11 §, 14 §, 18 e §, 24 §, 25 § andra stycket, 26 §, 33 §, 42 § första stycket 4, 7 eller 9, 44 §, 46 § andra stycket, 46 a § andra stycket, 54 § eller 54 a § ska anses lämnat när det har avsänts i ett rekommenderat brev till mottagarens vanliga adress. I fall som avses i 24 § är det dock tillräckligt att meddelandet är avsänt på något annat ändamålsenligt sätt.

⁷ Senaste lydelse 2021:1097.

den som är behörig att ta emot hyra på hyresvärdens vägnar. Om hyresgästen inte har lämnat någon särskild adressuppgift, får hyresvärden sända meddelanden till den uthyrda lägenhetens adress.

72 §⁸

Hyrestvister som rör störningar i boendet *skall* handläggas särskilt skyndsamt.

Hyrestvister som rör störningar i boendet, *särskilt allvarlig bristande skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska* handläggas särskilt skyndsamt.

73 §⁹

I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 f § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a–18 c §§, om tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 18 d–18 f §§, om förbud mot sådana åtgärder enligt 18 h §, om föreläggande om nytt hyresavtal enligt 46 b § eller om utdömande av vite enligt 62 § ska vardera parten svara för sin rättegångskostnad i hovrätten, om inte något annat följer av 18 kap. 6 § rättegångsbalken.

I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 f § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a–18 c §§, om tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 18 d–18 f §§, om förbud mot sådana åtgärder enligt 18 h §, om föreläggande om nytt hyresavtal enligt 46 b § eller om utdömande av vite enligt 62 § ska vardera parten svara för sin rättegångskostnad i hovrätten, om inte något annat följer av 18 kap. 6 *eller* 7 § rättegångsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
2. De nya bestämmelserna tillämpas även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, om inte något annat anges nedan.
3. Bestämmelserna i 12 kap. 25–25 c §§, 42 och 43 §§ tillämpas i sin äldre lydelse om handlingen begåtts före ikraftträdandet.

⁸ Senaste lydelse 1993:400.

⁹ Senaste lydelse 2021:1097.

4. Bestämmelserna i 12 kap. 41 § tillämpas i sin äldre lydelse i den utsträckning som en person varit inrymd i lägenheten före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

dels att 5, 5 a, 13 b, 19 c och 23 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf 5 b § med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Hyresnämnden ska bestå av en lagfaren ordförande och två andra ledamöter, om inte något annat följer av tredje stycket eller av 5 a §. Av de senare ledamöterna ska den ena vara väl förtrogen med förvaltning av hyresfastigheter. Den andra ska vara väl förtrogen med bostadshyresgästers förhållanden eller, när ärendet rör en annan lägenhet än en bostadslägenhet, med näringsidkande hyresgästers förhållanden. I ärenden enligt 2 kap. 10 §, 4 kap. 6 §, 9 kap. 16 § första stycket 1, 1 a och 2 eller 11 kap. 2 § bostadsrättslagen (1991:614) ska det som sägs om hyresfastigheter och hyresgästers förhållanden i stället avse bostadsrättsfastigheter och bostadsrättshavares förhållanden.

Hyresnämnden får anlita en expert att biträda nämnden, om det behövs med hänsyn till ärendets beskaffenhet eller om det finns något annat särskilt skäl för det.

Bestämmelserna i 2 § andra–fjärde styckena tillämpas också i fråga om hyresnämnden.

Utöver vad som följer av 2 § tredje stycket får en anställd i hyresnämnden som har tillräcklig kunskap och erfarenhet även pröva en fråga om godkännande av en överenskommelse som avses i 12 kap. 45 a och 56 §§ jordabalken, om prövningen kan utföras av ordföranden ensam enligt 2 § andra stycket 5 och prövningen inte är av sådant slag att

¹ Senaste lydelse 2019:246.

den bör förbehållas ordföranden.
 Regeringen kan med stöd av 8 kap.
 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Regeringen kan förordna att det i en hyresnämnd ska finnas flera avdelningar.

Bestämmelserna om hyresnämnden gäller i tillämpliga delar även en avdelning.

5 a §²

Bestämmelserna i 5 § första stycket tillämpas inte i ett ärende som gäller

1. fråga om en förhandlingsklausul *skall* föras in eller slopas i ett hyresavtal enligt 2 § hyresförhandlingslagen (1978:304),

2. ersättning enligt 20 § hyresförhandlingslagen till en hyresgästorganisation för dess förhandlingsarbete,

3. prövning av hyresvillkor med tillämpning av 21 § hyresförhandlingslagen,

4. tvist om förhandlingsordning enligt 9 eller 13 § hyresförhandlingslagen, eller

5. skadestånd enligt 26 eller 27 § hyresförhandlingslagen.

Bestämmelserna i 5 § första stycket *skall* inte heller tillämpas i andra ärenden, om de intresseledamöter som *skall* delta enligt dessa bestämmelser har anknytning till organisationer som kan antas ha ett gemensamt intresse som står i strid med den ena partens intresse i tvisten.

I ärenden som avses i första och andra styckena *skall* hyresnämnden bestå av två lagfarna ledamöter.

Bestämmelserna i 5 § första stycket tillämpas inte i ett ärende som gäller

1. fråga om en förhandlingsklausul *ska* föras in eller slopas i ett hyresavtal enligt 2 a § hyresförhandlingslagen (1978:304),

Bestämmelserna i 5 § första stycket *ska* inte heller tillämpas i andra ärenden, om de intresseledamöter som *ska* delta enligt dessa bestämmelser har anknytning till organisationer som kan antas ha ett gemensamt intresse som står i strid med den ena partens intresse i tvisten.

I ärenden som avses i första och andra styckena *ska* hyresnämnden bestå av två lagfarna ledamöter.

² Senaste lydelse 2005:1061.

5 b §

Utöver vad som följer av 2 § tredje stycket får en anställd i hyresnämnden som har tillräcklig kunskap och erfarenhet även

1. besluta om avskrivning av ett ärende när ansökan har återkallats,

2. besluta om avskrivning av ett ärende om medling enligt 12 kap. 58 § eller 58 a § jordabalken, sedan avtalstiden har löpt ut,

3. i ett ärende om förlängning av hyresavtal för en bostadslägenhet, stadfästa en mellan parterna träffad förlikning, och

4. pröva en fråga om godkännande av en överenskommelse som avses i 12 kap. 45 a och 56 §§ jordabalken.

Första stycket gäller endast om prövningen kan utföras av ordföranden ensam enligt 2 § andra stycket 5 och prövningen inte är av sådant slag att den bör förbehållas ordföranden.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

13 b §³

Om hyresvärden i ett ärende gör gällande att rätt till förlängning av hyresavtalet enligt 12 kap. 46 § första stycket 2 jordabalken saknas på grund av störningar i boendet eller dröjsmål med betalning av hyran, ska hyresnämnden

Om hyresvärden i ett ärende gör gällande att rätt till förlängning av hyresavtalet enligt 12 kap. 46 § första stycket 2 jordabalken saknas på grund av *dröjsmål med betalning av hyran, bristande skötsambhet eller störningar i boendet,*

³ Senaste lydelse 2014:356.

lämna en underrättelse om detta till socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen.

ska hyresnämnden lämna en underrättelse om detta till socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen.

Underrättelsen till socialnämnden ska lämnas så snart som möjligt. Om det framgår att socialnämnden redan är informerad, behöver någon underrättelse inte lämnas.

19 c §⁴

Vardera parten ska svara för sina kostnader i nämnden.

Om en part har handlat *på ett sådant sätt* som anges i 18 kap. 6 § rättegångsbalken får nämnden bestämma att den parten ska ersätta de kostnader som han eller hon har orsakat motparten.

Om en part har handlat *med sådan vårdslöshet eller försummelse* som anges i 18 kap. 6 § rättegångsbalken får nämnden bestämma att den parten ska ersätta de kostnader som han eller hon har orsakat motparten. *Har partens ställföreträdare, ombud eller biträde handlat på ett sådant sätt får nämnden bestämma att han eller hon tillsammans med parten ska ersätta sådana kostnader.*

I fråga om hur kostnader ska fördelas i ett ärende som nämnden ska avgöra genom skiljedom gäller i stället 15 § andra stycket.

23 §⁵

Det finns bestämmelser om överklagande av hyresnämndens beslut i

- 12 kap. 70 § jordabalken,
- 6 § lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad,
- 31 § hyresförhandlingslagen (1978:304),
- 6 kap. 4 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt,
- 11 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614),
- 34 § bostadsförvaltningslagen (1977:792), och
- 15 § lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

⁴ Senaste lydelse 2019:246.

⁵ Senaste lydelse 2012:980.

Hyresnämndens yttrande enligt 12 a § första stycket får inte överklagas.

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt, om nämnden

1. avvisat en ansökan som avses i 8, 11, 14, 15, 15 a, 16 eller 16 e §, eller avvisat ett överklagande,

2. avskrivit ett ärende enligt 8, 9, 10, 15 a, 16 eller 16 e §, dock inte när ärendet kan återupptas,

3. ogillat en invändning om jäv mot ledamot av nämnden eller en invändning om att det finns ett hinder för ärendets prövning,

4. avvisat ett ombud eller ett biträde,

5. beslutat om ersättning för någons medverkan i ärendet,

6. utdömt vite eller någon annan påföljd för underlåtenhet att följa föreläggande eller straff för förseelse i förfarandet,

7. beslutat i annat fall än som avses i 5 i fråga som gäller rätts-
hjälp enligt rättshjälpslagen
(1996:1619), *eller*

8. *stadfäst en förlikning.*

7. beslutat i annat fall än som avses i 5 i fråga som gäller rätts-
hjälp enligt rättshjälpslagen
(1996:1619),

8. *beslutat i fråga om kostnader enligt 19 c § andra stycket,*

9. *stadfäst en förlikning, eller*

10. *beslutat om rättelse eller komplettering av ett beslut som får överklagas till domstolen.*

Ett överklagande som avses i tredje stycket ska ges in till hyresnämnden inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

I fråga om handläggningen hos hyresnämnden av ett överklagande som avses i första eller tredje stycket tillämpas 52 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.3 Förslag till lag om hyresförhandlingslag (1978:304)

Härigenom föreskrivs i fråga om hyresförhandlingslagen (1978:304)
dels att 2 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf 2 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Med en förhandlingsklausul avses i denna lag en bestämmelse i ett hyresavtal genom vilken en hyresgäst, sedan en förhandlingsordning kommit till stånd enligt denna lag, godkänner att det gentemot honom eller henne får tillämpas en bestämmelse om hyra eller något annat hyresvillkor som det har ingåtts en överenskommelse om med stöd av förhandlingsordningen eller den förhandlingsordning som ersatt denna (förhandlingsöverenskommelse).

En tvist om att införa eller slopa en förhandlingsklausul i ett hyresavtal kan prövas av hyresnämnd enligt 12 kap. 51 § första stycket andra meningen eller 54 § jordabalken. Om hyresgästen har angett sin uppfattning, ska hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med denna, om inte synnerliga skäl talar emot det. Om hyresgästen inte har angett sin uppfattning, ska hyresnämnden avgöra tvisten

Med förhandlingsöverenskommelse avses en överenskommelse om hyra eller något annat hyresvillkor som har ingåtts med stöd av förhandlingsordning enligt denna lag.

Med förhandlingsklausul avses ett villkor i ett hyresavtal om att hyra för lägenheten eller något annat hyresvillkor som bestäms i en förhandlingsöverenskommelse får tillämpas mot hyresgästen.

¹ Senaste lydelse 2022:1658.

i enlighet med hyresvärdens uppfattning.

Om det finns särskilda skäl, får hyresnämnden besluta att införandet eller slopandet av en förhandlingsklausul ska gälla först från och med en viss dag.

Om förhandlingsordningen ändras eller ersätts, gäller förhandlingsklausulen även i fråga om förhandlingsöverenskommelser som ingås därefter.

2 a §

En tvist om att införa eller slopa en förhandlingsklausul i ett hyresavtal kan prövas av hyresnämnd enligt 12 kap. 51 § första stycket andra meningen eller 54 § jordabalken. Om hyresgästen har angett sin uppfattning, ska hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med denna, om inte synnerliga skäl talar emot det. Om hyresgästen inte har angett sin uppfattning, ska hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med hyresvärdens uppfattning.

Om det finns särskilda skäl, får hyresnämnden besluta att införandet eller slopandet av en förhandlingsklausul ska gälla först från och med en viss dag.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Den nya 2 § tillämpas även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

1.4 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619)

Härigenom föreskrivs att 16 § rättshjälpslagen (1996:1619) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §¹

När rättshjälp har beviljats, betalar staten kostnaderna för bevisning vid allmän domstol *och* Arbetsdomstolen. Om inte något annat följer av lag eller föreskrifter som lämnats med stöd av lag lämnas ersättning för bevisning med skäligt belopp.

När rättshjälp har beviljats, betalar staten kostnaderna för bevisning vid allmän domstol, Arbetsdomstolen, *arrendenämnd och hyresnämnd*. Om inte något annat följer av lag eller föreskrifter som lämnats med stöd av lag lämnas ersättning för bevisning med skäligt belopp.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

¹ Senaste lydelse 2016:214.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordning (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion

Härigenom föreskrivs att 15 § förordningen (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Chefen för hyresnämnden får förordna den som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid en hyresnämnd, en allmän domstol eller en allmän förvaltningsdomstol att på eget ansvar

1. svara för skriftväxling och begära in kompletteringar som följer av föreskrifter i lagar eller andra författningar,

2. underteckna och expediera kallelser, förelägganden, förordnanden och andra meddelanden,

3. underteckna och expediera skrivelser, underrättelser, kungörelser och uppgifter som hyresnämnden ska utfärda eller avge i samband med beslut,

4. fullgöra hyresnämndens uppgifter i samband med delgivningar,

5. förordna tolk,

6. besluta om ersättning enligt förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. samt om ersättning till tolkar, och

7. pröva om ett överklagande av hyresnämndens beslut har kommit in i rätt tid och, om så är fallet, vidta de åtgärder som detta medför.

Chefen för hyresnämnden får också förordna den som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid nämnden att på eget ansvar *pröva en fråga om godkännande av en överenskommelse som avses i 12 kap. 45 a och 56 §§ jordabalken. Ett förordnande får bara avse enkla ärenden*

Chefen för hyresnämnden får också förordna den som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid nämnden att på eget ansvar,

1. *besluta om avskrivning av ett ärende när ansökan har återkallats,*

2. *besluta om avskrivning av ett ärende om medling enligt 12 kap.*

¹ Senaste lydelse 2019:270.

och medför inte behörighet att avvisa eller avslå en ansökan.

58 § eller 58 a § jordabalken, sedan avtalstiden har löpt ut,

3. i ett ärende om förlängning av hyresavtal för en bostadslägenhet, stadfästa en mellan parterna träffad förlikning, och

4. pröva en fråga om godkännande av en överenskommelse som avses i 12 kap. 45 a och 56 §§ jordabalken.

Ett förordnande får bara avse enkla ärenden och medför inte behörighet att avvisa eller avslå en ansökan.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att tillkalla en särskild utredare för att se över den hyresrättsliga regleringen kring uppsägning av hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet, och i fall där lägenheten används för brottslig verksamhet. Utredaren fick även uppdrag att se över reglerna om upplåtelse till inneboende. Utredningens direktiv finns bifogat i bilaga 1.

I uppdraget ingår att

- undersöka och redogöra för problembilden avseende brottslighet som begås i hyreslägenheter eller i närområdet till en lägenhet och lägenheter som används för kriminell verksamhet eller av kriminella organisationer,
- analysera och ta ställning till om befintliga möjligheter att säga upp ett hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet ska utvidgas, varvid särskild hänsyn ska tas till de övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö,
- bedöma om möjligheten att säga upp ett hyresavtal på grund av att hyresgästen har begått brott mot en närstående i den gemensamma bostaden bör utvidgas,
- ta ställning till om reglerna om förverkande på grund av att en bostadslägenhet eller en lokal används för brottslig verksamhet eller av kriminella organisationer behöver skärpas,

- bedöma om det straffrättsliga ansvar som hyresvärderna i vissa fall kan åläggas för hyresgästens brottsliga verksamhet motiverar utökade möjligheter för hyresvärderna att i sådana situationer säga upp hyreskontraktet,
- bedöma i vilka situationer hyresvärderna bör ha rätt att säga upp hyresavtalet utan att först uppmana hyresgästen att vidta rättelse när hyresrätten är förverkad på grund av brottslighet,
- analysera om förslagen gällande uppsägning av hyresgäster som begått brott motiverar ändringar i andra hyresrättsliga regler, och
- föreslå de författningsändringar som behövs.

I uppdraget ingår även

- undersöka och redogöra för den problematik som finns med att en hyresgäst i sin lägenhet upplåter ett stort antal s.k. madrassplatser och liknande situationer där hyresgästen upplåter lägenheten till ett stort antal personer,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om upplåtelser till inneboende eller andra åtgärder i syfte att mer effektivt motverka att reglerna missbrukas,
- bedöma om rätten att ha inneboende ska begränsas i något eller några avseenden,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av att utvidga hyresvärdens möjligheter att kontrollera om en lägenhet används för upplåtelser av madrassplatser eller liknande upplåtelser till ett stort antal personer, för otillåtna andrahandsupplåtelser eller för brottslig verksamhet, t.ex. genom att utöka hyresvärdens rätt att få tillträde till lägenheten, och
- föreslå de författningsändringar som behövs.

I tilläggsdirektiv som beslutades av regeringen den 2 mars 2023 ändrades utredningens uppdrag. Tilläggsdirektivet finns bifogat i bilaga 2. Uppdraget ändrades på så sätt att

- utredarens bedömning av hur hyresgästens tillsynsansvar ska utformas när brott har begåtts av ett barn i familjen ska göras utifrån samma utgångspunkter som bedömningen av tillsynsansva-

rets utformning när brott har begåtts av andra personer som hyresgästen ansvarar för.

Till utredningen har härutöver överlämnats en gemensam skrivelse med en begäran om en ändring i hyresförhandlingslagen (1978:304) från Sveriges Allmännyttiga, Fastighetsägarna Sverige och Hyresgästföreningen.

Utredningen har även mottagit förslag på hyresrättsliga ändringar från Hyres- och arrendenämndernas och Svea hovrätts samarbetsorgan (HASSO).

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet påbörjades i augusti 2022 och har bedrivits på sedvanligt sätt med sammanträden med utredningens sakkunniga och experter. Utredningen har haft åtta sådana sammanträden.

Utredningen har tagit del av rapporter och andra publikationer som behandlar brottslighet i bostadsområden, trygghetsfrågor och boendeformer. Brottsförebyggande rådet (Brå) har bistått utredningen med att utifrån Brås nationella trygghetsundersökning sammanställa statistik över undersökningens resultat i utsatta områden och socioekonomiskt utsatta områden fördelat på upplåtelseform. Utredningen har även uppdragit åt SCB att ta fram statistik över antalet bostäder fördelat på upplåtelseform i hela Sverige och uppdelat på utsatta områden. Statistiken har även avsett befolkningens boende fördelat på upplåtelseform i samma områden. Statistik över ärenden om avhysningar har inhämtats från Kronofogdemyndigheten.

Utredningen har haft möte med fyra privatägda och elva allmännyttiga bostadsföretag såväl mindre som större bolag. Härutöver har utredningen träffat Störningsjouren Göteborg som hanterar bl.a. uppsägningar för de allmännyttiga bostadsföretagen i Göteborgs stad. Utredningen har även intervjuat representanter för lokala hyresgästföreningar i Stockholms- och Malmöområdet.

Utredningen har även haft möten med Polismyndigheten. Representanter för åtta olika lokalpolisområden har intervjuats. Flera av dessa poliser arbetar aktivt med frågor som rör problematik i bostadsområden och i många fall i utsatta områden. Möte har även håll-

lits med Nationella operativa avdelningen (NOA) inom Polismyndigheten.

Utredningen har haft möte med Fastighetsägarna Sverige, Sveriges allmännyttta, Hyresgästföreningen, Sveriges kommuner och regioner, Svensk försäkring, Svensk handel, Visita, Kunskapscentrum mot organiserad brottslighet i Göteborg, stiftelsen Tryggare Sverige, Sveriges stadsmissioner, Rädda barnen, Fryshuset, Skyddsvärnet, SOS barnbyar och Unizon. Utredningen har även träffat Länsstyrelsen i Stockholm samt anställda inom socialförvaltningen i Göteborg och Malmö kommun.

Samråd har skett med utredningen Ordning och reda på hyresbostadsmarknaden (Fi 2022:21), utredningen Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor (Ju 2022:G) och Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03).

Utredaren och sekreteraren har även närvarat vid ett symposium på temat Bostad och lokal som medel i brottslig verksamhet som anordnades av Institutet för fastighetsrättslig forskning, Uppsala universitet.

3 Gällande rätt

I utredningens uppdrag ingår att dels se över olika frågor som avser uppsägning av hyresgäster, dels ta ställning till om det behövs åtgärder för att mer effektivt motverka missbruk av reglerna om upplåtelse till inneboende. Nedan redogörs för 12 kapitlet jordabalken, i det följande benämnd hyreslagen, i de delar som är av betydelse för dessa frågor. Inledningsvis berörs hyresgästens skyldigheter och uppsägning av hyresgäster och därefter rätten att rymma utomstående i lägenheten (inneboende). Framställningen är inte avsedd att vara heltäckande, utan ska återge huvuddragen.

Utredningen föreslår även ändringar i bland annat hyresförhandlingslagen (1978:304) och lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder. En redogörelse för de bestämmelser som har betydelse för dessa frågor finns i anslutning till övervägandena till förslagen, se kapitel 7.

3.1 Hyresrättens kännetecken

Hyreslagen skiljer på upplåtelse av bostadslägenhet och lokal. Med bostadslägenhet avses lägenhet som upplåtits för att helt eller till en inte oväsentlig del användas som bostad. Lokal är en lägenhet som inte är bostadslägenhet (1 § tredje stycket hyreslagen).

Hyreslagen är som utgångspunkt tvingande till hyresgästens förmån (1 § femte stycket hyreslagen). I fråga om lokaler finns emellertid ett flertal lagbestämmelser som ger parterna möjlighet att avtala om avvikelser från lagen.

För både bostadshyresgäster och lokalhyresgäster är skyddet mot obefogade uppsägningar en hörnsten i regleringen. Skyddet för de båda kategorierna av hyresgäster skiljer sig dock åt på väsentliga punkter.

Huvudregeln är att en bostadshyresgäst har rätt att få avtalet förlängt om en hyresvärd säger upp hyresavtalet till hyrestidens slut (ofta benämnt direkt besittningsskydd), 46 § hyreslagen. En lokalhyresgäst kan däremot inte tvinga fram en förlängning av hyresavtalet men hyresvärden kan bli skyldig att ersätta hyresgästens skada till följd av uppsägningen (s.k. indirekt besittningsskydd), 57 § hyreslagen.

Från besittningsskyddet – det direkta och det indirekta – undantas situationer när hyresrätten är förverkad och hyresavtalet sägs upp att upphöra i förtid (se 45 respektive 56 §§ hyreslagen).

I nära samband med det direkta besittningsskyddet för bostadshyresgäster står bestämmelserna om hyrans storlek. Hyresvärden ska inte kunna få hyresgästen att flytta genom att begära en oskälig hyra. Hyran för flertalet lägenheter är föremål för förhandlingar enligt hyresförhandlingslagen. Det resultat som de förhandlande parterna – hyresvärd och hyresgästorganisation – kommer fram till benämns förhandlingsöverenskommelse¹. Utöver att en sådan i praktiken bestämmer hyran för lägenheter fyller de också ut lagens norm om skälig hyra (55 § hyreslagen). Modellen för hyressättning kallas ofta bruksvärdessystemet. Om en part är missnöjd med hyran och motparten inte går med på en ändring av hyresvillkoren, kan parten vända sig till hyresnämnden som kan pröva om hyran är skälig. Hyran fastställs då till skäligt belopp med ledning av hyran för främst andra lägenheter vars hyra bestämts i en förhandlingsöverenskommelse.

3.2 Hyresvärdens och hyresgästens ansvar för bostadsmiljön

3.2.1 Hyresvärden ska tillhandahålla en fullgod bostad

Hyresvärden ska vid tillträdet tillhandahålla hyresgästen lägenheten i sådant skick att den enligt den allmänna uppfattningen i orten är fullt brukbar för det avsedda ändamålet (9 § hyreslagen). Lägenheten ska också som utgångspunkt hållas i det skicket under hyresförhållandet (15 § hyreslagen). Hyresvärdens ansvar för lägenhetens skick omfattar även allmänna utrymmen såsom trapphus eller tvättstuga.

¹ Det förekommer även att en organisation av fastighetsägare i vilken hyresvärden är medlem deltar i förhandlingarna, jfr 1 § hyresförhandlingslagen (1978:304).

En bostadslägenhet ska vara fullt brukbar som bostad medan det i fråga om lokaler varierar beroende på den avtalade användningen (och inte sällan avtalsvillkor i frågan). En lägenhet ska, utöver att ha ett godtagbart fysiskt skick också leva upp till andra krav, till exempel godtagbar temperatur och tillgång till vatten.

Hyresvärdens ansvar för lägenhetens skick omfattar också störningar från andra hyresgäster eller andra brister i bostadsmiljön om de är av sådan karaktär att de utgör hinder eller men i nyttjanderätten (jfr 16 § hyreslagen). Det kan handla om störande musik, dålig lukt eller ett hotfullt beteende från en annan hyresgäst. Även ideella värden skyddas och ett allvarligt och befogat obehag för ett förhållande kan medföra ansvar även om det inte bevisligen är hälsofarligt.²

I fråga om störningar kommer hyresvärdens ansvar till uttryck på så sätt att värden är skyldig att uppmana en hyresgäst som utsätter en annan hyresgäst för störning i boendet att upphöra med det (25 § hyreslagen).

En hyresvärd kan inte freda sig med att han eller hon inte orsakat bristen.³ Den grundläggande tankegången är att hyresgästen betalar för ett fullgott boende och tillhandahålls inte ett sådant har han eller hon inte fått den prestation som hyran avser och har därför rätt till påföljder, till exempel avdrag på hyran.

En bostadshyresgäst kan begära att hyresvärden vid vite ska åläggas att få störningar att upphöra, s.k. åtgärdsföreläggande (16 § andra stycket hyreslagen). Det är då den sökande hyresgästen som ska bevisa att det förekommer störningar i sådan omfattning att det utgör hinder eller men i nyttjanderätten.⁴

3.2.2 Överblick över hyresgästens skyldigheter

Hyresgästens huvudförpliktelse är att betala hyra som motprestation för nyttjandet av lägenheten. Hur det ska gå till är noggrant reglerat och en betalningsförsummelse kan leda till att hyresavtalet upphör (se 20–22 §§ och 42 § första stycket 1 och 2 hyreslagen). Därutöver finns ett antal förpliktelser för hyresgästen vid användningen av lägenheten.

² NJA 2016 s. 303 p. 16 och 17.

³ Se till exempel NJA 1950 s. 131 om vattenbrist.

⁴ Se t.ex. Svea hovrätts beslut 2011-02-21 i mål nr ÖH 9067-10.

En hyreslägenhet får som utgångspunkt inte användas för annat ändamål än det avsedda (23 § hyreslagen). Av stor praktisk betydelse är vidare hyresgästens vårdplikt. Den innebär att denne ska väl vårda lägenheten och det som tillhör den (24 § hyreslagen). Hyresgästen är även skyldig att underrätta hyresvärden om skador som behöver åtgärdas. Om hyresgästen av vårdslöshet orsakar hyresvärden skada är han eller hon skyldig att ersätta den, liksom om en person för vilken hyresgästen ansvarar orsakar skada genom försummelse. Hyresrätten kan vidare förverkas om lägenheten är vanvårdad (42 § första stycket 9 hyreslagen).

Hyresgästen ska vid användningen av lägenheten se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (störningar i boendet). Hyresgästen har även en skyldighet att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten (25 § hyreslagen).

Hyresgästen ska hålla noggrann tillsyn över att skyldigheterna enligt 25 § hyreslagen iakttas även av dem hyresgästen ansvarar för, till exempel familjemedlemmar och inneboende. Om så inte sker kan hyresgästen göras ansvarig för dessa personers handlingar. Ansvar i denna del gäller på samma sätt idag i fråga om handlingar som begås av hyresgästens omyndiga barn som för andra personer inom den krets av personer som hyresgästen ansvarar för.

Om hyresgästen åsidosätter det som ska iakttas enligt 25 § hyreslagen kan hyresrätten vara förverkad (42 § första stycket 9 hyreslagen). Även om hyresrätten till en bostadslägenhet inte är förverkad kan hyresavtalet ändå komma att upphöra. Så är fallet om hyresgästen åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet inte skäligen bör förlängas (46 § första stycket 2 hyreslagen).

För lokaler skiftar förutsättningarna i högre grad än vid bostadshyra. Det beror bland annat på att lokaler kan avse vitt skilda objekt och även övriga förhållanden kring upplåtelsen kan variera. Det är till exempel vanligt att parter i ett lokalhyresavtal avviker från lagens regel om hyresvärdens underhållsansvar genom att hyresgäster åtar sig ett mer långtgående ansvar för lokalen (vilket en hyresgäst och en hyresvärd inte lagligen kan avtala om i fråga om bostadshyra). I fråga om lokaler kan också användningen vara striktare reglerad till exempel i fråga om vilken verksamhet som får bedrivas eller under vilka tider eller vissa förutsättningar för verksamheten, till exempel

bullernivå. En hyresvärd är skyldig att se till att lokalyresgäster inte stör boende i omgivningen.

3.2.3 Allmänt om uppsägning på grund av hyresgästens åsidosättande av skyldigheter

Om en hyresgäst åsidosätter sina skyldigheter kan hyresvärden säga upp hyresavtalet till upphörande. Hyresavtalet kan sägas upp till omedelbart upphörande, om förutsättningarna för förverkande är uppfyllda. Grunderna för förverkande anges uttömmande i 42 § första stycket hyreslagen.

En uppsägning av hyresavtalet till omedelbart upphörande prövas av allmän domstol. Hyresnämnden är alltså inte behörig att pröva den. Om hyresgästen inte godtar att flytta får hyresvärden således föra en talan om avhysning vid tingsrätt för att på så vis få frågan om uppsägning prövad.

Hyresvärden kan även säga upp hyresavtalet till upphörande med iakttagande av den uppsägningstid som gäller för avtalet, för bostads- hyresgäster i allmänhet tre månader (4 § hyreslagen). Om bostads- hyresgästen inte godtar uppsägningen måste hyresvärden hänskjuta tvisten om hyresavtalets upphörande till hyresnämnden inom en månad från hyrestidens utgång (s.k. förlängningstvist). I annat fall är uppsägningen utan verkan (49 § hyreslagen). Svea hovrätt är slutinstans för alla sådana tvister i landet.

I 46 § hyreslagen anges de situationer när hyresavtalet inte ska förlängas. Hyresvärden kan även vid en förlängningstvist göra gällande att hyresrätten är förverkad (46 § första stycket 1 hyreslagen). Hyresvärden kan också, såvitt här är av intresse, åberopa att hyresgästen utan att hyresrätten är förverkad har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas (46 § första stycket 2 hyreslagen).

Lokalhyresgästen kan, till skillnad mot bostadshyresgästen, inte framtvinga en förlängning av hyresavtalet mot hyresvärdens vilja. Även en obefogad uppsägning till hyrestidens slut av en lokalhyresgäst leder därför, om parterna inte förlikas, till att hyresavtalet upphör. Däremot har lokalhyresgästen rätt till ersättning om uppsägningen är obefogad. Även i fråga om lokaler gäller att en uppsägning är befogad om hyresgästen åsidosatt sina skyldigheter i så hög grad att det inte skäligen kan fordras att hyresvärden förlänger hyresför-

hållandet (57 § hyreslagen). Förfarandet kring uppsägning av lokaler är noggrant reglerat men det kommer inte att beröras närmare. En talan om ersättning på grund av en obefogad uppsägning prövas av allmän domstol men frågan om hyresavtalets upphörande måste först hänskjutas till hyresnämnden för medling.

I det följande behandlas de grunder för hyresavtalets upphörande som är av särskilt intresse för utredningen.

3.3 Störningar i boendet och krav på sundhet, ordning och gott skick

Störningar i boendet

Med störningar i boendet avses att de som bor i omgivningen utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (25 § första stycket hyreslagen). Bestämmelsen infördes i hyreslagen år 1993. Dessförinnan fanns det mer allmänt uttryckta kravet på sundhet, ordning och skick för hyresgästen som också innefattade sådant som numera bedöms som störningar i boendet.

Det övergripande motivet bakom lagändringen var att lagstiftaren ville förbättra hyresgästernas skydd mot störningar. Det blev bland annat möjligt att snabbare åstadkomma rättelse eller avhysa en störande hyresgäst. Frågans praktiska betydelse ansågs vidare motivera att frågan behandlas uttryckligen i hyreslagen.⁵

Bestämmelserna om störningar i boendet skyddar dem som bor i omgivningen. Utsätts någon annan, till exempel en representant för hyresvärden som inte bor i området, en lokalhyresgäst eller en tillfällig besökare, för ett störande beteende är det därför inte en störning i boendet. I ett sådant fall kan det i stället vara fråga om ett åsidosättande av det som krävs för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten.

När det gäller försämringar av hälsan anknyter man i författningskommentaren till tidigare hälsoskyddslagstiftning där en störning utgjordes av en sanitär olägenhet som kan vara skadlig för människors hälsa både i fysiskt och psykiskt hänseende och som inte är ringa eller helt tillfällig.⁶ I förarbetena betonas att alla typer av störningar

⁵ Prop. 1992/93:115 s. 19 f.

⁶ Prop. 1992/93:115 s. 30.

som kan ha skadlig inverkan på en människas hälsa inte omfattas utan vissa måste accepteras. Som exempel nämns ljudet av lekande barn som kan störa sömnen för en granne som sover dagtid.⁷ Annorlunda uttryckt kan sägas att ett sådant beteende skäligen bör tålas.

Även beteenden som försämrar bostadsmiljön omfattas. De som bor i ett flerfamiljshus ska alltså ha en god bostadsmiljö. Störningar får inte medföra att en boende i sin bostadsmiljö inte kan fungera på vanligt sätt. Det måste t.ex. finnas möjlighet att sova på natten.⁸

I förarbetena behandlas gränsdragningsfrågor kring begreppet störningar i boendet mycket kortfattat. Det bakomliggande motivet bakom särregleringen av störningar i boendet tycks ha varit att komma till rätta med sådant beteende som mer direkt drabbar andra boende i omgivningen, alltså det som i dagligt tal kallas störningar.⁹ I rättspraxis har störningar i boendet också i huvudsak bedömts på detta sätt. Förvaring av vapen och sprängmedel i en lägenhet har därför inte bedömts utgöra en störning i boendet när grannarna har varit ovetande om den.¹⁰

Bevarande av sundhet, ordning och gott skick

Kravet på att bevara sundhet, ordning och gott skick har som framgår ovan en bredare träffyta än störningar i boendet. Störningar i boendet kan ses som ett specialfall av det som föreskrivs om sundhet, ordning och gott skick. I begreppet ryms långt fler situationer än de som utgör störningar i boendet. Några praktiskt viktiga situationer behandlas i det följande.

Ekonomiska angrepp på hyresvärden såsom stöld eller olovlig avledning av elektricitet är ett åsidosättande av sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten. Skadegörelse på huset eller intilliggande konstruktioner och nedskräpning kan också omfattas. Även angrepp i en eller annan form på lokalhyresgäster, som inte bor i omgivningen, kan komma i fråga. Detsamma gäller hot eller våld mot hyresvärden eller personer som för hyresvärdens räkning utför en uppgift i anslutning till fastigheten. Också överdrivna kontakter med hyresvärden kan om-

⁷ Prop. 1992/93:115 s. 31.

⁸ Prop. 1992/93:115 s. 31.

⁹ Prop. 1992/93:115 s. 18 f. och s. 30 f.

¹⁰ Svea hovrätts beslut 2022-02-14 i mål nr ÖH 11710-21.

fattas men en hyresvärd får antagligen tåla oönskade kontakter i relativt stor omfattning.¹¹

Förvaring av vapen och sprängmedel i stor mängd i lägenheten har bedömts utgöra ett åsidosättande av skyldigheten att iaktta sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten.¹²

Koppling till boendet

Bestämmelsen om störning i boendet gäller till skydd för dem som bor i omgivningen. Reglerna gäller inte bara till förmån för bostadshyresgästerna i huset utan även andra kringboende i omgivningen.¹³ Någon särskild yttre begränsning med uttrycket omgivning finns inte.¹⁴

Begreppet bostadsmiljö omfattar även ytor utanför ett flerfamiljs-hus.¹⁵ Även det förhållandet att den skyddade kretsen är de som bor i omgivningen talar för att handlingen inte måste ha begåtts på fastigheten, om den har ett samband med boendet. Handlingar som skett i närheten av fastigheten kan omfattas under förutsättning att den riktar sig mot den skyddade kretsen. Våld som utövats mot en granne som bodde två hus bort på en parkeringsplats intill fastigheten har i rättspraxis ansetts vara en störning i boendet.¹⁶ En händelse som har utspelats cirka 30–40 meter från ingången till trapphuset har vidare ansetts utgöra en särskilt allvarlig störning i boendet.¹⁷ En person som bodde i ett hus bredvid hyresgästens hus har ansetts ingå i den skyddade kretsen och misshandeln av denne som skedde på ett grönområde som lägenheterna hade balkongerna mot har ansetts utgöra en särskilt allvarlig störning.¹⁸

Närmare hur den geografiska avgränsningen ska göras har inte klargjorts i rättspraxis.

¹¹ Se Svea hovrätts beslut 2023-02-24 i mål nr ÖH 9671-22.

¹² Som framgår ovan har en sådan situation dock i rättspraxis inte ansetts utgöra en störning i boendet när de kringboende varit ovetande om förhållandet och först efter att polisen varit på plats och avlägsnat föremålen reagerat med oro och obehag.

¹³ Det betyder inte nödvändigtvis att ett angrepp måste vara direkt riktat mot boende i området, se närmare nedan om särskilt allvarliga störningar.

¹⁴ Prop. 1992/93:115 s. 31.

¹⁵ Prop. 1992/93 :115 s. 31.

¹⁶ RH 1997:57 II.

¹⁷ RH 2015:31.

¹⁸ RH 2016:57.

Det har i rättspraxis ansetts sakna betydelse om hyresgästen känt till att personen i fråga bodde i omgivningen.¹⁹

Kravet på bevarande av sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten kan omfatta vissa handlingar som sker utanför fastigheten, om det finns ett tydligt samband med boendet. Ett typiskt exempel är att hyresgästen hotar en representant för hyresvärden på dennes kontor som en reaktion på fastighetsförvaltningen.²⁰

Rättelseanmaning

Om det förekommer störningar i boendet, ska hyresvärden ge hyresgästen tillsägelse att se till att störningarna omedelbart upphör samt, om denne är en bostadshyresgäst, underrätta socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen om störningarna (25 § andra stycket hyreslagen). Skyldigheten för hyresvärden att agera är till för att skydda andra boende.²¹

En hyresgäst som vidtar rättelse utan dröjsmål efter tillsägelse riskerar inte att hyresrätten förverkas. Det gäller både vid störningar i boendet och åsidosättande som avser sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten (och vanvård av lägenheten), 42 § första stycket 9 hyreslagen. Frågan om en rättelseanmaning gjorts och om rättelse skett därefter är därför av stor praktisk betydelse. Det finns en relativt omfattande rättspraxis som avser olika frågor om rättelseanmaningar men denna kommer inte att beröras närmare.

Även om förutsättningarna för förverkande inte är uppfyllda, t.ex. för att hyresgästen vidtagit rättelse utan dröjsmål eller att rättelseanmaningen inte varit korrekt, kan störningarna ändå ligga till grund för en bedömning i en förlängningstvist i hyresnämnden att hyresgästen åsidosatt sina skyldigheter i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte bör förlängas (46 § första stycket 2 hyreslagen). Den prövning som görs då skiljer sig delvis från den som görs när frågan om förverkande prövas (se närmare nedan).

Det finns i lag ingen yttersta tidsram för när en uppsägning får ske på grund av störningar i boendet. Även om lagreglering saknas kan det inte anses lämpligt att hyresvärden dröjer med uppsägningen hur länge som helst. I NJA 2008 s. 243 var tidsutdräkten mellan hän-

¹⁹ Se t.ex. RH 2016:57.

²⁰ Se t.ex. RH 1997:19.

²¹ Prop. 1992/93:115 s. 20.

delsen och uppsägning uppe för prövning. Högsta domstolen uttalade att hyresvärderna hade möjlighet att avvakta med uppsägning till dess att brottmålsdomen angående en gärning som anses utgöra särskilt allvarlig störning vunnit laga kraft.²²

Särskilt allvarliga störningar i boendet

Om det är fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet finns inte något krav på att hyresgästen ska ha uppmanats att vidta rättelse innan uppsägningen sker. En kopia av uppsägningen ska i sådant fall skickas till socialnämnden (42 § fjärde stycket hyreslagen). En följd av detta är att det är tillräckligt med en störning om den är av särskilt allvarlig karaktär. Det är alltså fråga om så allvarliga störningar att det ansetts motiverat att omedelbart kunna skilja hyresgästen från lägenheten.

Att en störning är särskilt allvarlig beror på dess art eller omfattning. I förarbetena lyfts två typfall fram som kan utgöra särskilt allvarliga störningar. Det ena är när störningarna består av allvarlig brottslighet som har samband med boendet, t.ex. mordbrand eller misshandel och hot mot den som påtalat störningarna eller mot någon annan som bor i huset. Det andra är de situationer då störningarna kan betraktas som outhärdliga för närboende och det kan förutsättas att en tillsägelse inte skulle leda till någon förbättring. Till exempel kan det vara fråga om allvarligt drogmissbruk, psykisk sjukdom eller liknande problem.²³

En dödsjutning mot en innergård har ansetts utgöra en särskilt allvarlig störning trots att den inte var direkt riktad mot någon som bodde i omgivningen. Påverkan på bostadsmiljön för boende i omgivningen bedömdes som direkt och de boende bedömdes ha utsatts för fara och obehag på ett sätt som inte skäligen borde godtas.²⁴

Huvudregeln är att en misshandel eller ett hot bör ha ett straffvärde på fängelsnivå för att bedömas som en särskilt allvarlig störning.²⁵ Undantag kan dock tänkas om det finns försvårande omständigheter.²⁶

²² NJA 2008 s. 243.

²³ Prop. 1992/93:115 s. 21.

²⁴ Svea hovrätts beslut den 18 april 2023, mål nr H 15146-22.

²⁵ Se t.ex. NJA 2008 s. 243.

²⁶ RH 2016:57.

I förarbetena betonas att bestämmelserna om särskilt allvarliga störningar i boendet bara kan tillämpas i undantagsfall och att den tar sikte på mycket grava störningsfall.²⁷

Hyresgästens skyldighet att hålla tillsyn över andra

Hyresgästen ska, utöver att själv iaktta allt som krävs för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten och inte utsätta boende i omgivningen för störningar, hålla noggrann tillsyn över att detta iakttas av dem för vilka hyresgästen svarar (s.k. tillsynsansvar). Tillsynsansvaret omfattar dem som hör till hushållet, gäster, annan som inrymts i lägenheten eller som utför arbete för hyresgästens räkning (24 och 25 §§ hyreslagen).

Om hyresgästen inte hållit den tillsyn som krävs över en person, kan hyresgästen få svara hyresrättsligt för det som ligger den personen till last. I ett sådant fall kan hyresrätten förverkas om en person i hyresgästens hushåll exempelvis orsakat störningar i boendet (42 § första stycket 9 hyreslagen).

En hyresgäst kan hållas hyresrättsligt ansvarig för att ha brustit i sitt ansvar om utredningen visar att hyresgästen mot bakgrund av tidigare kännedom om personen har haft anledning att räkna med att personen skulle kunna agera på ett sätt som skulle kunna få betydelse för hyresförhållandet och trots sådan kännedom underlåtit att vidta kraftfulla och konsekventa åtgärder för att förhindra agerandet eller få det att upphöra.²⁸ Det är alltså skillnad på situationen att en hyresgäst på grund av tidigare erfarenheter haft anledning att räkna med att ett vuxet barn kunde störa grannar och att en inneboende utan förvarning misshandlar en annan hyresgäst. I det senare fallet kommer något ansvar som utgångspunkt inte i fråga. Det kommer dock att krävas av hyresgästen att han eller hon vidtar åtgärder för att förhindra att det inträffade upprepas.

Det ligger i sakens natur att tillsynsansvarets praktiska betydelse ökar när det finns omständigheter som talar för att ett oacceptabelt beteende kan förekomma. När någon i personkretsen gör sig skyldig till störningar har hyresgästen en långtgående skyldighet att vidta

²⁷ Prop. 1992/93:115 s. 40.

²⁸ RH 2019:29 se även SÖH 180/1999 och SÖH 331/2000.

åtgärder för att få dessa att upphöra. Det kan t.ex. innebära att störande besökare inte längre kan tas emot i lägenheten.

I ett rättsfall var fråga om en hyresgäst som lämnat en vuxen son ensam i lägenheten skulle anses ansvarig för en brand som sonen startade. Sonen hade tidigare gjort sig skyldig till liknande händelser och hyresgästen hade inte vidtagit några särskilda åtgärder. Hyresgästen ansågs därmed ha brustit i sitt tillsynsansvar och hyresrätten var förverkad.²⁹ Däremot upphörde inte avtalet när maken till en hyresgäst dömts för olaga hot mot anställd hos hyresvärden men inte tidigare hade missskött sig.³⁰ En hyresgäst som vistats utomlands och därför inte hållit sig informerad om sonens agerande har inte ansett kunna freda sig mot ansvar för sonens brott i anslutning till bostaden. Den andra hyresgästen (pappan) ansågs inte ha vidtagit tillräckliga åtgärder och svarade därför också för sonens agerande.³¹

Det har i ett rättsfall uttalats att det ligger i sakens natur att tillsynsansvaret normalt inte kan utsträckas till områden så långt från bostadsfastigheten att det inte rimligen kan krävas att hyresgästen där övervakar den som omfattas av tillsynsansvaret eller kan förutse vad som där kommer att ske.³²

3.4 Brottslig verksamhet i lägenheter

Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp avtalet att upphöra i förtid om lägenheten helt eller till väsentlig del används för sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del eller används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning (42 § första stycket 12 hyreslagen).

När bestämmelsen infördes, år 1981, var motverkande av olika former av olaglig spelverksamhet i fokus men den var avsedd att kunna tillämpas vid annan systematisk brottslighet i lägenheten.³³ År 1984 gjordes tillägget om tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning i

²⁹ RH 2019:29.

³⁰ Svea hovrätts beslut 2011-02-03 i mål nr ÖH 5057-10 (prövning enligt 46 § första stycket 2 hyreslagen).

³¹ Svea hovrätts beslut 2023-04-18 i mål nr H 15146-22.

³² Svea hovrätts beslut 2005-09-08 i mål nr ÖH 8099-04.

³³ Prop. 1979/80:179 s. 23 f. och s. 29.

samband med att det kriminaliserades som främjande av koppleri att upplåta lägenheten till sådan verksamhet.³⁴

Bestämmelsen om brottslig verksamhet skiljer sig från andra grunder för uppsägning i det att förverkandegrunden inte motsvaras av någon i hyreslagen angiven skyldighet för hyresgästen i förhållande till hyresvärden. Förklaringen är att man ansåg att det var något märkligt att föreskriva att hyresgästen inte får begå brott i lägenheten (sådana frågor behandlas i stället i straffrätten).³⁵

För att hyresrätten ska kunna förverkas på grund av brottslig verksamhet förutsätts att själva lägenheten är en förutsättning eller ett hjälpmedel för den brottsliga verksamheten. Det är lägenhetens karaktär av ett typiskt hjälpmedel som kan ligga till grund för förverkandet. Enbart det förhållandet att brott begås i en lägenhet innebär alltså inte att hyresrätten är förverkad. Därutöver gäller att brottsligheten ska präglas av affärsmässighet. Kvalificeringen i denna del utformades efter synpunkter från Lagrådet.³⁶ Som exempel nämns fall när lägenheten används som uppehållsplats för ett antal personer som försörjer sig på brottslighet eller att lägenheten används för att förvara omfattande utrustning för brottslig verksamhet.

Brottsligheten ska vidare sätta prägel på lägenheten så att den helt eller till väsentlig del tar den i anspråk. Den legala användningen, t.ex. som bostad, ska i praktiken framstå som utesluten för en normal hyresgäst. I realiteten handlar det om den återstående delen av lägenheten inte ska vara lämplig som bostad på grund av de förutsättningar under vilka den brottsliga verksamheten bedrivs. Om hyresgästen bor i lägenheten samtidigt som det bedrivs en omfattande brottslig verksamhet får en avvägning mellan dessa båda intressen avgöra huruvida hyresrätten är förverkad.

Kraven för att hyresrätten ska förverkas är alltså högt ställda. Om dessa är uppfyllda är det dock inte nödvändigt att verksamheten pågått under en längre tid. Utrymmet för att anse att hyresgästens brottslighet är av ringa betydelse torde vara obefintligt i praktiken. Någon möjlighet till rättelse för hyresgästen finns inte heller. Där emot måste uppsägning ske inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet eller, om förundersökning inletts under samma tid, senast två månader efter att dom i brottmål

³⁴ Prop. 1983/84:105 s. 64.

³⁵ Prop. 1979/80:179 s. 25.

³⁶ Prop. 1979/80:179 s. 108.

fått laga kraft eller att det rättsliga förfarandet avslutats på annat sätt (43 § tredje stycket hyreslagen).

Det är hyresvärden som har att styrka att hyresgästen begått brott i sådan omfattning att hyresrätten är förverkad. Det är inte nödvändigt att hyresgästen dömts för brott för att handlandet ska kunna utgöra grund för förverkande av hyresrätten. I praktiken torde det dock ofta vara en förutsättning för att hyresvärden ska kunna nå framgång.³⁷

Några exempel på hur bestämmelsen tillämpats i rättspraxis återges i det följande.

En hyresgäst hade odlat en avsevärt större mängd narkotika än vad som kunde anses vara för enbart eget bruk och ett av rummen användes uteslutande för odling. Lägenheten hade även i övrigt iordningställt i odlingssyfte på ett sätt som gjorde att lägenheten inte kunde anses ha varit lämplig för ett normalt boende. Till exempel hade alla fönster i lägenheten mörklagts och det förvarades utrustning i lägenheten. Hyresrätten ansågs förverkad.³⁸

Svea hovrätt har uttalat att den omständigheten att narkotika förvarats i en lägenhet i regel inte leder till att hyresrätten är förverkad om inte utredningen visar att det också förekommit narkotikaöverlåtelse i lägenheten. När innehavet varit begränsat och enstaka överlåtelse skett ansågs lägenheten inte ha använts för brottslig verksamhet i sådan omfattning som förutsätts för ett förverkande.³⁹

Förvaring och överlåtelse av narkotika och sprit i enstaka fall har i flera avgöranden inte bedömts utgöra en verksamhet av en sådan omfattning som utgör en förutsättning för förverkande.⁴⁰

I ett fall hade en hyresgäst dömts för grovt bedrägeri genom att vid flera tillfällen hyrt ut lägenheten till olika personer och tagit förskottshyror utan att personerna fått tillträde till lägenheten. Eftersom hyresgästen använt sig av lägenheten som brottsobjekt bedömdes hyresrätten förverkad.⁴¹

Förvaring av stöldgods i lägenheten medförde inte att hyresrätten var förverkad då förvaringen inte bedömdes ha skett affärsmässigt eller som ett led i en organiserad brottslighet.⁴²

³⁷ Jfr prop. 1979/80:179 s. 30.

³⁸ RH 2017:2.

³⁹ Svea hovrätts beslut 2015-12-21 i mål nr ÖH 8514-15.

⁴⁰ BD 122/1990, BD 391/1990, SÖH 91/1994, LH 3010-07.

⁴¹ SÖH 342/2002.

⁴² Svea hovrätts beslut 2007-01-11 i mål nr ÖH 4950-06.

3.5 Uppsägning på grund av åsidosatta förpliktelser

När hyresavtalet sägs upp på grund av att hyresrätten är förverkad kan hyresvärden, som nämnts ovan, i fråga om bostadshyra välja att antingen säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande eller till hyrestidens slut. I det förra fallet handläggs tvisten av allmän domstol medan den i det senare fallet handläggs som en förlängningstvist av hyresnämnd.

Hyresvärden kan även säga upp hyresavtalet på grund av åsidosatta förpliktelser utan att hyresrätten är förverkad. Hyresavtalet kan då bara sägas upp till hyrestidens slut. I fråga om bostadshyra blir det därför alltid en förlängningstvist i hyresnämnd, om inte hyresgästen godtar hyresvärdens uppsägning.

Möjligheten att säga upp hyresgästen på grund av åsidosättanden i andra fall än förverkande har stor praktisk betydelse och hyresnämnderna hanterar ett mycket stort antal sådana tvister varje år. Det kan här inte komma i fråga att ge någon heltäckande bild över hur sådana frågor bedöms utan endast huvuddragen berörs nedan.

Det direkta besittningsskyddet bryts, det vill säga hyresavtalet ska upphöra, om hyresgästen åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte bör förlängas (46 § första stycket 2 hyreslagen).

Det förutsätts att hyresgästen åsidosatt en förpliktelse, t.ex. genom att störa grannar eller inte betala hyran i tid. Det finns inte formella regler kring uppsägningen i samma utsträckning som vid förverkande. Tanken är i stället att hyresnämnden ska göra en helhetsbedömning av om det är skäligen att hyresavtalet upphör på grund av de åsidosatta förpliktelserna. En praktiskt viktig skillnad är att även åsidosättanden som sker efter uppsägningen kan få betydelse vid bedömningen enligt 46 § första stycket 2 hyreslagen medan så inte är fallet vid förverkande.

Av betydelse är hur allvarligt åsidosättande som förekommit och om det upprepas, liksom även om ett åsidosättande föregåtts av en rättelseanmaning och om åsidosättande kan väntas upprepas (se 46 § andra stycket hyreslagen där rättspraxis om rättelseanmaning kodifierats).

Förhållanden på hyresgästens sida beaktas vid skälighetsbedömningen. Ett sådant är hur länge hyresgästen innehaft lägenheten och hans eller hennes personliga förhållanden och behov av lägenheten.

I förarbetena tas som exempel upp att bedömningen av följderna av bristande skötsamhet i viss mån bör anpassas till hyresgästens möjligheter att få annan bostad på orten.⁴³

Europakonventionen (art 8) och Barnkonventionen (art 3) ska beaktas. Vid en skälighetsbedömning ska hänsyn tas till hur barn skulle kunna påverkas av beslutet. Om en hyresgäst gjort sig skyldig till ett allvarligt åsidosättande av sina förpliktelser som hyresgäst har i rättspraxis hänsynen till barnets bästa inte getts en avgörande betydelse vid intresseavvägningen.⁴⁴ Det kan ändå ha betydelse för frågan om uppskov.

När ett åsidosättande av förpliktelser bedöms enligt 46 § första stycket 2 hyreslagen tas främst sikte på upprepad misskötsamhet men bestämmelsen kan undantagsvis vara tillämplig på en enstaka händelse när den varit av allvarlig karaktär.⁴⁵ I förarbetena anges att en alltför långtgående tolerans mot en misskötsam hyresgäst skulle kunna urholka värdet av de andra hyresgästernas besittningsskydd.⁴⁶ En jämförelse kan göras med särskilt allvarliga störningar i boendet där det inte förutsätts någon rättelseanmaning. Så var t.ex. fallet när en hyresgäst vid ett telefonsamtal med en av hyresvärdens anställd person hotat att döda henne.⁴⁷

Ett lokalhyresavtal kan också upphöra upp på grund av att hyresrätten är förverkad. Det indirekta besittningsskyddet gäller då inte (se 56 § första stycket 2 hyreslagen). Lokalhyresavtalet kan även sägas upp på den grunden att hyresgästen åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att det inte skäligen kan fordras att hyresvärdens förlänger hyresförhållandet (57 § första stycket 1 hyreslagen). En uppsägning på sådan grund leder, om den inte godtas, till s.k. obligatorisk medling vid hyresnämnden och en eventuell efterföljande ersättningstvist vid allmän domstol. Någon närmare beskrivning av hur bedömningen bör göras för avtal om lokalhyra finns inte att hämta i förarbetena. I stället bör det som gäller för en bostadshyresgäst kunna tillämpas analogivis.⁴⁸

⁴³ Prop. 1968:91 bilag A s. 91.

⁴⁴ Se bl.a. NJA 2013 s. 1241 och RH 2021:1.

⁴⁵ RH 2010:84.

⁴⁶ Prop. 1968:91 bilag A s. 62 f.

⁴⁷ Se bl.a. RH 2010:84.

⁴⁸ Leif Holmqvist m.fl., Hyreslagen, 4 maj 2022, Norstedts, Juno, kommentaren till 57 §.

3.6 Brott mot närstående vid hyresförhållanden

Sedan ungefär tio år nämns brott mot närstående som en faktor som i en förverkandetvist ska beaktas i förmildrande riktning vid bedömningen av om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse (42 § femte stycket hyreslagen). Närmare bestämt anges att det särskilt ska beaktas om åsidosättandet har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott (42 § femte stycket hyreslagen). Likaså ska vid bedömningen om en hyresgäst åsidosatt sina förpliktelser särskild beaktas om åsidosättandet har sin grund i att hyresgästen eller någon i hushållet utsatts för ett brott av en närstående och i sådant fall beakta det som skäl för en förlängning av hyresavtalet (46 § andra stycket hyreslagen).

Bestämmelserna syftar till att stärka besittningsskyddet för hyresgäster som blivit utsatta för brott. Praktiskt sett aktualiseras bestämmelsen främst vid störningar i boendet men kan bli aktuell vid alla typer av åsidosättanden.⁴⁹ Hur intresseavvägningen bör ske mellan en brottsutsatt hyresgäst och de omkringboendes intressen av en trygg boendemiljö, liksom hyresvärdens intresse av att kunna bedriva en god förvaltning, bedömdes inte kunna besvaras generellt. I stället överlämnades det till rättstillämpningen att göra en avvägning mellan intressena. Reglerna ska dock säkerställa att det alltid tas hänsyn till brottsoffers utsatta ställning. De omkringboendes intresse av trivsel och trygghet kan dock väga över om det är fråga om mer bestående störningar.⁵⁰ I rättspraxis har arten och omfattningarna av de störningar som omkringboende hyresgäster utsatts för, liksom om hyresgästen vidtagit några åtgärder för att få störningarna att upphöra, beaktats vid skälighetsbedömningen.⁵¹

En medhyresgäst, make eller sambo kan under vissa förutsättningar ha rätt att överta ett hyreskontrakt. Om lägenheten hyrs gemensamt av två eller flera men endast den ena har misskött sig kan den part som inte misskött sig ha rätt till förlängning av avtalet om hyresvärdens skäligen kan nöja sig med honom eller henne som hyresgäst. En medhyresgäst som är make eller sambo till den som sagt upp avtalet eller föranlett att hyresgästerna inte gemensamt har rätt till förlängning av avtalet har rätt till förlängning även när den besittningsskyddsbry-

⁴⁹ Prop. 2013/14:195 s. 22.

⁵⁰ Prop. 2013/14:195 s. 14.

⁵¹ Svea hovrätts beslut 2021-10-07 i mål nr ÖH 1499-21.

tande grunden är förverkande, dock inte vid betalningsförsummelse (47 § första stycket hyreslagen).

Även en make eller sambo som inte är medhyresgäst kan ha rätt att ta över hyresavtalet, om hyresgästen sagt upp hyresavtalet eller annars inte har rätt att få det förlängt. Det gäller även när hyresvärden sagt upp avtalet på grund av förverkande. Det förutsätts då att hyresvärden skäligen kan nöja sig med maken eller sambon som hyresgäst (47 § andra stycket hyreslagen). Av betydelse vid den bedömningen är, förutom makens eller sambons ekonomiska förhållanden, om han eller hon haft del i ett åsidosättande av förpliktelser eller om hyresgästen kommer att bo kvar.⁵² Det torde då kunna beaktas att maken eller maken har utsatts för våld.⁵³ Om en hyresgäst begår övergrepp mot en make eller sambo som inte har del i hyresrätten och hyresgästen sägs upp på grund av störningar eller liknande kan maken eller sambon som har sin bostad i lägenheten alltså ha rätt att få hyresavtalet förlängt för egen del.

3.7 Hyresvärdens ansvar vid brottslig verksamhet i lägenheter

3.7.1 Koppleri

I 6 kap. 12 § andra stycket brottsbalken finns en straffsanktionerad förpliktelse för fastighetsägare att vidta åtgärder som skäligen kan begäras för att få hyresavtal att upphöra om han eller hon får veta att lägenheten helt eller till väsentlig del används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning. Den som upplåter en lägenhet som inte är till bostadsändamål utan till helt eller till väsentlig del användas för prostitutionsverksamhet – exempelvis under täckmantel av massageinstitut eller dylikt – döms för att främjat verksamheten på sådant sätt att han eller hon gjort sig skyldig till koppleri.⁵⁴

För koppleri döms även den hyresvärd som först efter att lägenheten hyrts ut får kännedom om att lägenheten inte används som bostad utan helt eller väsentligen för prostitutionsverksamhet (6 kap. 12 § andra stycket brottsbalken). Hyresvärden anses ha främjat tillfälliga

⁵² Exempel på en sådan bedömning finns i Svea hovrätts beslut 2023-06-09 i mål nr H 6374-22 (otillåten ombyggnad). Se om förverkande SOU 1966:14 s. 227.

⁵³ Jfr prop. 2013/14:195 s. 16.

⁵⁴ Se prop. 1983/84:105 s. 42 och 58.

sexuella förbindelser mot betalning, om prostitutionsverksamheten fortsätter eller återupptas och värden underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att upplåtelsen ska upphöra. Straffansvaret omfattar dock inte det fall att en hyresvärd mot normal hyra upplåter en vanlig lägenhet som bostad åt en prostituerad.

För att undgå straffansvar ska hyresvärden antingen förmå hyresgästen att upphöra med verksamheten i lägenheten eller också göra vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra. I förarbetena anges att vad som skäligen kan begäras av hyresvärden i första hand är att säga upp hyresavtalet på grund av att hyresrätten är förverkad (se ovan) och, om det behövs, begära handräckning för att få hyresgästen att flytta.⁵⁵ Om en hyresvärd blir underrättad av polis eller sociala myndigheter om sådan verksamhet blir hyresvärden i princip skyldig att agera, såvida hyresvärden inte kan få garantier för att lägenheten inte längre kommer att användas på aktuellt sätt.⁵⁶ Det saknas relevant rättspraxis i frågan.

3.7.2 Samröre med en terroristorganisation

Den som upplåter lokal till terroristorganisation döms, om gärningen är ägnad att främja, stärka eller understödja en terroristorganisation, för samröre med en terroristorganisation (5 § terroristbrottslagen [2022:666]).⁵⁷ Med terroristorganisation avses en sammanslutning av personer som begår eller på annat sätt medverkar till terroristbrott (3 § terroristbrottslagen) eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott. Med terroristbrott avses att ett annat uppsåtligt brott eller ett försök till ett sådant brott har begåtts och gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation. Härutöver krävs även att gärningen begås i avsikt att a) injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning, b) otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller c) allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, kon-

⁵⁵ Prop. 1983/84:105 s. 59.

⁵⁶ Prop. 1983/84:105 s. 58 f.

⁵⁷ I och med ikraftträdandet av terroristbrottslagen (2022:666) den 1 juli 2022 upphävdes lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet där motsvarande bestämmelse reglerades i 2 b §.

stitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation (4 § terroristbrottslagen).

Att gärningen ska vara ägnad att främja, stärka eller understödja en terroristorganisation innebär att åklagaren inte behöver visa något visst syfte med gärningen eller att en viss effekt har uppstått. Samröret med organisationen ska däremot vara sådant att det typiskt eller generellt sett bidrar till terroristorganisationen på ett sådant sätt.⁵⁸

Det är inte nödvändigt att samröresgärningen tar sikte på terroristbrott för att den ska omfattas av straffbestämmelsen. Det kan vara tillräckligt att genom samröre med organisationen skapa gynnsamma förutsättningar för den att växa eller verka, göra den mer effektiv eller slagkraftig eller att gynna, stödja eller på något annat sätt underlätta för den. Det är inte nödvändigt att upplåtelsen sker för organisationens verksamhet, dvs. det behöver inte faktiskt bedrivas någon verksamhet för att en straffbar upplåtelse av lokal eller mark ska anses ha skett.⁵⁹ Det krävs uppsåt till att upplåtelsen sker till en terroristorganisation samt till de omständigheter som gör att sammanslutningen är en terroristorganisation. Det krävs inte att gärningsmannen har haft en avsikt att främja, stärka eller understödja terroristorganisationen.⁶⁰

Sedan den 1 juni 2023 gäller även att gärningen inte utgör brott om den är ringa eller om den med hänsyn till omständigheterna är försvarlig. Brottet deltagande i en terroristorganisation infördes samtidigt i terroristbrottslagen.⁶¹

Det saknas relevant rättspraxis om hyresvärdens ansvar.

3.7.3 Främjandebrott enligt spellagen

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet främjar deltagande i otillåtet spel eller spel utan nödvändig licens döms för främjande av olovligt spel (19 kap. 2 § spellagen [2018:1138]). Ett exempel på främjandebrott är om en hyresvärd upplåter en lägenhet med vetskap om att det ska bedrivas olaglig spelverksamhet. Förutsättningarna för främjande av olovligt spel är uppfyllda om hyresvärderna under avtalstiden får vetskap om att lägenheten används för olovlig spel-

⁵⁸ Prop. 2021/22:133 s. 181.

⁵⁹ Prop. 2021/22:133 s. 181.

⁶⁰ Prop. 2021/22:133 s. 183.

⁶¹ Prop. 2022/23:73.

verksamhet, och försök eller förberedelse till samma brott, om hyresvärdens underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att upplåtelsen ska upphöra.⁶² Exempel på åtgärd som ska vidtas är att göra en polisanmälan eller säga upp avtalet och om så krävs föra talan om att hyresrätten ska upphöra.⁶³ I ringa fall döms inte till ansvar.

3.8 Upplåtelse till inneboende

3.8.1 Andrahandsupplåtelse och inneboende

En hyresgäst får inte utan hyresvärdens samtycke hyra ut eller på annat sätt upplåta lägenheten i andra hand till annan för självständigt brukande (39 § hyreslagen).⁶⁴ Frågan om vad som är självständigt brukande har bedömts med ledning av bland annat vilken kontroll hyresgästen utövat över lägenheten och i vilken utsträckning hyresgästen disponerat den som egen bostad.⁶⁵

I oktober 2019 trädde en lagändring i kraft som förtydligar vad som avses med att lägenheten är upplåten för självständigt brukande när det gäller bostadslägenheter. Om det är fråga om en bostadslägenhet som hyresgästen inte använder som bostad i beaktansvärd utsträckning, ska en upplåtelse av lägenheten eller en del av den alltid anses vara för självständigt brukande. Syftet med ändringen var att tydliggöra gränsdragningen mellan en tillståndspliktig andrahandsupplåtelse och en upplåtelse till inneboende. Med att en hyresgäst använder en bostadslägenhet som bostad i beaktansvärd utsträckning avses att hyresgästen använder lägenheten som sin fasta bostad, dvs. permanentbostad, eller som ett nödvändigt komplement till den fasta bostaden, s.k. komplementbostad. Den praxis som finns när det gäller prövning enligt 46 § första stycket 10 hyreslagen om en hyresgäst har ett skyddsvärt behov av sin lägenhet som permanent- eller komplementbostad förväntas enligt förarbetena vara vägledande för bedömningen. Enligt denna rättspraxis ska frågan om huruvida en lägenhet är en hyresgästs permanenta bostad avgöras utifrån en helhetsbedömning där bl.a. hyresgästens familjeförhållanden, anknytning till orten

⁶² Jfr prop. 1981/82:170 s. 107.

⁶³ Leif Holmqvist m.fl., Hyreslagen, 4 maj 2022, Norstedts, Juno, kommentaren till 42 § första stycket 12.

⁶⁴ Från förbudet mot att upplåta lägenhet i andra hand finns ett undantag som gäller den situationen att lägenheten upplåtits till en kommun.

⁶⁵ Se bland annat NJA 2001 s. 241 och prop. 2008/09:27 s. 13.

och framtidsplaner när det gäller boendet beaktas. För att en lägenhet ska anses vara ett nödvändigt komplement till hyresgästens fasta bostad krävs normalt att hyresgästen visar att han eller hon övernattar i lägenheten 2–3 dagar per vecka eller 80–100 dagar per år och att detta sker i samband med arbete eller studier.⁶⁶ Är den permanenta bostaden på pendlingsavstånd är en komplementbostad som utgångspunkt inte skyddsvärd.

Hyresgästen kan ansöka om hyresnämndens tillstånd till en upplåtelse i andra hand, om hyresvärden inte samtycker till den.

En hyresgäst får inte inrymma utomstående personer i lägenheten, om det kan medföra men för hyresvärden (41 § hyreslagen). Bestämmelsen innebär motsatsvis att en hyresgäst utan särskilt tillstånd får ha inneboende i sin lägenhet så länge det inte kan medföra men för hyresvärden.

I förarbetena uttalas att det förhållandet att en hyresgäst bedriver en relativt omfattande rumsuthyrning inte behöver medföra att lägenheten utsätts för större slitage än som förutsattes vid avtalets ingående eftersom lägenheten tidigare kan ha bebotts av ett flertal personer, t.ex. barn som efter hand flyttat. En rumsuthyrning som omfattar mer än hälften av lägenhetens rum behöver därmed inte innebära att antalet boende i lägenheten ökat.⁶⁷

Enligt 45 § första stycket 3 hyreslagen får hyresgästen inte något besittningsskydd vid hyra av lägenhet som utgör del av upplåtarens egen bostad. En inneboende saknar alltså besittningsskydd. Samma gäller för upplåtelse av lägenhet i andra hand om hyresförhållandet inte varat längre än två år i följd (45 § första stycket 1 hyreslagen).

Vad som utgör en skälig hyra för upplåtelse i andra hand och till inneboende regleras i 55 § fjärde stycket hyreslagen. En hyra som överstiger den hyra som hyresvärden (förstahandshyresgästen) betalar med tillägg för möbler, utrustning och andra nyttigheter ska aldrig anses som skälig. Som riktmärke anges att ett sådant tillägg inte får överstiga 15 procent av den hyra som hyresvärden betalar och tillägg för nyttigheter som ingår inte får överstiga förstahandshyresgästens kostnader. Om upplåtelsen bara avser en del av lägenheten motsvarar en skälig hyra en i förhållande till omfattningen av upplåtelsen, proportionerlig andel av den hyra som hyresvärden betalar med tillägg för möbler, utrustning och andra nyttigheter.

⁶⁶ Prop. 2018/19:107 s. 66.

⁶⁷ Prop. 1968:91 Bihang A s. 150.

Om hyresgästen betalat för mycket hyra kan han eller hon hos hyresnämnden ansöka om återbetalning enligt vad som närmare anges i 55 f § hyreslagen.

3.8.2 Uppsägning på grund av olovlig andrahandsupplåtelse och utnyttjande av reglerna om inneboende

Upplåtelse av en del av lägenheten till inneboende på ett sätt som kan medföra men för hyresvärden kan leda till att hyresrätten förverkas, om inte rättelse vidtas utan dröjsmål (42 § första stycket 7 hyreslagen). Sedan lagändringen i oktober 2019 kan även uttag av oskäligen hyra leda till att hyresrätten förverkas, om hyresgästen inte kan visa giltig ursäkt (42 § första stycket 6 hyreslagen). Någon möjlighet till rättelse finns inte om förverkandegrunden är oskäligen hyra.

En hyresrätt är även förverkad om hyresgästen utan behövligt samtycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden upplåter en lägenhet i andra hand och någon giltig ursäkt inte kan visas från hyresgästens sida (42 § första stycket 3 hyreslagen). Någon möjlighet att vidta rättelse finns inte för hyresgästen om det är fråga om en bostadshyresgäst men däremot för lokalhyresgäster (42 § första stycket 4 hyreslagen).

Vid otillåten andrahandsupplåtelse och uttag av oskäligen hyra kan hyresgästen bara skiljas från lägenheten om hyresvärden sagt upp avtalet inom sex månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet, dock senast sex månader efter att det förverkandegrundande förhållandet upphörde (43 § andra stycket hyreslagen).

Enligt 42 § första stycket 7 hyreslagen är en hyresrätt förverkad om den används i strid med upplåtelseändamålet (23 § hyreslagen). Ett exempel är att det sker en sådan omfattande vidareupplåtelse att det utgör en hotellverksamhet.⁶⁸

För samtliga fall gäller att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse (42 § femte stycket hyreslagen). I fråga om upplåtelse i andra hand har uttalats att en enstaka upplåtelse som inte pågått längre än någon månad i ett typfall bör kunna betraktas som ringa.⁶⁹

Sedan 2019 är det dessutom straffbart att hyra ut en bostadslägenhet i andra hand för självständigt brukande utan behövligt

⁶⁸ RH 2020:20.

⁶⁹ Prop. 2018/19:107 s. 69.

samttycke av hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden om hyresgästen tar emot en hyra för upplåtelsen som inte är skäligen (65 c § hyreslagen).

Det kan slutligen noteras att det sedan 2018 är straffbart att uppsåtligt lämna oriktig uppgift som ligger till grund för beslut om folkbokföring eller att underlåta att fullgöra sin anmälningsskyldighet enligt 25, 26 eller 27 § folkbokföringslagen (42 § folkbokföringslagen). Syftet med införandet av bestämmelsen var att säkerställa att folkbokföringsdatabasen speglar verkliga förhållanden eftersom uppgifterna ligger till grund för ett stort antal samhällsfunktioner.⁷⁰

3.8.3 Rätt till tillträde till lägenheten

Hyresgästen har en skyldighet att låta hyresvärden utan uppskov få tillträde till lägenheten för att utöva nödvändig tillsyn eller utföra förbättringsarbete som inte kan skjutas upp utan skada (26 § första stycket hyreslagen). Hyresvärden får låta utföra mindre brådskande förbättringsarbeten efter tillsägelse minst en månad i förväg om inte arbetena vållar väsentligt hinder eller men i nyttjanderätten. Om hyresvärden vill utföra annat arbete i lägenheten får hyresgästen inom en vecka från det att denne fick meddelande om detta säga upp avtalet till upphörande (26 § andra stycket hyreslagen). Hyresvärden ansvarar för att hyresgästen inte förorsakas större olägenhet än nödvändigt.

Om hyresgästen inte ger hyresvärden tillträde till lägenheten för att utöva nödvändig tillsyn eller utföra förbättringsarbeten kan Kronofogdemyndigheten förordna om särskild handräckning (26 § första och femte stycket hyreslagen). Hyresrätten är dessutom förverkad om hyresgästen vägrar att utan uppskov ge hyresvärden tillträde till lägenheten och hyresgästen inte kan visa någon giltig ursäkt (42 § första stycket 10 hyreslagen). Ett beslut om särskild handräckning medför inte att hyresgästen kan gå fri från förverkandepåföljd. Hyresgästen kan dock inte skiljas från lägenheten om rättelse görs innan hyresvärden sagt upp avtalet (43 § hyreslagen).

Exempel på giltig ursäkt är tillfällig bortovaro på grund av resa eller sjukhusvistelse. Hyresvärden ska se till att hyresgästen inte orsakas större olägenhet än nödvändigt (26 § tredje stycket hyreslagen). Att hyresvärden har rätt att utan uppskov få tillträde innebär

⁷⁰ Prop. 2017/18:145 s. 116 f.

därmed inte alltid en rätt att omedelbart få tillträde till lägenheten för att genomföra en besiktning. En bedömning av hur angeläget det är att få tillträde måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och därefter kan hyresvärden välja en tidpunkt som innebär att hyresgästen inte orsakats större olägenhet än vad som är nödvändigt i det aktuella fallet. I rättspraxis har tillräckligt god tid i vart fall bedömts vara 12 dagar före tillträdet för besiktning inför ombyggnation.⁷¹

Vägrat tillträde till lägenheten kan även anses utgöra ett åsidosättande av hyresgästens förpliktelser och därmed utgöra grund för hyresavtalets upphörande i en förlängningstvist (46 § första stycket 2 hyreslagen).

⁷¹ RH 2016:49.

4 Kartläggning

4.1 Hur kartläggningen genomförts

4.1.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att undersöka och redogöra för problembilden avseende brottslighet som begås i hyreslägenheter eller i närområdet till sådana och lägenheter som används för kriminell verksamhet eller av kriminella organisationer. Likaså ingår det i uppdraget att kartlägga den problematik som finns med att en hyresgäst i sin lägenhet upplåter ett stort antal s.k. madrassplatser och liknande situationer där hyresgästen upplåter lägenheten till ett stort antal personer.

Frågor om brott som begås i bostadsområden är mångbottnade och komplexa. Det gäller både frågor om brottens orsaker och vilka åtgärder och resurser som kan behövas för att minska brottsligheten. Problemen sträcker sig över flera olika fält och berör ett stort antal aktörer av varierande slag. Flertalet av dessa frågor faller utanför utredningens uppdrag. De behandlas därför endast i den utsträckning som det behövs för att genomföra uppdraget.

Kapitlet är beskrivande och alltså inte ett uttryck för utredningens slutsatser. Utredningen har inte desto mindre behövt bearbeta vissa uppgifter för att åstadkomma en sammanhängande text. Detta har genomgående gjorts med utgångspunkten att alla beskrivningar ska vara väl belagda. Kapitlet syftar i huvudsak till att bidra med ett tillförlitligt underlag för utredningens bedömningar. I den mån inget annat anges avses med begreppet lägenhet både bostadslägenhet och lokal.

Kapitlet har följande disposition. Efter ett inledande avsnitt om hur kartläggningen genomförts redogör utredningen för bostadsområden med allvarliga problem. Därefter sammanfattas vissa rapporter och promemorior om brottslighet som myndigheter, intresseorganisationer och tidigare utredningar publicerat. Ett koncentrat redovisas av de undersökningar som utredningen har gjort, bl.a. genom möten

med fastighetsägare, representanter för olika lokalpolisområden inom Polismyndigheten och representanter för lokala hyresgästföreningar. Här återges även en del synpunkter som inkommit på nuvarande lagstiftning. Slutligen lyfts några metoder som fastighetsägare, kommuner och myndigheter tagit fram för att öka tryggheten i bostadsområden.

4.1.2 Tillvägagångssätt

Den grundläggande frågeställningen för utredningen är hur hyresgäster, och andra boende, påverkas av att brott begås i hyreslägenheter eller i närområdet. Kartläggningen har därför gjorts med utgångspunkt i de övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö.

Svenska myndigheter har publicerat ett stort antal rapporter om brottslighet och dess följdverkningar. Det finns också ett flertal utredningar som redovisat en lägesbild över till exempel brottslighetens utveckling eller kriminella nätverks påverkan.¹ Utredningen har tagit del av dessa publiceringar och gjort ett urval utifrån den frågeställning om hyresgästers trygghet i boendet som ska belysas. Dessa rapporter bidrar bland annat med statistiskt material om hur vanliga vissa brott är och vilka skillnader som kunnat mätas i olika delar av landet. Det utgör den större delen av kartläggningen.

Utredningen har bedömt att det är av värde att komplettera de publicerade rapporterna med en redogörelse för praktiska erfarenheter av brottslighet i och omkring hyreslägenheter för att få närmare kunskap om bl.a. effekter av brottsligheten för boende i närområden och om de som begår brott i bostadsområden har en koppling till området.

Utredningen har efter att ha övervägt olika alternativ valt att komplettera problembilden genom att inhämta erfarenheter och synpunkter från aktörer med lång praktisk erfarenhet av dessa frågor.

Utredningen har genomfört längre intervjuer med privata och allmännyttiga fastighetsägare i Sverige genom digitala möten. Totalt har utredningen haft möte med 15 fastighetsägare och därutöver Störningsjouren i Göteborg som bl.a. hanterar uppsägningar åt flera stora allmännyttiga bostadsföretag i Göteborg. För att få in ett så brett underlag som möjligt har utredningen valt att inhämta kunskap

¹ Se bl.a. SOU 2021:68, Ds 2020:23, SOU 2021:35.

från fastighetsbolag med både små och stora fastighetsbestånd. Lika så har fastighetsägare från mindre, medelstora och stora städer varit representerade i urvalet.

Utredningen har träffat representanter från lokala hyresgästföreningar som berättat om egna och andra boendes erfarenheter av trygghetsfrågor och brottslighet i närområdet och i lägenheter.

För att få en aktuell bild av brottsligheten och de utmaningar som den medför i olika avseenden har utredningen haft möten med representanter från åtta lokala polisområden inom Polismyndigheten samt med Nationella operativa avdelningen (NOA). En övervägande del av representanterna från lokalpolisområdena arbetar inom ett eller flera utsatta områden.

I media rapporteras frekvent om brott som påverkar tryggheten i boende. Utredningen har gått igenom dessa publiceringar och sammanfattat ett representativt urval, se avsnitt 4.4.1 och 4.5.1.

Utredningen har beställt visst statistiskt material från SCB, se närmare avsnitt 4.2. Vidare har utredningen låtit Brå ta fram detaljerad statistik över svar på frågeställningar i den årliga nationella trygghetsundersökningen utifrån den boendeform deltagare i studien har.

4.1.3 Fokus på utsatta områden

Otrygghet på grund av brott och andra missförhållanden förekommer i hela landet. Samtidigt är det väl dokumenterat att problemen är mer utbredda och allvarliga i vissa områden och att det inte sällan får en stor påverkan på dessa områden trots att det är få som begår brott i förhållande till det antal människor som bor i områdena. Det är också stor skillnad på de praktiska förutsättningarna för fastighetsägarna i områden som präglas av kriminalitet jämfört med andra områden, inte minst säkerhetsmässigt. Till detta kommer att sådana områden ofta har en stor andel hyresrätter, se avsnitt 4.2. Det är därför naturligt att i stor utsträckning avgränsa kartläggningen till sådana områden. En annan sak är att hela hyresmarknadens behov och förutsättningar måste beaktas när förslag tas fram.

Det finns flera olika benämningar på områden med stora utmaningar, t.ex. utsatta områden, socialt utsatta områden och socioekonomiskt utsatta områden.

Utsatta områden är det begrepp som togs fram av Polismyndigheten 2015. Det består av tre kategorier: särskilt utsatta områden, riskområden och utsatta områden.² Polismyndighetens områdesindelning stödjer det polisära arbetet och utgör ett verktyg för att kunna göra analyser, prioritera åtgärder och resurser.³

Ett utsatt område är enligt Polismyndigheten ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället.⁴ Inverkan är snarare knuten till den sociala kontexten i området än de kriminellas utstuderade vilja att ta makten och kontrollera lokalsamhället. Effekten blir att de boende i området upplever otrygghet, vilket i sin tur leder till en minskad benägenhet att anmäla brott och att medverka i rättsprocessen. Påverkan kan utgöras av direkta påtryckningar, exempelvis genom hot och utpressning, eller indirekta, som offentliga våldshandlingar som riskerar att skada tredje man, narkotikahandel som bedrivs öppet eller ett utåtagerande missnöje mot samhället.

Ett särskilt utsatt område är ett geografiskt avgränsat område som kännetecknas av en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen. Det kan även förekomma systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägande och anmälare i området. Situationen i området innebär att det är svårt eller nästintill omöjligt för polisen att fullfölja sitt uppdrag, vilket kräver regelmässig anpassning av arbetssätt eller utrustning. Många gånger har det skett en normalisering vilket lett till att varken polisen eller de boende reflekterar över det avvikande läget i området. En ytterligare försvårande uppgift är om det ligger andra utsatta områden i nära anslutning till ett särskilt utsatt område. Då finns det risk för samverkan mellan kriminella personer och mellan kriminella nätverk inom områdena. Ett särskilt utsatt område inbegriper även i viss mån parallella samhällsstrukturer, extremism, personer som reser i väg för att delta i strid i konfliktområden och en hög koncentration av kriminella.

Socialt utsatta områden är en definition som Brå tagit fram och som tidigare användes bl.a. för att redovisa resultatet av nationella trygghetsundersökningar. Sedan 2020 har dock en övergång skett till att

² Med riskområde avses ett område som uppfyller samtliga kriterier för ett utsatt område men som inte når upp till de kriterier som kännetecknar ett särskilt utsatt område. Läget är dock så alarmerande att det finns en överhängande risk att området riskerar att bli särskilt utsatt om inte adekvata åtgärder sätts in.

³ Delegationen mot segregation (2022), Skillnader och likheter mellan polisens lista och områdestyperna s. 8 ff.

⁴ Polismyndigheten, Lägesbild över utsatta områden, 2021, s. 7.

definiera vilka områden som ska betraktas som *socioekonomiskt utsatta*.⁵ Syftet har varit att skapa förutsättningar för att följa upp socioekonomisk segregation och olika områdens socioekonomiska förutsättningar. I en områdesindelning utifrån socioekonomisk status kategoriseras alla områden i hela landet enligt ett index som är baserat på befolkningens utbildningsnivå och ekonomiska standard samt eventuellt ekonomiska bistånd och/eller arbetslöshet. De områden där utbildningsnivån och den ekonomiska standarden i genomsnitt är låg samtidigt som det är en stor andel som uppbär ekonomiskt bistånd eller är arbetslösa anses ha socioekonomiska utmaningar. Det görs ibland skillnad på om ett område har socioekonomiska utmaningar eller stora socioekonomiska utmaningar.⁶

Indelningarna utsatta områden och socioekonomiskt utsatta områden har olika syften och användningsområden. De utgår från olika mått och indikatorer och tas fram på olika sätt. Indelningarna baseras även på olika geografiska enheter även om det finns en överlappning mellan områdena.⁷

Utredningen har i huvudsak utgått från Polismyndighetens definitioner. Dessa är avgränsade så att statistik om boendeformer kan tas fram med utgångspunkt i definitionerna vilket bedömts vara en fördel. De utsatta områdena identifieras även utifrån brottslighet och påverkan på bostadsområden vilket ligger nära utredningens övergripande uppdrag. För att bredda bilden har utredningen även använt sig av statistik och rapporter som omfattar socioekonomiskt utsatta områden. Utsatta områden och socioekonomiskt utsatta områden är i stor utsträckning överlappande även om socioekonomiskt utsatta områden är större och fler till antalet.

4.2 Boendeformer i utsatta områden

Hyresrätten är en av de vanligaste boendeformerna i Sverige tillsammans med äganderätt till småbostadshus. Hyresrätter förekommer främst i flerbostadshus men även i småhus och som specialbostäder.

⁵ Delegationen mot segregation (Delmos) har i samarbete med Statistiska centralbyrån (SCB) tagit fram en rikstäckande områdesindelning av områden utifrån socioekonomisk status.

⁶ Brå (2022) NTU-resultat för områden med socioekonomiska utmaningar om områden som klassas som utsatta ur ett polisiärt perspektiv, s. 5.

⁷ Delegationen mot segregation, s. 10 ff.

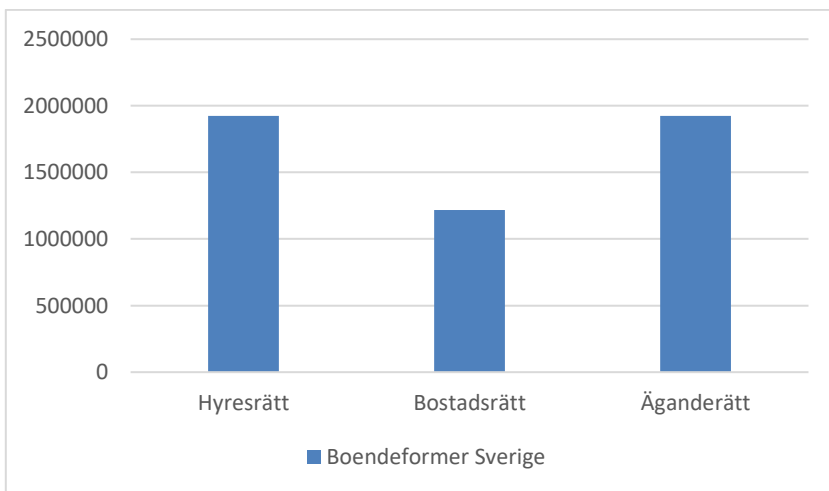
Boendeformen hyresrätt finns i såväl små orter som i större städer. I utsatta områden är den mer vanlig än i riket i övrigt.

Utredningen har låtit inhämta statistik från SCB över boendeformer i utsatta områden. Statistiken avser år 2021.

Av statistiken framgår att antalet hyresrätter i de av polisen identifierade utsatta områdena sammantaget uppgår till över 180 000 lägenheter. Det utgör nio procent av det totala antalet hyresrätter i Sverige som uppgår till nära två miljoner hyresrätter.⁸ Antalet bostadsrätter i dessa områden uppgår till drygt 52 000 lägenheter av totalt drygt 1 200 000 bostadsrätter i hela Sverige medan antalet äganderätter i utsatta områden uppgår till strax under 10 000 av totalt cirka 2 miljoner äganderätter i Sverige. Följande diagram illustrerar hur boendeformer i utsatta områden förhåller sig till Sverige totalt sett.

Figur 4.1 Boendeformer Sverige

Antalet bostäder utifrån boendeform

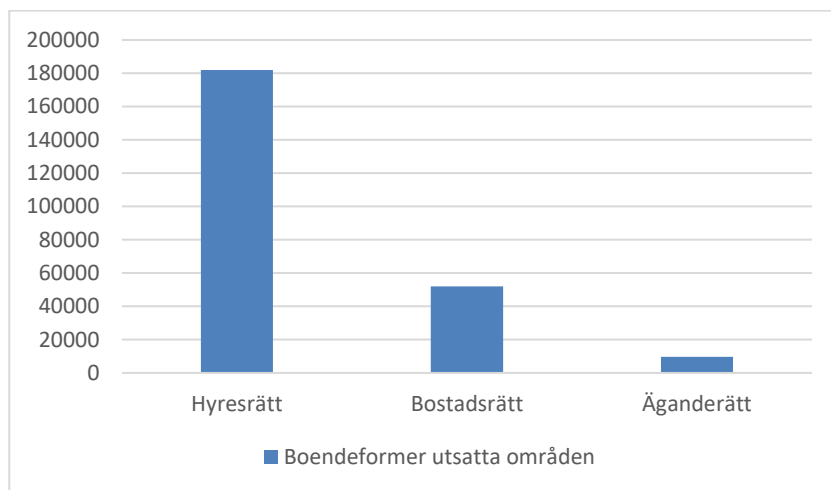


Källa: SCB. Antalet hyresrätter totalt i Sverige uppgick per den 31 december 2021 till 1 923 286, antalet bostadsrätter till 1 218 537 och antalet äganderätter till 1 923 286. 594 bostäder saknade angiven boendeform.

⁸ Antalet hyreslägenheter i utsatta områden uppgick till 181 929 per den 31 december 2021. Motsvarande antal hyresrätter för hela Sverige uppgår till 1 923 286.

Figur 4.2 Boendeformer i utsatta områden

Antalet bostäder utifrån boendeform i utsatta områden



Källa: SCB. Antalet hyresrätter i utsatta områden uppgick per den 31 december 2021 till 181 929, antalet bostadsrätter till 52 029 och antalet äganderätter 9 761.

Andelen hyresrätter varierar mellan de utsatta områdena. I Hässleholmen/Hulta utgörs 65 procent av bostäderna av hyresrätter medan det i vissa utsatta områden såsom i Rosengård, Råslätt och Tjärna ängar enbart finns hyresrätter som boendeform. Rinkeby/Tensta är det utsatta område där det finns störst antal hyresrätter – 10 560 hyresrätter – vilket utgör över 87 procent av bostäderna i området. Charlottesborg, Hallunda/Norsborg och Östberga avviker från statistiken med en högre andel bostadsrätter än hyresrätter.⁹

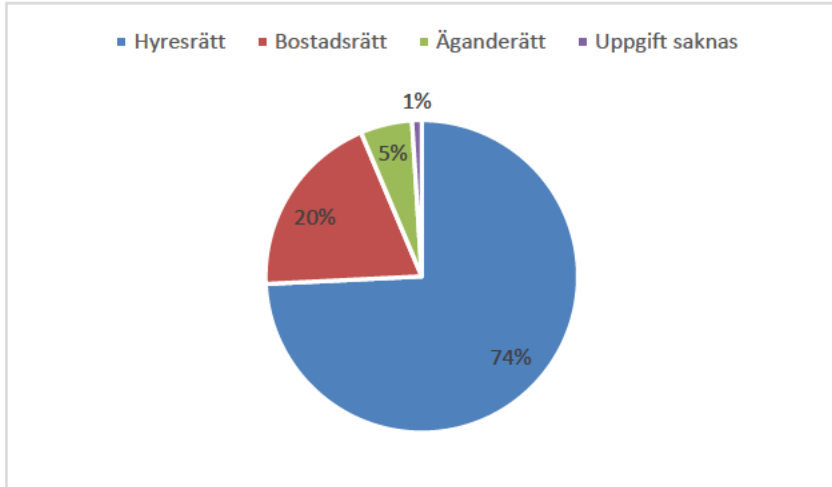
Antalet boende i utsatta områden uppgick till 572 141 personer per den 31 december 2021. Av dessa bodde ungefär 75 procent i hyresrätt, cirka 20 procent i bostadsrätt och 5 procent i bostad med äganderätt. Det kan jämföras med det totala antalet boende i Sverige som uppgick till 10 452 326 personer per den 31 december 2021. Andelen boende i hyresrätt i Sverige uppgick till cirka 30 procent, andelen boende i bostadsrätt till 20 procent och boende i bostad med äganderätt till strax under 50 procent av befolkningen. Nedanstå-

⁹ I det utsatta området i Charlottesborg utgör 96 procent av bostäderna bostadsrätter och endast 2 procent hyresrätter. I Hallunda/Norsborg utgörs boendena av 48 procent bostadsrätter och 38 procent hyresrätter. I Östberga utgör andelen bostadsrätter 84 procent av boendena och hyresrätter 10 procent.

ende åskådliggör fördelningen av befolkningen fördelat på boendeform i utsatta områden jämfört med i hela Sverige.

Figur 4.3 Befolkning i utsatta områden per boendeform

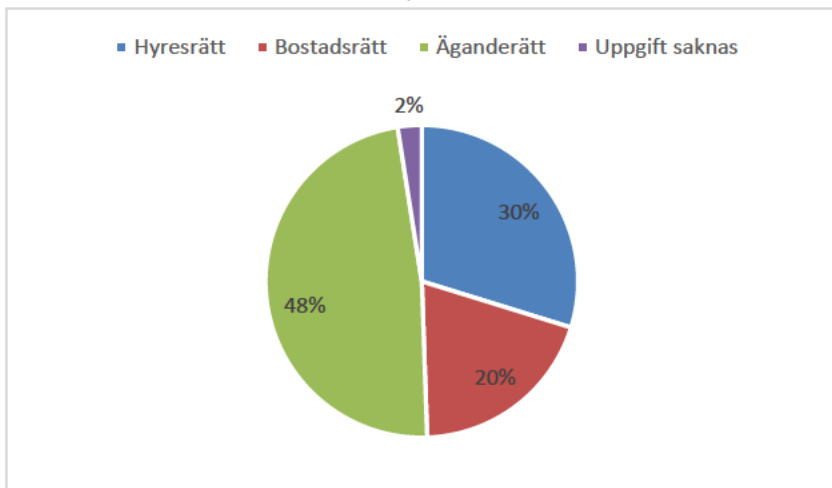
Andelen boende fördelat på olika boendeformer



Källa: SCB. Antalet boende i hyresrätt i utsatta områden uppgick per den 31 december 2021 till 424 683 personer i bostadsrätt 111 063 personer och i boende med äganderätt 30 678 personer. För 5 717 personer boende i utsatta områden saknas uppgift över boendeform.

Figur 4.4 Befolkning i Sverige per boendeform

Andelen boende fördelat på olika boendeformer



Källa: SCB. Antalet boende i hyresrätt uppgick per den 31 december 2021 till 3 111 914 personer i bostadsrätt 2 057 293 personer och i boende med äganderätt 5 024 144 personer. För 258 975 personer boende i Sverige saknas uppgift över boendeform.

4.3 Kriminella grupperingar

I utredningens uppdrag ingår att undersöka hur lägenheter används för kriminell verksamhet eller av kriminella organisationer. Många brott, inte minst grova brott, begås i dag inom ramen för någon form av samarbete mellan olika personer och antalet sammanslutningar i den kriminella miljön bedöms ha ökat.¹⁰

För att beskriva dessa grupperingar används olika begrepp, t.ex. kriminella organisationer och kriminella nätverk. Någon definition i svensk lag finns emellertid inte. När frågan om skärpta straff för brott i kriminella nätverk nyligen utreddes bedömdes det inte ändamålsenligt att införa en definition av brottslighet som utövas i organiserad form i svensk lagstiftning.¹¹

Det närmaste man i svensk rätt kommer en definition av organiserad brottslighet är den särskilda straffskärpningsgrunden i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken om brott som utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form.

Kriminella nätverk är ett begrepp som används allt oftare. Det används i olika sammanhang för att beskriva en rad olika sorters konstellationer av brottsliga aktörer, allt från hierarkiska och formaliserade organisationer till löst sammansatta grupper.¹² De kriminella nätverken kan delas in i olika kategorier och undergrupper, såsom mc-gång, familje- och släktbaserade nätverk och nätverk som bygger på gemensamt ursprung eller gemensamma tidigare erfarenheter. En annan kategori, som fått ökad spridning och uppmärksamhet, är förorts- och stadsdelsbaserade grupper eller med ett andra begrepp, lokala kriminella nätverk eller territoriella nätverk.¹³

Gemensamt för *förorts- och stadsdelsbaserade grupper* är att medlemmarna har koppling till ett gemensamt bostadsområde och att de

¹⁰ SOU 2021:68 s. 52.

¹¹ SOU 2021:68 s. 157 f. Inom EU tillämpas en lista över kriterier som kan användas för att definiera begreppet organiserad brottslighet. Enligt kriterierna ska det bl.a. vara fråga om samarbete mellan fler än två personer, lång eller obegränsad utsträckning i tiden, misstanke om allvarliga kriminella handlingar och strävan efter vinning och/eller makt. Se rådets rambeslut (2008/841/RIF) om kampen mot organiserad brottslighet. Den 1 juli 2023 trädde ny lagstiftning i kraft i syfte att minska kriminella nätverkens inflytande och för att öka tryggheten i samhället. Bl.a. skärptes straffskalor, nya kvalifikationsgrunder och särskilda straffskärpningsgrunder infördes för vissa allvarligare brott som innefattar våld eller hot och närliggande brottslighet.

¹² Fyra övergripande kategorier av grupper brukar nämnas i sammanhanget. Självdefinierade grupper, externdefinierade grupper, icke-namngivna grupper och projektbaserade konstellationer, se bl.a. Brå (2016), Brå 2016:12. Kriminella nätverk och grupperingar, s. 9 ff.

¹³ SOU 2021:68 s. 55 ff.

ofta har växt upp tillsammans och ingått i samma umgängeskrets sedan de var barn. En sådan typ av relationsbaserat nätverk kan vara särskilt starka för ungdomar och kan ta formen av ett kompisgäng. Det sker inte alltid en aktiv rekrytering utan vissa personer glider gradvis in i kriminalitet som en följd av att de bor i ett visst område eller befinner sig i en miljö med kriminellt aktiva personer i närheten. Medlemmar i förorts- och stadsdelsbaserade grupper beskrivs generellt som mer händelsestyrda och spontana i sin våldsanvändning där beslut tas på individnivå. Detta innebär att tröskeln till våldsanvändning i vissa fall kan vara mycket låg. När en konflikt väl uppstått är det inte heller lätt att backa utan att förlora i trovärdighet.¹⁴ Grupperna använder sällan något gruppnamn, symboler eller attribut. Gemensamt för dessa nätverk är att de oftast beskrivs som lösa i sin struktur och att de i regel har en koppling till utsatta områden.¹⁵ En del av de förorts- och stadsdelsbaserade grupperna försöker kontrollera vissa geografiska territorier i sina bostadsområden för att äga sin egen kriminella marknad. Ett bostadsområde kan omfatta flera olika nätverk och grupperingarnas revir behöver inte vara särskilt stort utan kan röra sig om någon eller några gator. Ofta är det yngre kriminellt belastade personer som håller till och anser sig äga sitt område och verksamheten i ett revir eller territoriet kan ta sig uttryck i exempelvis öppen gatuförsäljning av narkotika.¹⁶

I sammanhanget ska även de *familje- och släktbaserade nätverken* nämnas. Ibland betecknas dessa som klaner för att markera att det rör sig om en vid skara och att nätverken härrör från länder med s.k. klan-samhällen. Dessa nätverk är vanligare i vissa delar av landet än andra och finns bl.a. i Göteborg och Malmö. De drivs inte bara av ekonomisk vinning utan även av en ambition att kontrollera de områden där de förekommer.¹⁷ Några av nätverkens kärnor beskrivs också vara genom-syrade av föreställningen att oförrätter måste besvaras för att gruppen ska upprätthålla sin heder och respekt. Många av nätverken beskrivs ha lätt för att ta till grovt våld. Konsekvensen blir att även mycket triviala konflikter kan resultera i allvarligt våld.¹⁸

¹⁴ Brå (2020), Brå 2020:4. Dödligt våld i den kriminella miljön 2005-2017, s. 13.

¹⁵ SOU 2021:68 s. 56 f., Polismyndigheten (2019) Kriminella nätverk inom en organiserade brottsligheten i polisregion Stockholm, s. 7 f.

¹⁶ Brå 2016:12 s. 50.

¹⁷ SOU 2021:68 s. 57 f.

¹⁸ Brå 2020:4 s. 13 f.

4.4 Brott i lägenheter och bostadsområden

4.4.1 Rapporter och utredningar

Polismyndighetens rapporter

Lägesbild över utsatta områden 2021

I rapporten *Lägesbild över utsatta områden* redovisar Polismyndigheten regeringsuppdraget för 2021 att uppdatera lägesbilden över utsatta områden, beskriva områdena och ge en samlad bedömning och analys av situationen utifrån ett polisiärt perspektiv.¹⁹

I lägesrapporten för 2021 redovisades en ökning av antalet identifierade utsatta områden från 60 till 61. Områdena finns i 33 av totalt 98 lokalpolisområden. De områden som bedömdes som utsatta 2019 utgör ungefär 0,02 procent av Sveriges yta medan befolkningsandelen ungefär 5 procent. Andelen barn och ungdomar mellan 0–19 år utgör strax över en fjärdedel av populationen i de utsatta områdena.²⁰

Det finns tydliga kopplingar mellan skjutningar i kriminella miljöer och de områden som bedöms som utsatta. Under 2020 hade cirka 40 procent av skjutningarna i landet en koppling till utsatta områden, antingen genom att de inträffat i utsatta områden eller utförts av aktörer med en koppling till sådana områden. Av landets skjutningar inträffade 28 procent rent geografiskt inom ett utsatt område, en klar överrepresentation.²¹ Skadegörelse genom brand i motorfordon har också en högre koncentration i utsatta områden och utgör 20 procent av samtliga anmälningar i landet. Det är också mer vanligt förekommande med hot och övergrepp i rättssak, liksom narkotikabrott och vapenbrott i dessa områden.²²

Olika former av angrepp mot poliser förekommer i mer än hälften av områdena, även om våld mot poliser minskat sedan tidigare bedömningar 2017 och 2019. En annan iakttagelse är att den synliga narkotikahandeln generellt sett minskat och att en viss anpassning skett efter den ökade kamerabevakningen. Många narkotikaöverlåtelser sker

¹⁹ Polismyndigheten (2021), *Lägesbild över utsatta områden*, Regeringsuppdrag 2021.

²⁰ Polismyndigheten, *Lägesbild över utsatta områden*, s. 14 och 26.

²¹ Polismyndigheten, *Lägesbild över utsatta områden*, s. 4 och 20.

²² Polismyndigheten, *Lägesbild över utsatta områden*, s. 23 f. Narkotikabrott och vapenbrott är s.k. ingripandebrott och antalet anmälda brott är ofta kopplat till polisiär närvaro och insatser.

numera genom digital kommunikation och levereras genom utkörning eller upphämtning.²³

Skjutningar och beslag av skjutvapen

I rapporten *Skjutningar och beslag av skjutvapen i Polisregion Stockholm under 2020* ger Polismyndigheten en regional lägesbild av skjutvapenvåld och vapenbeslag. Under 2020 beslagtogs totalt 269 automatkarbiner, kulsprutepistoler och pistoler i kriminella miljöer i Region Stockholm.²⁴ De vanligaste platserna där vapen påträffas är i en bostad (94 vapen), på en allmänt tillgänglig plats såsom buskage, cykelförråd, garage, grönområde, soprum, terräng, skogsområden, skolgård och trapphus (65 vapen) och låst offentlig plats såsom i ett förråd, krypgrund, lager eller låst utrymme i flerfamiljshus (50 vapen).²⁵

Under 2020 skedde totalt 166 skjutningar i polisregion Stockholm. En övervägande majoritet av morden och mordförsöken skedde mellan kl. 21 och kl. 23 medan övriga skjutningar ägde rum mer jämnt fördelat under kvällens timmar.²⁶ Den övervägande delen av skjutningar skedde på allmän plats (61–64 procent) följt av skogsområden (20–26 procent). Skjutningar i bostäder eller byggnader utgjorde 8–10 procent av fallen.²⁷

Under 2021 beslagtogs 40 procent av vapnen i kriminella kontexter av polis i bostäder. Andelen vapen som beslagtogs i bostäder var högre för mindre vapen som pistoler och kulsprutepistoler. Större automatvapen beslagtogs i större utsträckning på andra platser men påträffades även i bostäderna.²⁸

Lägesbild över explosiva och andra farliga ämnen

Under 2021 inträffade 88 explosioner i Sverige med kriminellt nyttjande eller uppsåt vid användandet av explosiv vara. Det var en nedgång i en annars uppåtgående trend de senaste fem åren vilket förklarades med att en större insats genomfördes under 2019–2020 med stora

²³ Polismyndigheten, Lägesbild över utsatta områden, s. 31 f.

²⁴ Sturup (2021), Polismyndigheten, Skjutningar och beslag av skjutvapen i Polisregion Stockholm under 2020, s. 14.

²⁵ Sturup (2021), s. 15.

²⁶ Sturup (2021), s. 19.

²⁷ Sturup (2021), s. 20.

²⁸ Polismyndigheten (2022), PM gällande vapenbeslag nationellt 2021.

beslag av explosiva ämnen. De flesta sprängningar genomförs mot privatbostäder som enfamiljsbostäder och flerfamiljshus. Sedan 2017 har andelen explosioner med en privatbostad som mål ökat från ungefär en fjärdedel av fallen till över hälften av explosionerna 2021.²⁹ Att brotten med explosiva ämnen sker mot privatbostäder är särskilt allvarligt då explosionerna framför allt sker nattetid då många personer är hemma. Explosionerna har även bedömts komma närmare utomstående och den privata sfären.³⁰

Risker för utomstående

Polismyndigheten har kartlagt hur vanligt det är att utomstående skadas och dödas i skjutningar och sprängningar.³¹ Utomstående har definierats som allmänhet, närstående till gängkriminella och individer som skjutits eller skadats men där det skett en förväxling från gärningsmannens sida i fråga om offret. Under 2011–2020 har minst 46 utomstående personer drabbats i 36 skjutningar och sprängningar. Totalt 14 utomstående har avlidit och 32 skadats.³²

Riskerna för utomstående att drabbas bedöms ha ökat mellan 2011–2020. Under de tre första åren var det totalt fyra som drabbades medan antalet skadade och dödade uppgick till 24 under de tre sista åren.³³ En bedömd ökad risk för utomstående är kopplad till det ökande antalet hylsor som återfinns på brottsplatserna, andelen automatvapen vid mord med skjutvapen i kriminella miljöer samt ett växande antal sprängningar.³⁴ En klar majoritet av offren i skjutningar och sprängningar i Sverige är män mellan 15 och 29 år men när utomstående skadas eller dödas är en betydande högre andel kvinnor eller personer under 15 år respektive över 55 år.³⁵

²⁹ Polismyndigheten (2022), Lägesrapport avseende explosiva och andra farliga ämnen, s. 12 f.

³⁰ Polismyndigheten (2022), Lägesrapport avseende explosiva och andra farliga ämnen, s. 3.

³¹ Sturup (2020), Polismyndigheten, Risken för tredje man att skadas eller dödas i skjutningar och sprängningar i kriminella miljöer i Sverige 2011 till 2020.

³² Sturup (2020), s. 2.

³³ Sturup (2020), s. 5.

³⁴ Sturup (2020), s. 2 och 7 f.

³⁵ Sturup (2020), s. 8 f.

Människohandel för sexuella och andra ändamål

Sedan 2009 har det skett en successiv övergång från organiserade prostitutionsverksamheter på hotell till lägenheter hyrda i andra hand och till lägenhetshotell, framför allt i storstadsregionerna. Förövarna hyr oftast lägenheterna under en kortare period på några veckor genom olika andrahandsförmedlingar.³⁶ Därutöver förekommer prostitutionsverksamhet inom verksamheter som erbjuder kroppsvård, i andra lokaler inomhus eller genom att förövarna skjutsade kvinnorna till sexköparens hem.³⁷ Användningen av en lägenhet ingår som en del av upplägget genom att människohandlaren hyrt en lägenhet, oftast i andra hand, som kvinnan själv får ta sig till eller förs till av förövaren. Försäljning av sexuella tjänster förekommer både genom ett bokat besök hos en kvinna i en lägenhetsbordell eller genom att sexköparen beställer en kvinna till sitt hem eller hotellrum.³⁸

Rapporter från Brå

Skjutvapensbrottlighet på offentliga platser

Under senaste åren har det dödliga våldet som samhällsfenomen ändrat karaktär. Skjutvapenrelaterat våld med dödlig utgång har ökat successivt sedan 2012 och åtta av tio fall av dödligt skjutvåld sker numera i den kriminella miljön. En av förändringarna är att skjutningar ofta sker utomhus på olika platser i den offentliga miljön dit allmänheten äger tillträde. Under 2005–2017 var de vanligaste brottsplatserna för dödligt våld i kriminella miljöer torg, gata, väg eller allmän kommunikation (32 procent), i eller i nära anslutning till någons bostad (32 procent) och i park, skog eller grönområde (10 procent).³⁹ Dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön sker mer än åtta gånger så mycket, relaterat till befolkningens storlek, i utsatta områden, jämfört med i övriga landet.⁴⁰

När dödligt våld i den kriminella miljön begås i eller i nära anslutning till någons bostad rör det sig i första hand om brottsoffrets bostad, men det förekommer även att bostaden tillhör någon annan

³⁶ Polismyndigheten (2021), Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 22 för 2020, s. 22.

³⁷ Polismyndigheten (2021), Människohandel för sexuella och andra ändamål s. 107.

³⁸ Polismyndigheten (2021), Människohandel för sexuella och andra ändamål s. 25.

³⁹ Brå (2020), Brå 2020:4. Dödligt våld i den kriminella miljön 2005–2017, s. 8 och 27.

⁴⁰ Brå 2020:4 s. 26.

(vän, släkting, kumpan osv.). Endast i sällsynta fall rör det sig om gärningsmannens bostad.⁴¹

I Brås rapport redovisas vissa uppgifter om brottsoffrens och gärningspersonernas boendesituation. Antalet brottsoffer och gärningspersoner som bor hemma hos sina föräldrar har ökat. Under perioden 2013–2017 bodde en tredjedel av alla brottsoffer fortfarande hemma hos föräldrar/styvföräldrar vid tiden för det dödliga våldet medan cirka en fjärdedel var sammanboende med en partner. Under perioden dessförinnan (2005–2012) bodde 10 procent fortfarande hemma hos sina föräldrar medan 38 procent var sammanboende med en partner. Samma sak går att iaktta i fråga om gärningspersonerna där andelen av de som fortfarande bor hemma hos föräldrarna gått från 15 procent under perioden 2005–2012 till 29 procent under perioden 2013–2017.⁴²

Narkotikamarknader

I en rapport om narkotikamarknader från 2021 har Brå på uppdrag av regeringen kartlagt narkotikamarknaden i Sverige. I rapporten behandlas bl.a. förekomsten av öppen gatuförsäljning och distributionskedjor i bostadsområden. Öppen gatuförsäljning förekommer enligt rapporten på vissa allmänna platser i cityområden och lokala centrum samt i bostadsområden med kriminellt kontrollerade platser i socialt utsatta områden.⁴³ Genom en kartläggning i region Stockholm har framkommit att drygt hälften av platserna för öppen narkotikaförsäljning var kopplade till välkända kriminella nätverk och på 71 procent av försäljningsplatserna ansågs säljarna vara lokalt förankrade i området.⁴⁴

Mycket talar enligt Brå för att en central del av narkotikahandeln i Sverige utgår från bostadsområden som präglas av ekonomisk segregation, sociala problem och otrygghet. En väsentlig del av narkotikadistributionen koncentreras i områden som anses kontrolleras av tungt kriminellt belastade individer. En utbredd rädsla, bland de boende, för att vittna och anmäla brott kan i många fall vara en förutsättning för den storskaliga hanteringen av narkotika på dessa platser.⁴⁵

⁴¹ Brå 2020:4 s. 28.

⁴² Brå 2020:4 s. 36 f.

⁴³ Brå (2021), Brå 2021:10, Narkotikamarknader s. 66 f.

⁴⁴ Brå 2021:10 s. 67.

⁴⁵ Brå 2021:10 s. 159.

De kriminellt kontrollerade platserna kännetecknas av att ett eller flera nätverk anser sig ha ensamrätt att styra narkotikaförsäljningen i området och således kontrollera vilka som får sälja narkotika och även ägna sig åt andra kriminella aktiviteter. Flertalet av dessa platser finns i förortsområden i och omkring städer. Att flertalet platser återfinns i bostadsområden kan handla om att nätverkens kapacitet och räckvidd är begränsade. En tänkbar förklaring som lämnats är att det är betydligt svårare att försöka ta kontroll över en plats där man inte bor.⁴⁶

Det finns enligt Brå flera skäl till att öppen gatuförsäljning anses vara ett samhällsproblem, särskilt när det förekommer i bostadsområden. Studier visar att områden där öppen försäljning förekommer också präglas av nedskräpning, öppen narkotikaanvändning, arbetslöshet och otrygghet. I vissa särskilt utsatta områden förekommer även olika grader av parallella samhällsstrukturer. Det finns också en relation mellan dessa platser och en högre förekomst av brottslighet som kan kopplas till kriminella miljöer. Det har i studier framkommit att det finns ett geografiskt samband mellan platser där det skett upprepade skjutningar och förekomsten av öppen gatuförsäljning. Platser för öppen narkotikaförsäljning präglas även av annan kriminalitet såsom om ordningsstörningar, utpressning, rån, misshandel och brott mot poliser.⁴⁷

I bostadsområden har olika försäljningsformer identifierats där gatuförsäljning och försäljning genom mobiltelefoner utgör de huvudsakliga försäljningsformerna. Det förekommer även miljöspecifik försäljning där kunden söker upp säljaren. Sådana försäljningar sker i miljöer som kriminella nätverk har visst inflytande över.⁴⁸

Köp av sexuella tjänster

I en rapport från 2022 redovisar Brå en uppföljning av hur rättsväsendet tillämpar förbudet mot köp av sexuell tjänst. Rapporten utgår från anmäld brottslighet. Av rapporten framgår att försäljning av sexuella tjänster förekommer i lägenheter. I de fall där sexköpet skett på den plats där säljaren befinner sig och där kontakt förmedlats via eskortsidor är det oftast fråga om en tillfälligt hyrd lägenhet

⁴⁶ Brå 2021:10 s. 68.

⁴⁷ Brå 2021:10, s. 71.

⁴⁸ Brå 2021:10 s. 72 f.

som sexköpet skett på (37 procent).⁴⁹ Tips till polisen om misstänkt sexköpbrott kommer bland annat från grannar till en lägenhet eller en massagesalong.⁵⁰

Relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden.

Brå redovisade 2018 ett regeringsuppdrag att undersöka trygghet och förtroende för rättsväsendet samt uppkomsten av parallella samhällsstrukturer i socialt utsatta områden.⁵¹ Rapporten bygger på data från nationella trygghetsundersökningen, enkätundersökning i två särskilt utsatta områden och intervjuer med representanter från bland annat polisen, kommun och bostadsföretag.

En betydligt större andel boende i utsatta områden upplevde otrygghet vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet än boende i andra urbana områden. Åren 2012–2017 var andelen i utsatta områden 39 procent medan andelen i övriga urbana områden uppgick till 17 procent.⁵² Totalt hade 53 procent av de boende i utsatta områden känt en oro under det senaste året för att en närstående ska drabbas av brott.⁵³

På fråga om i vilken utsträckning de boende i utsatta områden upplever brotts- och ordningsproblem i det egna bostadsområdet svarade de flesta att de upplever buskörning, nedskräpning och bilbränder som ett problem. Även gäng eller personer som bråkar och stör, öppen narkotikahandel, skadegörelse och skottlossning/skjutningar upplevdes som stora problem i det egna bostadsområdet. I en jämförelse med statistik på nationell nivå var skillnaden störst i hur boende upplevde problem med öppen narkotikahandel, 38 procent i utsatta områden jämfört med 5 procent av totala befolkningen.⁵⁴

Även kriminellas påverkan på beteenden i området undersöktes. Hela 68 procent av de boende svarade att kriminella har en påverkan på något sätt i området. Den vanligaste uppfattningen bland de boende var att kriminella påverkar personer i området att inte ställa upp som vittnen i domstol (53 procent av de tillfrågade). I fråga om anmälan av brott uppgav 45 procent av de boende att de kriminella

⁴⁹ Brå 2022:3, Köp av sexuella tjänster, s. 69.

⁵⁰ Brå 2022:3, s. 52.

⁵¹ Brå 2018:6, Relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden.

⁵² Brå 2018:6 s. 33.

⁵³ Brå 2018:6 s. 37 f.

⁵⁴ Brå 2018:6 s. 38 f.

påverkar andra att inte anmäla brott och 41 procent att man inte säger ifrån mot någon som exempelvis vandaliserar egendom. En knapp tredjedel, 31 procent, uppgav att man inte kan rör sig fritt i områdena.⁵⁵

I rapporten tas även företagares utsatthet upp. Genom intervjuer med lokala småföretagare framkom att kriminella grupperingar och ungdomsgäng även kan påverka butiksägare och andra företagare. Företagare klagade över att stökiga folksamlingar som stör deras handel, och på att ungdomar snattar och stör kunder inne i butiker. Företagare nämnde även beskyddarverksamhet och utpressning riktad mot butiker och restauranger.⁵⁶

Nationella trygghetsundersökningen 2022

Nationella trygghetsundersökningen (NTU) är en brottsoffer- och trygghetsundersökning som genomförs årligen sedan 2006. Syftet med undersökningen är att undersöka människors utsatthet för brott, upplevelse av oro och otrygghet samt förtroende för rättsväsendet, liksom brottsutsattas erfarenheter av kontakter med rättsväsendet. Brå har sedan tidigare gjort separata redovisningar av NTU-resultat för områden som myndigheten benämnt socialt utsatta områden. Sedan 2022 redovisas resultaten från NTU även för de områden som Polismyndigheten betecknar som utsatta och enligt en indelning i socioekonomiskt utsatta områden.

I 2022 års trygghetsundersökning deltog cirka 65 000 personer.⁵⁷ Fram till 2015 var andelen otrygga relativt oförändrad varpå en påtaglig ökning skedde året därpå. Sedan 2016 har nivån varit stabil.

I 2022 års undersökning uppger totalt 27 procent av befolkningen (16–84 år) att de känner sig mycket eller ganska otrygga eller att de till följd av otrygghet undviker att gå ut ensamma under sena kvällar i sitt bostadsområde, vilket i princip är på samma nivå som 2021, då andelen var 28 procent. En mindre grupp avstår helt från att gå ut sena kvällar på grund av otrygghet (sex procent).⁵⁸

Det är betydligt vanligare att kvinnor känner sig otrygga än att män gör det (35 respektive 18 procent). Bland män är andelen störst i

⁵⁵ Brå 2018:6 s. 39.

⁵⁶ Brå 2018:6 s. 82.

⁵⁷ Brå 2022:9, Nationella trygghetsundersökningen 2022, 26.

⁵⁸ Brå 2022:9, s. 130.

åldersgrupperna 20–24 år och 75–84 år (21 procent i respektive grupp). För kvinnor är andelen störst i åldersgruppen 20–24 år (47 procent). Otrygghet vid utevistelse under sena kvällar är vanligare bland svenskfödda personer med två utrikesfödda föräldrar och bland utrikesfödda personer (32 respektive 31 procent) jämfört med bland svenskfödda personer med minst en svenskfödd förälder (25 procent). Otrygghet är även vanligare för boende i flerfamiljshus jämfört med boende i småhus (34 respektive 21 procent).⁵⁹

46 procent av befolkningen oroar sig i stor utsträckning för brottsligheten i samhället.⁶⁰ Ungefär 10 procent av befolkningen oroar sig för misshandel och våldtäkt eller andra sexuella övergrepp. Ungefär 15 procent uppger att de ofta oroar sig för personrån och 22 procent för bostadsinbrott.

Trygghetsundersökningens resultat fördelat på vissa områden och boendeformer

Brå redovisade 2022 separata resultat fördelade på socioekonomiskt utsatta områden och de områden som Polismyndigheten betecknar som utsatta. Det ingår betydligt fler respondenter som bor i områden med stora socioekonomiska utmaningar än i områden som Polismyndigheten bedömer som utsatta.

I områden med socioekonomiska utmaningar har 41 procent uppgett att de känner sig mycket eller ganska otrygga eller att de till följd av otrygghet avstår från att gå ut en sen kväll i det egna bostadsområdet. Störst otrygghet upplever personer som bor i Botkyrka (56 procent) och Järva (55 procent). I områden som Polismyndigheten klassar som utsatta är motsvarande andel personer som känner otrygghet under kvällstid i det egna bostadsområdet 49 procent. Återigen är det Botkyrka och Järva som har högst andel otrygga boende (61 respektive 55 procent). Svarefrekvensen har i vissa områden varit för låg för att det av statistiska skäl ska kunna redovisas.

I en sammanställning har Brå redovisat resultatet av den nationella trygghetsundersökningen utifrån boendeform. Brå har även sammanställt en sådan redovisning över utsatta områden och socioekonomiskt utsatta områden där resultat även är fördelat på boendeform.

⁵⁹ Brå 2022:9, s. 135.

⁶⁰ Brå 2022:9, s. 13.

Av andelen i den totala befolkningen som äger sin bostad har 21 procent angett att de upplever sig mycket eller ganska otrygga i det egna bostadsområdet. Motsvarande siffra för boende i hyreslägenhet är cirka 34 procent medan andelen för boende i bostadsrätt är cirka 30 procent. Högst andel av befolkningen som upplever otrygghet fördelat på boendeform är hyresgäster som bor i hyreslägenhet i ett flerbostadshus (cirka 36 procent).

I områden med socioekonomiska utmaningar har cirka 35 procent av dem som äger sin bostad angett att de upplever sig mycket eller ganska otrygga i det egna bostadsområdet. Motsvarande siffra för boende i hyreslägenhet är cirka 45 procent och andelen boende i bostadsrätt som upplever otrygghet uppgår till cirka 39 procent.

I områden som är utsatta enligt polisens definition har cirka 47 procent av dem som äger sin bostad angett att de upplever sig mycket eller ganska otrygga inför att gå ut på kvällen i det egna bostadsområdet. Motsvarande siffra för boende i hyreslägenhet är 50 procent och andelen boende i bostadsrätt som upplever otrygghet utomhus uppgår till cirka 44 procent i utsatta områden.⁶¹

Tabell 4.1 Andelen i befolkningen som känner sig otrygga inför att gå ut på kvällen i sitt bostadsområde utifrån boendeform

Statistik från nationella trygghetsundersökningen 2022

	Hela befolkningen	Socioekonomiskt utsatta områden	Utsatta områden (Polismyndighetens definition)
Äganderätt	21,0 %	34,7 %	47,1 %
Hyresrätt	34,3 %	44,5 %	50,1 %
Bostadsrätt	29,6 %	39,4 %	44,2 %
Total	26,5 %	41,3 %	48,7 %

Källa: Brå.

Nationella trygghetsundersökningen – uppföljningsintervjuer 2022

I en analys presenterar Brå resultatet från uppföljningsintervjuer som skett inom ramen för den nationella trygghetsundersökningen. Intervjuer har skett med personer i åldrarna 16–84 år som uppgett

⁶¹ I områden som definieras som utsatta av Polismyndigheten har svarsunderlaget varit mindre än i de områden som benämns som socioekonomiska utmaningar. Statistiken har därför inte kunnat redovisats på samma utförliga sätt som för områden med socioekonomiska utmaningar. Områdena är dock i stor utsträckning överlappande.

att de utsatts för brott under år 2021.⁶² Analysen omfattar brotten misshandel, hot, sexualbrott och personrån och beaktade faktorer som gärningspersonens kön, ålder och relation till brottsutsatta.

Den vanligaste brottsplatsen där män utsattes för misshandel, hot eller personrån var en allmän plats. När kvinnor utsattes för misshandel skedde det oftast i en bostad (48 procent av misshandelfallen för kvinnor jämfört med 7 procent för männen).⁶³ Det var mycket vanligare att gärningspersonen var en helt okänd person när män utsattes för misshandel än när kvinnor gjorde det (49 procent jämfört med 17 procent). För kvinnor var gärningspersonen oftast en partner eller före detta partner (54 procent av händelserna) medan så inte var fallet för män (3 procent).⁶⁴

Under 2021 skedde störst andel av sexualbrotten mot kvinnor i en bostad (40 procent), en ökning med 10 procentenheter från 2019. Andelen sexualbrott som sker mot kvinnor på allmän plats har minskat mellan 2019 och 2021 (från 49 till 31 procent).⁶⁵

När kvinnor utsattes för hot var brottsplatsen oftast en allmän plats (53 procent) men det var vanligare bland kvinnor än bland män att utsättas för hot i en bostad (27 procent jämfört med 9 procent).⁶⁶

Grov kvinnofridskränkning

I en rapport om grov kvinnofridskränkning redovisar Brå hanteringen och utvecklingen i rättskedjan av brottet grov kvinnofridskränkning för åren 1998–2017.⁶⁷ I rapporten konstateras att våld mot kvinnor ofta sker i det egna hemmet och att förövaren många gånger är någon inom familjen, vanligen en närstående man. När män däremot blir utsatta för våld sker det mestadels utomhus och av för dem okända män.⁶⁸ Att våld sker i hemmet och av en gärningsperson som den utsatta har starka känslomässiga och praktiska bindningar till förstärker den negativa inverkan som våldet har på den utsattas självkänsla och handlingskraft. Mannens våld i nära relationer kan om-

⁶² Brå, NTU Kortanalys 1/2023, Nationella trygghetsundersökningen – uppföljningsintervjuer 2022.

⁶³ Brå, NTU Kortanalys 1/2023 s. 29.

⁶⁴ Brå, NTU Kortanalys 1/2023 s. 21 f.

⁶⁵ Brå, NTU Kortanalys 1/2023 s. 31 f.

⁶⁶ Brå, NTU Kortanalys 1/2023, s. 30 f.

⁶⁷ Brå 2019:8, Grov kvinnofridskränkning.

⁶⁸ Brå 2019:8 s. 21.

fatta många delar av vardagslivet och innebär ofta en stark kontroll och begränsning av kvinnans livsutrymme.⁶⁹

Hyresgästföreningens rapport om hushållen 2022

I en rapport från Hyresgästföreningen redovisas resultatet av en undersökning om hur den svenska allmänheten ställer sig till de politiska parterna, bostadspolitik, trygghet, byggande och hushållens egen ekonomi.⁷⁰ Här redovisas den del av rapporten som avser trygghet i bostadsområdet. I den delen av rapporten har grupper som trångbodda hushåll, ekonomiskt stressade hushåll och hushåll med ohållbara boendekostnader belysts särskilt. Här har trångbodda visat sig vara särskilt missnöjda med sina bostäder.⁷¹

Andelen trångbodda hushåll är enligt studien 5 procent av det totala antalet hushåll. 45 procent av dessa hushåll bor i hyresrätt medan 18 procent bor i bostadsrätt eller eget hus. Ytterligare 31 procent av de trångbodda är inneboende eller bor i andra hand.⁷²

Ungefär 90 procent av de tillfrågade upplever sig trygga utomhus. Boende i hyresrätt, trångbodda och hushåll som är ekonomiskt stressade och har ohållbara bokostnader utgör de grupper där flest känner sig otrygga. Mellan 8 och 12 procent i dessa grupper har uppgett att de känner sig otrygga utomhus i det område där de bor medan motsvarande siffra är lägre än fyra procent för boende i småhus.⁷³ På frågan om bostadsområdet de bor i behöver åtgärder för att skapa ökad trygghet har en majoritet av de tillfrågade hushållen (71 procent) ansett att inte behövs sådana åtgärder.⁷⁴ Nästan var fjärde hyresgäst har dock uppgett att de vill ha fler åtgärder för ökad trygghet medan detsamma gäller för en av tio småhusägare. På följdfrågan vilka åtgärder som skulle kunna öka tryggheten har det vanligast svaret varit

⁶⁹ Brå 2019:8 s. 27.

⁷⁰ Hyresgästföreningen (2022), Hyresgästerna 2022 – hushållens syn på sin ekonomi, trygghet och bostadspolitiken.

⁷¹ Hyresgästföreningen, s. 24. Med trångboddhet avses hushåll med färre än 20 kvm per person utifrån Boverkets rapport Mått på bostadsbristen.

⁷² Hyresgästföreningen, s. 24. Upplåtelseform anges inte för inneboende eller boende i andra hand.

⁷³ Hyresgästföreningen, s. 27. Det var fråga om en webbenkät med cirka 62 procent svarsfrekvens. Svaren redovisas på nationell nivå utan analys av svarsfrekvens i olika områden eller andra faktorer.

⁷⁴ Hyresgästföreningen, se bilaga dataunderlag till rapporten.

Hämtad från www.hyresgastforeningen.se/bostadsfakta/rapporter/hyresgasterna-2022/trygghet-i-bostadsområdet/.

bättre belysning och mer närvaro av polis eller väktare. Även sociala insatser för unga och övervakningskameror hamnar högt.⁷⁵

Svenska handels trygghetsbarometer

Svensk handel har i en rapport om brottsutsattheten bland svenska handlare sammanställt resultatet av en enkätundersökning för 2022.⁷⁶ Undersökningen har besvarats av butiker inom detaljhandeln. Av rapporten framgår att 35 procent av handlarna uppgett att deras butik varit utsatt för stöld eller ringa stöld den senaste veckan. 7 procent hade i samband med en stöld eller ringa stöld utsatts för hot eller våld under den senaste månaden. 20 procent av de tillfrågade hade upplevt hotfullt beteende från besökare eller kunder under den senaste månaden. 14 procent hade utsatts för något bedrägeri eller bedrägeriförsök den senaste månaden. Livsmedel och elektronikhandel och vitvaror var de delbranscher som varit mest utsatta under året. Örebro, Södermanland och Stockholms län hade högst andel utsatta butiker under 2022.

Trygghetskommissionens rapport

På initiativ av Svensk försäkring tillsattes 2017 en trygghetskommission. Kommissionen hade i uppgift att belysa utvecklingen av den anmälda vardagsbrottsligheten och den brottsrelaterade otryggheten samt lägga fram åtgärdsförslag för att bryta brottsutvecklingen. Kommissionen redovisade sitt uppdrag 2018 i två rapporter.⁷⁷

En viktig utgångspunkt för kommissionen var att polisen inte ensam klarar av att bedriva det brottsförebyggande och trygghetskapande arbete som krävs för att skapa ett tryggt samhälle. Även andra samhällskrafter måste engageras, mobiliseras och tillåtas att delta i arbetet och mycket talar enligt kommissionen för att det krävs väsentligt större och bredare lösningar än satsningar på polisen för

⁷⁵ Hyresgästföreningen, s. 28 f.

⁷⁶ Svensk handel (2023). Sammanställning av trygghetsbarometern helåret 2022. Hämtad från <https://www.svenskhandel.se/rapporter/trygghetsbarometern-helaret-2022>.

⁷⁷ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott.

Trygghetskommissionen (2018). Den nya tidens kvalitetsbrott – internationella stöldligor och it-relaterad bedrägeribrottslighet. Hämtade från <https://trygghetskommissionen.se/rapporter/>.

att minska livskvalitetsbrotten och öka tryggheten.⁷⁸ Utöver polisen behöver aktörer aktiveras såsom kommuner, fastighetsägare, säkerhetsbransch, övriga näringsidkare och försäkringsbransch.

Genom att fastighetsägare tillhandahåller bostäder och kommersiella lokaler bedöms de ha en mycket viktig roll för brottsförebyggande arbete och trygghetsfrågor. Eftersom de ansvarar för själva fastigheterna och miljön däromkring har de även möjlighet att påverka flera viktiga förhållanden såsom att åtgärda skadegörelse, motverka störande beteenden och skapa trivsel i miljön. Fastighetsägarna har även verktyg att hålla ordning genom möjligheten att säga upp hyreskontrakt och när det gäller den fysiska miljön att till exempel ordna skalskydd och anställa vakter.⁷⁹

I rapporten nämns som ett positivt exempel bland annat bostadsområdet Gårdsten i Göteborg som genom ett omfattande arbete haft en positiv utveckling med minskad brottsligheten, ökat antal invånare och en god företagsutveckling i området. En av de satsningar som gjorts i området är inrättandet av en trygghetsgrupp med personer som arbetar som trygghetsvärdar i området genom tillsyn och ansvar för fastigheterna på kvällar och helger. Trygghetsgruppen är synliga i området och arbetar bland annat med att lösa olika problem med den fysiska miljön, skapa förtroende hos de boende och erbjuder trygghetsskapande tjänster såsom möjlighet att eskortera personer som känner sig otrygga.⁸⁰

Trygghetskommissionen lämnade ett antal åtgärdsförslag av mer övergripande och generell karaktär. Några av dess beskrivs här.

Ett första förslag är att kommuner tillsammans med polis och andra relevanta samhällsaktörer ska genomföra kartläggningar i syfte att identifiera områden som är i behov av insatser.⁸¹ Vidare bedömdes en ökad polisiär närvaro för brottsförebyggande arbete, trygghetsskapande och förtroende hos de boende vara av avgörande betydelse.

Det föreslås att fastighetsägare ska göra en analys av de utrymmen som gränsar till det offentliga rummet för att identifiera verksamheter som bidrar till en levande miljö, såsom butiker, caféer och

⁷⁸ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 52 f Livskvalitetsbrotten delas upp i fyra olika kategorier; våld i offentlig miljö, brott i hemmiljö, brott mot egendom och övriga brott och störningar.

⁷⁹ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 155 f.

⁸⁰ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 156 f.

⁸¹ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 16.

lokaler för småföretagande. Kommissionen lyfter även att det är viktigt att fastighetsägare har en aktiv skötsel av fastigheter, till exempel så att reglerna för upplåtelse i andra hand följs men också att det finns en fungerande renhållning och att skadegörelse åtgärdas. Det bör även skapas finansiering för att inrätta lokala trygghetsvårdar som arbetar i områdena. Ansvaret för att anordna finansiering bör kunna ligga på fastighetsägarna, vilka i sin tur kan vända sig till andra intressenter i områdena. Det kan även krävas att kommunen stöttar ett sådant arbete.⁸² Kommissionen lyfter även att det finns marknadsekonomiska fördelar med att flera aktörer deltar i ett brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Som exempel nämns att fastighetsägare vid förbättrade förhållanden i ett bostadsområde kan få utökade uthyrningsmöjligheter och höjda fastighetsvärden.⁸³

Det föreslås även en modell där intressenter i ett område, i första hand kommuner, fastighetsägare och näringsidkare, går samman och tar ett gemensamt ansvar för området i en modell benämnd affärs- och medborgarplatsmodellen (AMP-organisation).⁸⁴ En framgångsrik metod i andra länder har varit att bl.a. utforma en miljö för att minska brottstillfällena genom att koncentrera sig på enskilda områden eller platser och på så sätt skapa en levande, attraktiv samhällsmiljö där människor vill uppehålla sig. Det är då en nödvändighet att ha privata kommersiella krafter närvarande på platsen för att få den levande och attraktiv samt att skapa offentliga rum som är tillgängliga för alla.⁸⁵

Hyresgästutredningens betänkande

År 2015 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att överväga vissa frågor om hyra av lägenheter. Hyresgästutredningen hade i uppdrag att belysa problemen med kriminella grupperingars användning av hyreslägenheter och ta ställning till om det bör bli lättare att säga upp hyresavtal för lägenheter. Uppdraget redovisades i betänkandet *Stärkt ställning för hyresgäster* (SOU 2017:33).

⁸² Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 183 f.

⁸³ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 15.

⁸⁴ Se Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 159 ff. I arbetet med att aktivera fastighetsägare är New York ofta nämnt som förebild genom sitt arbete med s.k. Business Improvement Districts (BID).

⁸⁵ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 19.

I betänkandet anges att både bostadslägenheter och hyreslokaler används i olika kriminella verksamheter. De kriminella verksamheterna sträcker sig från småskaliga verksamheter såsom förvaring- eller försäljningsplatser av narkotika och stöldgods, till storskalig och systematisk verksamhet som tillverkningscentral av falska identitetshandlingar, narkotikaodlingar, plats för penningtvätt eller annan ekonomisk brottslighet. Prostitution förekommer även ofta i bostadslägenheter, i vissa fall som ett led i människohandel. Det finns en stor mängd ärenden där polisen i samband med olika utredningsåtgärder har hittat vapen i hyreslägenheter eller lokaler. Det förekommer enligt betänkandet även en relativt omfattande spelklubsverksamhet i Stockholmsregionen i både förorterna och i innerstaden.⁸⁶

Utredningen konstaterade även att det i närheten av organiserad kriminell verksamhet finns en hypotetisk hotbild som kan bli överförd på grannar och boende i närheten. Våldshandlingar som exempelvis skjutningar på allmän plats och mot bostäder riskerar att gå ut över andra. Kriminella nätverk och aktörers användning av hyreslägenheter och lokaler är omfattande och problembilden komplex. Det är svårt att ha kontroll på vilka som faktiskt nyttjar lägenheter när förstahandshyresgästen olovligen hyr ut eller när kriminella aktörer döljer sig bakom bulvaner eller företag. Det är ofta när kriminella aktiviteter uppdagas och fastighetsägaren vill säga upp kontraktet som problem uppstår, dels med hot om våld eller andra repressalier, dels med långa juridiska processer.⁸⁷

I betänkandet beskrevs även att representanter för fastighetsbolag vid problem i lägenheter som kan kopplas till organiserad brottslighet drar sig för att agera då det föreligger en oro för vad som kan hända med dem, familj och andra närstående om de vidtar åtgärder.⁸⁸

Vissa geografiska områden beskrivs som platser där demokratiska samhällen i det närmaste ersätts av alternativa samhällsstrukturer och att dessa mer eller mindre styrs av kriminella grupperingar. Dessa områden präglas av förekomsten av våldsamma situationer i allmänhet, skjutningar, försäljning och bruk av narkotika, trafficking, prostitution, verksamheter som samtliga har kopplingar till kriminella nätverk. Dessa brottsliga verksamheter och de följdproblem som genereras leder till en omfattande oro i utsatta områden.⁸⁹

⁸⁶ SOU 2017:33 s. 261 f.

⁸⁷ SOU 2017:33 s. 264.

⁸⁸ SOU 2017:33 s. 267.

⁸⁹ SOU 2017:33 s. 266.

Betänkande av Gängbrottsutredningen

I betänkandet Skärpta straff för brott i kriminella nätverk (SOU 2021:68) redovisas bedömningar och förslag på författningsändringar i syfte att markera allvaret i brott som begås i kriminella nätverk.⁹⁰

I betänkandet konstateras att den våldsutveckling som skett under senare år, med bl.a. en ökning av dödligt våld i den kriminella miljön, i stor utsträckning synes härröra från stadsdels- och förorts-baserade grupper. Främst våldsbrottsligheten men också annan brottslighet såsom narkotikabrottslighet skapar stor otrygghet i bl.a. utsatta områden. Det bedömdes att det totalt kan finnas minst 5 000 medlemmar fördelade på omkring 200 kriminella nätverk i de utsatta områdena.⁹¹

En gemensam nämnare för lokala kriminella nätverk i utsatta områden är våldskapitalet som används för att kontrollera områden, utöva otillåten påverkan och bedriva narkotikahandel men även för att utöva annan brottslighet som t.ex. utpressning. En viktig beståndsdel är att våldskapitalet bidrar till den s.k. tystnadskultur som, tillsammans med parallella samhällsstrukturer, underlättar de kriminella nätverkens verksamhet i områdena.

Personrånen har ökat kraftigt på senare år, framför allt mot unga, och sådana rån har sammankopplats med kriminella nätverk i utsatta områden. Personrån har även beskrivits som ett s.k. strategiskt brott som yngre individer ofta begår innan de går vidare till att ägna sig åt annan brottslighet inom ramen för stadsdels- och förortsbaserade grupper. Även olika former av utpressning beskrivs som ett vanligt förekommande brott inom dessa nätverk. Sådan brottslighet kan riktas mot t.ex. näringsidkare i utsatta områden men även inom den kriminella miljön och internt inom nätverken genom s.k. bötning. Utpressningsverksamhet har enligt betänkandet utvecklats till en viktig inkomstkälla för många kriminella grupper och ett våldskapital är ofta en förutsättning för brottens genomförande.⁹²

⁹⁰ Delar av förslagen trädde i kraft den 1 juli 2023, se prop.2022/23:53.

⁹¹ SOU 2021:68 s. 69.

⁹² SOU 2021:68 s. 75 f.

Rapportering i media

Under sommaren 2022 rapporterades i Dagens industri⁹³ om hur kriminella grupperingar använder bostäder, affärslokaler och källare som bas för sin verksamhet. Det var fråga om lägenheter som använts som samlingspunkt för kriminella grupperingar och där skjutvapen påträffats efter en dödsjutning, lägenheter där automatvapen, handgranater och dynamit påträffats och fall där narkotika och vapen påträffats i källarförråd. Även en lokal uppges ha använts som träffpunkt och som ett led i penningtvätt åt ett kriminellt nätverk. Både svårigheter med att vinna framgång i uppsägningsärenden och säkerhetsfrågor lyfts. Ett problem anges vara att varken grannar eller någon annan gjort störningsanmälningar och att fastighetsägare inte känt till att en lägenhet eller källarlokal använts som samlingslokal för kriminella trots att det varit känt för polisen under längre tid. Sekretess hindrade fastighetsägaren från att få del av polisens underrättelseinformation. Det beskrivs även hur polisen i Malmö arbetar med en långsiktig strategi för att hindra kriminella grupperingar från att nyttja lokaler, t.ex. genom myndighetssamarbete. Det kan i praktiken gå till så att polisen tipsar räddningstjänsten som därefter vid en efterföljande brandinspektion slår ned på att användande av vissa lokaler i t.ex. källare och dylikt strider mot brandskyddsreglerna och därför inte får fortsätta.

SVT⁹⁴ rapporterade i december 2022 om hur en dödsjutning i ett trapphus i Södertälje påverkat hyresgäster. I reportaget intervjuas grannar som beskriver en känsla av otrygghet och att trapphuset brukar vara en samlingsplats för unga killar som inte bor där. Innan trapphuset kunde saneras var boende tvungna att passera blodfläckar för att ta sig till och från sina hem och gemensamma utrymmen i fastigheten.

I Malmö rapporterades under hösten 2022 i bl.a. Sydsvenskan⁹⁵ om att en hyresvärd sagt upp hyresgäster på grund av att en rad mycket grova våldshandlingar ägt rum i och omkring fastigheten sedan dessa flyttade in. Inom loppet av ett år hade en bostadslägenhet i fastigheten beskjutits, en sprängladdning placerats utanför en

⁹³ Wierup, L. (20 juni 2022). Tvingas titta bort när kriminella flyttar in. Dagens industri.

⁹⁴ SVT (5 december 2022). Efter dödsjutningen – hyresgäster fick passera blodspår i trapphuset. Hämtat från <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/sodertalje/hyresgaster-fick-kliva-over-blodstank-efter-mordet-i-blombacka>.

⁹⁵ Billing, S (11 november 2022). MKB vill vräka föräldrar till gängmedlemmar i Limhamns sjöstad. Sydsvenskan. Hämtat från <https://www.sydsvenskan.se/2022-11-11/mkb-vill-vraka-foraldrar-till-gangmedlemmar-i-limhamns-sjostad>.

lägenhetsdörr och beväpnade män genomfört ett misslyckat kidnappningsförsök. Händelserna har kopplats till hyresgästernas söner och har fått många att höra av sig till hyresvärderna med oro för nya skjutningar och bomber.

I en artikelserie i Dagens Nyheter⁹⁶ som publicerades under hösten 2022 beskrivs hur en bostadsrättsförening på Malmvägen i Sollentuna som fram tills för några år sedan bestod av hyreslägenheter tagits över av kriminella grupper. Gängmedlemmar anges ha tagit över källaren i bostadshuset och gjort det till sitt eget högkvarter. Källaren används som gömställe för narkotika och vapen och som skjutbana. I ett av bostadshusen finns en förskola. I samband med en händelse då gänget beväpnade sig och sprang runt i bostadsområdet med vapen konstaterade polisen att risken för att tredje man skulle ha kunnat komma till skada måste bedömas som extremt hög.

I Sydsvenskan⁹⁷ rapporterades i december 2022 om hur gängkriminella under början av 2022 i en konflikt mellan grupperingar placerat fyra bomber vid olika bostäder i Malmö varav tre exploderade. Ingen skadades men utomstående hade passerat bomberna eller befann sig i närheten när de detonerade. En fjärde bomb hittades av polisen i hisschaktet till ett hyreshus. Det fanns spår av dynamit vilket gjorde att polisen misstänkte att det även förvarats sprängämnen i hisschaktet. I artikeln anges att det inte är ett ovanligt tillvägagångssätt att kriminella använder gemensamma utrymmen i flerbostadshus för att förvara vapen och narkotika. Under en utredning av en dödsjutning under sommaren 2018 framgick att gärningsmännen hade tillgång till kopierade hemtjänstnycklar för att enkelt kunna ta sig till sina vapengömmor.

I SVT⁹⁸ rapporterades i januari 2023 om en trygghetsundersökning i Järva som Folkets Husby genomfört tillsammans med forskare. I trygghetsundersökningen där över 500 personer deltog svarade 51 procent att skjutningar och våldsdåd i området ofta eller alltid får dem att känna sig nedstämde. Vidare uppgav 27 procent att de ofta eller alltid hade svårt att koncentrera sig eller att sova.

⁹⁶ Erlandsson, Å. (10 oktober 2022) Bostadshusets källare blev gängets högkvarter. Dagens Nyheter. Hämtat från <https://www.dn.se/malmvagen/>.

⁹⁷ Herkel, B (8 december 2022). Gängkriminella hade bombgömma i hisschakt i hyreshus. Sydsvenskan. Hämtat från <https://www.sydsvenskan.se/2022-12-08/gangkriminella-hade-bombgemma-i-hisschakt-i-hyreshus>.

⁹⁸ SVT (16 januari 2023). Kriminologen: ”Tryggheten har blivit ojämnt fördelad”. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/tryggheten-har-blivit-ojamnt-fordelad>.

I en artikelserie i Hem och hyra⁹⁹ har en kartläggning om boendeform och brott som begåtts i närområdet genomförts i Malmö. Artikelförfattaren har studerat tingsrättsdomar som meddelats under 2021 med brottstyperna narkotikabrott (överlåtelse), vapenbrott och brott mot blåljuspersonal där brottsplatsen varit i ett område om maximalt två kilometer från hemadressen. Genom en granskning har därefter konstaterats att 56 gärningsmän hade sin bostadsadress i ett hyreshus i närområdet av brottsplatsen (upp till 2 000 meter från hemmet). Av dessa hade 43 begått brott inom radien av en kilometer från bostaden, 32 inom 500 meter från bostadsadressen och 25 personer på bostadsadressen.

4.4.2 Utredningens undersökningar

En sammanfattande bild av praktiska erfarenheter

Utredningar har som framgår ovan kompletterat tillgänglig statistik och publicerade rapporter genom att träffa aktörer med praktisk erfarenhet av utredningens frågor. Avsikten är att kortfattat kunna ge en bild av praktiska förutsättningar för hyresgäster och hyresvärdar i utsatta områden. Det stora flertalet fastighetsägarna som utredningen haft kontakt med har även haft stora bestånd i andra områden och har därför kunnat jämföra erfarenheten från olika områden.

Det har framkommit skillnader mellan brottslighetens karaktär, allvar och organisation, och således även i fråga om situationen för boende, mellan olika utsatta områden. Det har inte desto mindre bedömts som mest ändamålsenligt att ge en samlad beskrivning av problemen. Utredningen har tagit med sådant som bedömts vara en återkommande problembild och således kan sägas vara förekommande i flera utsatta områden. I några fall görs preciseringar till vissa områden eller städer.

⁹⁹ Paulsson, A (24 januari 2023). Om sonen säljer knark kan föräldrarna vråkas – så många skulle fått flytta med ny lag: ”Stör du i området ska du ut”. Hem och hyra. Hämtat från <https://www.hemhyra.se/reportage/om-sonen-saljer-knark-kan-foraldrarna-vrakas-sa-manga-skulle-fatt-flytta-med-ny-lag-stor-du-i-området-ska-du-ut/>.

Information från poliser

Inledning

De representanter som utredningen träffat från lokalpolisområden i storstadsregioner och i mellanstora städer har haft roller som kommunpolis, gruppchef eller andra mer strategiska roller. Samtliga har betonat vikten av en god samverkan med lokala fastighetsägare. Många har beskrivit att det finns en upparbetad samverkan mellan Polismyndigheten och fastighetsägare som t.ex. kan innefatta veckovisa avstämningar.

Beskrivning av brottsligheten

Representanter från lokalpolisområden där det finns utsatta områden har på ett övergripande plan bekräftat den problembild som framgår av publicerade rapporter. De har uppgett att utbredda och djupgående problem kopplade till brottslig verksamhet av olika slag har stor påverkan på boende och sätter vanliga samhällsfunktioner ur spel. Förutsättningarna för utsatta områden skiljer från andra bostadsområden på ett sätt som kan vara svårt att förmedla för dem som inte bor där.

Skjutningar och sprängningar skapar en stor otrygghet för boende i områdena när de förekommer. Efter en skjutning är det inte ovanligt att barn i närområdet under några veckors tid inte vistas ute i samma utsträckning som annars. Det beror sannolikt på rädsla för att vederläggningar ska leda till ytterligare skjutningar. Det förekommer också att barn hålls inne i lägenheter trots att någon skjutning inte inträffat. Det har av polisen tolkats som att det finns en oro inom lokalsamhället för att en skjutning ska inträffa eller en kännedom om att en gängkonflikt är på väg att blossa upp. Det visar även på den utbredda tystnadskultur som finns då sådana situationer kan uppstå innan polisen får vetskap om en pågående konflikt.

Det genomförs skjutningar och sprängningar mot hus med lägenheter där det bor hyresgäster med kopplingar till kriminella nätverk. Det kan då finnas en förhöjd hotbild inte bara mot de utsatta hyresgästerna utan även mot övriga boende i fastigheten. Det har i sådana sammanhang förekommit att polisen uppmanat hyresgäster att flytta för att polisen ska kunna fullgöra sitt uppdrag att förbygga och förhindra brottslig verksamhet och störningar av den allmänna ordningen

och säkerheten. Många gärningsmän präglas av påtaglig hänsynslöshet och risken för att träffa utomstående tycks inte beröra dem.

Narkotikabrott är en grund för brottslig verksamhet i områdena. Narkotikaförsäljningar leder ofta till följdproblem i form av våldsbrott och utpressningar men också otrygghet på grund av synliga överlåtelser eller att narkotika förvaras i allmänna utrymmen dit andra boendes tillgång därför begränsas. Narkotika säljs ofta i det närområde där gärningsmannen bor. Flera poliser har uppgett att de därför anser att det finns en koppling mellan bostadsområde och brottsområde. Det är dock inte alltid någon som står på ett hyreskontrakt som begår sådana brott men det finns ofta en koppling till en bostadslägenhet. Det kan till exempel handla om barn till hyresgäster som begår sådana brott, personer som är inneboende hos hyresgäster eller annars besöker dem.

Även andra brott har enligt vad många poliser uppgett en stor total påverkan på tryggheten för de boende. Som exempel på vanligt förekommande sådan brottslighet har lyfts fram stölder, skadegörelse, misshandel, olaga hot men även trafikbrott såsom vårdslösa körningar med moped och bil. Brott kan skapa en känsla av otrygghet även om de inte utgör typiska störningar.

Till en gräns kan ett lokalsamhälle förbli relativt opåverkat av att det förekommer brottslighet. I vissa utsatta områden har man enligt polisernas erfarenhet passerat en sådan gräns. Den höga koncentrationen av kriminella på en liten yta orsakar en stor negativ inverkan på lokalsamhället, både på boende, och andra aktörer. Det kan till exempel ofta vara svårt att få affärskedjor som finns i andra stadsdelar att etablera sig där.

För vissa kriminella kan lägenheten vara av stort värde för att kunna utöva den kriminella verksamheten. Kriminella personers tillgång till lägenheter i områden som de utövar kontroll över är en praktisk faktor i deras maktbas. Det kan illustreras med att polisen i Göteborg har bedömt att många kriminella har tillräckligt med medel för att kunna förvärva ett ägt boende i väl fungerande områden men väljer att bo kvar i sin lägenhet i ett utsatt område.

Redan närvaron av personer som omgivningen vet har kopplingar till kriminella nätverk har stor inverkan på tryggheten i området. Det är alltså inte nödvändigt att dessa begår något brott för att påverka andra. Boende avstår ofta från att påtala störande beteende som sådana personer uppvisar på grund av dessa personers våldskapital. Det förekommer även att anställda vid skolor inte ingriper vid klara regel-

överträdelser av samma skäl eller att fastighetsförvaltare ser mellan fingrarna på beteende som är oacceptabelt. För polisen orsakar detta problem eftersom stödet från andra aktörer då uteblir.

När det gäller brottslighet i bostadslägenheter har polisen erfarenhet av att lägenheter används för förvaring av narkotika, vapen, sprängmedel och stöldgods.

I allt större utsträckning sker förvaringen av narkotika i gemensamma utrymmen och utomhus i anslutning till fastigheter. Bostadslägenheter används även som medel för att begå bidragsbrott och folkbokföringsbrott. Oklara hyresförhållanden, till exempel olovlig andrahandsupplåtelse, förekommer inte sällan i sådana sammanhang. Bostadslägenheter kan även användas som gömställe för gärningsmän före och efter allvarlig brottslighet i området. Bostadslägenheter används även för odling av narkotika och som packningscentraler av narkotikapreparat.

Våld i nära relationer påverkar ofta övriga boendes bostadsmiljö även om våldet inte leder till direkta störningar. Ytterligare exempel på detta är barnpornografibrott och sexualbrott när de övriga boende får kännedom om att brotten begåtts i en bostadslägenhet.

Koppleri och prostitution sticker ut i det att det förekommer i alla områden i större städer och således inte är särskilt utmärkande för utsatta områden.

Polisen har vidare lyft fram olika inslag av det som benämns hederskultur som ett problem i områden som begränsar främst kvinnors frihet i olika grad.

Brottsligheten har i utsatta områden fått till följd att det utvecklats en stark tystnadskultur. Den visar sig genom en ovilja att vittna eller anmäla brott som begåtts till fastighetsägare eller polis. Det finns exempel på att tillsägelser av hyresgäster mot grannar eller deras barn vid störningar lett till represalier i form av misshandel och hot av hyresgästen. När det blir känt avstår andra från att säga till eller försöka komma till rätta med missförhållanden.

Den tystnadskultur som uppstått på grund av ett upplevt säkerhetshot har försvagat institutioner. Både skola, fastighetsägare och myndigheter kan enligt polisens erfarenhet låta bli att agera på grund av de inblandades våldskapital. Det sagda kan exemplifieras med att fastighetsägare i Göteborg i vissa fall föredrar att polisen bryter upp dörren vid tillslag mot lägenheten mot att lämna ut nyckeln till poli-

sen. De tar således hellre på sig reparationskostnaden för dörren än att hamna i en situation där de uppfattas ha hjälpt polisen.

Poliser verksamma i områdena har framfört att det skulle bidra till en positiv utveckling i områdena om det skulle vara möjligt att säga upp hyresgäster som begått brott. Det skulle innebära att kriminella nätverk skulle få ett mindre fast grepp om ett område. Även om det finns en risk för att brottsligheten flyttar med en hyresgäst som lämnar ett område har det lämnats exempel på fall där en förflyttning av en brottsbenägen hyresgäst till ett nytt område har lett till en minskad brottsaktivitet.

Några poliser har tagit upp frågan om inom vilket område ett brott kan få påverkan på andra hyresgästers trygghet. Påverkan på tryggheten för övriga boende beror i stort utsträckning på hur närområdet ser ut. I vissa städer ligger bostadsområden geografiskt mycket nära varandra och det är svårt att dra någon egentlig gräns mellan stadsdelarna. I andra fall finns det tydliga knytpunkter och samlingsplatser såsom torg som bedöms påverka hela området även om det inte ligger i direkt anslutning till bostadsfastigheterna.

Särskilt om lokaler

Det förekommer brottslighet i lokaler vilket också skapar otrygghet i närliggande bostadsområden. Problemen tycks dock, utifrån de uppgifter som utredningen fått, variera mellan olika områden. I vissa områden upplever polisen stora problem (exempelvis vissa delar av Göteborg) kopplade till lokaler medan man i andra inte har samma erfarenhet (till exempel Kalmar).

Det är av stor vikt att rätt hyresgäst väljs. Om det etableras en förening eller en affärsidkare som ägnar sig åt kriminell verksamhet kan det ha stor påverkan på närområdet. Det leder ofta till en trafik av personer med koppling till kriminella och problem i närområdet. Det finns också ett intresse hos vissa kriminella nätverk att ta kontroll över lokaler och hyresgästen som ett led i att ha kontroll över området i stort. För hyresvärdar är det ofta svårt att genomföra tillräckliga bakgrundskontroller på den som vill hyra en lokal. Polisen tillfrågas inte sällan i sådana sammanhang men regler om sekretess gör att polisen inte kan lämna ut uppgifter till fastighetsägare. Det händer därför att lokaler hyrs ut till hyresgäster som har kopplingar

till kriminella nätverk trots att polisen har kännedom om att hyresgästen är problematisk. I vissa lokaler skapas ett tillhåll för personer som är med i eller har kopplingar till kriminella nätverk.

Ett särskilt problem är att lokal innehavare råkar ut för att kriminella tar över deras verksamhet eller utövar ett inflytande över den eller utnyttjar lokalen för att gömma till exempel narkotika. En hyresgäst till en lokal kan vidare tvingas till tystnad om aktiviteter som äger rum i deras lokal. Det är situationer som liknar s.k. beskyddarverksamhet. I sådana fall är lokalhyresgästen själv ett offer för brottsligheten men lokalen kan likväl bli ett problem. I något fall har en lokalhyresgäst utan förvarning övergett lokalen och lämnat landet, vilket polisen kopplat samman med en hotbild mot hyresgästen.

Vissa typer av lokaler används enligt polisens bedömning i stor utsträckning för försäljning av sexuella tjänster där även människohandel förekommer. Representanter från polisregion Stockholm bedömer att försäljning av sexuella tjänster förekommer i så mycket som 90 procent av thaimassagesalongerna i Stockholm.¹⁰⁰ När en sådan lokal sägs upp bestrids ofta inte uppsägningen. Det är en indikation på att kontraktet inte har så stort värde för innehavaren, till exempel för att det är lätt att flytta verksamheten till en annan lokal.

Utredningen har även fått uppgifter från NOA om förekomsten av utbredning av thaimassagesalonger som även erbjuder sexuella tjänster mot betalning och dess koppling till hyresrätter. Massagesalonger med misstänkt försäljning av sexuella tjänster bedöms finnas i såväl stora som små städer eller i mindre tätorter. Ett slumpmässigt urval av ett antal salonger har kontrollerats mot fastighetsregistret. Det har då framkommit att verksamheten för dessa salonger finns i flerfamiljshus med ett privat eller kommunalt bolag eller bostadsrättsförening som lagfaren ägare. Polisen har därför antagit att det är vanligt att verksamheten bedrivs i hyrda lokaler. Polisens operativa arbete försvåras av att samarbetet med andra viktiga aktörer, t.ex. fastighetsägare, inte är reglerat fullt ut, och att problemet spänner över olika områden.

Såvitt NOA känner till har det inte förekommit att åtal väckts mot någon fastighetsägare på grund av upplåtelse av lägenhet för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning (6 kap. 12 § andra stycket brottsbalken). Kontakter med hyresvärdar i sådana frågor har dock

¹⁰⁰ Enligt polisens bedömning förekommer försäljning i 80 procent av hela Sveriges uppskattningsvis 2 000 thaimassagesalonger. Se bl.a. SVT <https://www.svt.se/nyheter/granskning/ug/har-hittas-sperma-pa-vaggarna-se-polisens-bilder>.

tagits. Så har dock inte skett i fråga om förberedelse till terrorverksamhet såvitt framkommit.

Information från fastighetsägare

Inledning

De fastighetsägare som utredningen har träffat äger mellan 100 och 30 000 bostadslägenheter. Många har även lokaler i sina bestånd. Något bolag har främst varit inriktat på uthyrning av lokaler. En del bolag har verksamhet i flera städer medan andra är begränsade till vissa bostadsområden eller stadsdelar. Bolagen har bl.a. bostadsbestånd i Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Västerås, Örebro, Linköping och Södertälje. Flertalet av fastighetsägarna har bostadsbestånd i utsatta områden. Störningsjouren i Göteborg, vars erfarenheter också ligger till grund för redogörelsen, ansvarar för handläggningen av bl.a. störningsärenden i ett bestånd som omfattar cirka 70 000 lägenheter.

Utredningen har i fråga om uppgifter från fastighetsägarna fokus på hur de praktiska förutsättningarna för fastighetsförvaltare och hyresgäster påverkas av brottslighet och annat störande beteende.

Vissa personer utredningen har träffat är själva fastighetsförvaltare och arbetar praktiskt med bestånd i utsatta områden. Andra har varit chefer eller jurister och har redogjort för sina och medarbetares erfarenheter av att arbeta med förvaltning i utsatta områden. I det följande används ordet fastighetsägare som gemensam benämning på aktörerna.

Fastighetsägarnas perspektiv på brottsligheten i bostadsområden

På ett övergripande plan kan sägas att flera fastighetsägare har beskrivit stora problem kopplade till att förvalta hyreslägenheter i utsatta områden. Problemen avser bland annat trygghet för andra hyresgäster, förhöjda kostnader för förvaltning och olika former av säkerhetsproblem för personal. Vissa fastighetsägare har i mindre utsträckning än andra drabbats av problemen. Till stor del kan detta antas bero på skillnader mellan olika områden och hur brottsligheten och de kriminella elementen är sammansatta.

De flesta fastighetsägare har pekat ut narkotikabrott som det vanligast förekommande brottet som orsakar otrygghet i närområdet. Narkotikabrotten sker genom t.ex. öppen försäljning, bruk och förvaring av narkotika i bostadslägenheter, gemensamma utrymmen och på gårdar intill bostäderna. Försäljning av narkotika skapar mycket otrygghet för övriga boende genom att många obehöriga, och ibland även påverkade, personer rör sig i gemensamma utrymmen och trapphus. Synlig narkotikaförsäljning beskrivs av flera fastighetsägare som vanligt förekommande.

Härutöver har de flesta fastighetsägare uppgett att vapenbrott starkt påverkar tryggheten för boende. Det kan vara genom att någon bär på vapen, gömmer vapen i gemensamma utrymmen och självklart även användning av vapen genom skjutningar mot fasader, balkonger och lägenhetsdörrar. Andra vanligt förekommande brott som påverkar tryggheten negativt är olaga hot (även subtila hot), förvaring av sprängämnen och sprängningar.

Olika former av egenmäktigt förfarande förekommer och kan ofta vara en följd av andra brott. Ett exempel är att hyresgäster – eller personer som är inhysta hos en hyresgäst – tar över andras källarförråd eller gemensamma utrymmen för förvaring av narkotika eller vapen eller annan brottsrelaterad verksamhet.

Brottslighet som stölder (t.ex. genom inbrott i bostadslägenheter eller källarförråd), häleri, skadegörelse (t.ex. genom klotter eller bilbränder), försäljning av alkohol och sexuella tjänster är andra exempel på brott som fastighetsägarna märker av i utsatta områden. Det är inte ovanligt med anlagda bränder i bilar, garage eller soprum. Även folkbokföringsbrott, bidragsbrott och olovlig upplåtelse i andra hand förekommer i stor omfattning och får en påverkan på känslan av trygghet för grannarna då särskilt olovlig andrahandsuthyrning medför att många obehöriga rör sig i trapphusen. Även hedersrelaterat förtryck och brottslighet där vissa grupper kontrollerar kvinnors beteenden i närområdet eller i bostadslägenheter har angetts skapa otrygghet. Vissa fastighetsägare har vittnat om att de vid inspektion sett att det monterats lås på innerdörrar vilket tolkats som att personer i lägenheten låsts inne.

Fastighetsägarna har svårt att på ett generellt plan uttala sig om vem som begår brotten. Vissa fastighetsägare ser en koppling mellan brott och lägenhet men det är ofta inte hyresgästen själv som begår brotten. Det kan vara svårt att knyta brottsligheten till en särskild

hyresgäst. I vissa fall har det gått men i många fall misstänks det vara t.ex. besökare, inneboende och andra medlemmar av en kriminell organisation som begår brott. Det är för det mesta ungdomar som begår brotten i närområden till bostäder.

Frågan om brottsligheten kan knytas till en hyresgäst eller en lägenhet har vidare besvarats olika beroende på vilken typ av brottslighet det är fråga om. Vissa fastighetsägare har gett uttryck för att narkotikabrott ofta har någon koppling till hyresgäster i området. Några fastighetsägare har bedömt att de grövre brotten begås av andra än hyresgästerna medan den mindre allvarliga brottsligheten såsom stölder, skadegörelse m.m. orsakas av de som hör till ytterkanten av gäng eller andra ungdomar. Barn och ungdomar till hyresgäster begår brott men det är inte ovanligt att vuxna barn enbart är folkbokförda på förälderns adress men inte bor kvar där. I vissa fall finns det misstankar om att en hyresgästs kontakter med kriminella nätverk bidrar till att brott begås i fastigheten vilket även kan innebära att hyresgästen själv blir utsatt för grova brott. Det finns flera exempel på beskjutning av hus där måltavlan tros ha varit en boende i huset. Sådana skjutningar medför ofta stora risker för utomstående och skapar en stor otrygghet hos grannar.

Brottsligheten i bostadslägenheter består enligt fastighetsägare främst av förvaring av vapen, narkotikaförsäljning och innehav av narkotika men även våld mot närstående och försäljning av sexuella tjänster och andra sexualbrott har nämnts. Många fastighetsägare har även gett uttryck för att det är svårt att få kännedom om brott som begås i bostadslägenheter när de inte utgör störningar. Den utbredda tystnadskulturen försvårar detta ytterligare. Den mer tysta brottsligheten kan dock likaväl skapa en otrygghet i samband med att grannar uppmärksammar brottsligheten. Många hyresgäster ifrågasätter varför fastighetsägarna inte gör något, till exempel genom att säga upp hyresgäster som begår brott.

De som bor i fastigheterna är enligt fastighetsägarna de som förlorar mest på brottsligheten eftersom det skapar en otrygghet och en dålig boendemiljö. Fastighetsägare har ofta kontakter med hyresgäster som är oroliga i samband med allvarliga händelser. Grövre brott brukar få stor spridningseffekt. En fastighetsägare har exempelvis förklarat att en dödsdjutning som ägde rum över 200 meter från ägarens bostadsbestånd ledde till många samtal från oroliga hyresgäster under en längre tid. Otryggheten efter brottslighet får en påverkan inom fas-

tigheten, bostadskvarteret och ibland hela bostadsområdet. I vissa fall är påverkan större än så och omfattar hela stadsdelar. Samtidigt tenderar toleransnivån mot brottslighet vara högre i vissa områden. Till exempel kan kringboende hyresgäster i högre grad tolerera öppen narkotikahandel i ett utsatt område.

De flesta fastighetsägare har uppgett att det är ett praktiskt problem att en uppsägningsprocess tar lång tid. Tidsutdräkten kan uppstå på grund av att om att bevisning måste inhämtas men också på grund av lång handläggningstid i domstol och hyresnämnd. Särskilt när den uppsagda personen har stort våldskapital är detta ett stort problem, för fastighetsägare och andra boende i huset eftersom det inte sällan medför en tystnadskultur och t.ex. en ovilja för grannar att vittna.

Brottslighetens påverkan på fastighetsägarnas förvaltning

De flesta fastighetsägare med bestånd i utsatta områden har vittnat om omfattande problem för personal och deras verksamhet på grund av oro för personalens säkerhet. Vissa fastighetsbolag arbetar med sträng sekretess kring vilka som arbetar med ärenden mot hyresgäster. Det förekommer även fingerade uppgifter för personal.

Många fastighetsförvaltare har en latent hotbild emot sig och har blivit utsatta för våld, hot och misshandel eller liknande brott. Vissa fastighetsägare har beskrivit hur personalen har särskilda säkerhetsrutiner i utsatta områden och alltid måste arbeta två och två och använda sig av larm. I områden som är starkt kontrollerade av kriminella nätverk hindras ibland fastighetsförvaltare och uppdragstagare till fastighetsägaren från att komma in i bostadsområden eller fastigheter. En fastighetsägare med bestånd i bland annat utsatta områden i Stockholm har uppgett att personalen alltid backar in i områden med bilen för att snabbt kunna lämna det vid säkerhetsproblem. Den utsatta situationen leder till problem med att rekrytera personal och förhöjda sjukskrivningstal och ett behov av att rotera personal. Fastighetsförvaltare låter ibland bli att rapportera incidenter på grund av de inblandades våldskapital, vilket undergräver deras egen, men också fastighetsägarens, ställning.

Flera fastighetsägare har uppgett att de trots förekomst av uppsägningsgrund avstått från att säga upp hyresgäster på grund av en

gjord säkerhetsbedömning. I dessa delar upplever fastighetsägare ofta att deras uppdrag i praktiken tangerar polisens. När ett uppsägningsärende ska drivas mot en person lämnar flera fastighetsägare uppdrag till externa jurister att driva ärenden mot personer som bedöms farliga. Det kan dock vara svårt att hitta någon som är villig att driva ärendet. Vid verkställighet av avhysning kan omfattande polisenärvaro krävas. Det förekommer att omfattande polisenärvaro behövs när en avhysning ska verkställas. Den typen av säkerhetsproblem är svåra att hantera, anser många fastighetsägare.

Ekonomiskt innebär säkerhetsproblem stora kostnader. Redan problemen för personalen bidrar till ökade kostnader. Brottslighet leder vidare till onormalt mycket arbete med reparationer, extra underhåll och behov av arbete med utökad säkerhet för personalen.

Särskilt om lokaler

Fastighetsägare har uppgett att verksamhet som pågår i lokaler i bostadsområden får stor effekt på boendemiljön i området. Det kan vara lokaler som ligger i anslutning till torg eller lokaler som finns i hus där det även finns bostadslägenheter, t.ex. affärsverksamhet i markplan. Lokaler har beskrivits som en plats där det lättare går att gömma undan kriminell verksamhet genom att det naturligt rör sig fler människor utanför och i lokalen. Det har också förekommit att kriminella grupperingar använt en lokal som tillhåll för att umgås eller spana över ett bostadsområde eller torg. Sådant beteende får stor påverkan på området. Fastighetsägare har lämnat exempel på att brandbomber kastats mot lokaler vilket skapade otrygghet för boende i samma fastighet. Det förekommer även att vapen förvaras och narkotika säljs i lokaler. Andra exempel på brott som sker i lokaler är bordellverksamhet och penningtvätt. Rekrytering till terroristverksamhet har de flesta fastighetsägare dock inte haft någon erfarenhet av.

Vissa fastighetsägare har uppgett att det är för svårt att säga upp lokalhyresgäster, se närmare nedan.

Information från hyresgäster

De hyresgäster som utredningen har intervjuat – som också varit lokala hyresgästrepresentanter – har beskrivit i allt väsentligt att det förekommer brottslighet i området kring bostadslägenheter. Sprängningar mot lägenheter, vapeninnehav och narkotikabrott i bostadsområden har beskrivits förekomma. Narkotika har påträffat i gemensamma utrymmen liksom kanyler och andra hjälpmedel för narkotikabruk. Även olagliga verksamheter i lägenheter såsom tillverkning av narkotika, förvaring av sprängmedel och prostitution har av hyresgästsrepresentanter beskrivits som otryggt. Grannar som avtjänat straff för grövre brottslighet och som dessutom har koppling till kriminella gäng skapar stor otrygghet med oro för att eventuella hämndaktioner ska drabba övriga boende i fastigheten. Det finns också fall där störningar har förekommit men där grannar avstått från att anmäla det till fastighetsvärden på grund av svårigheter för de som orsakar störningarna att få en ny bostad. Det har även lyfts att det ibland framstår som orimligt att grannar måste vittna i hyresnämnd och domstol för att fastighetsägaren ska nå framgång med ett uppsägningsärende.

4.5 Missbruk av regler om inneboende

4.5.1 Rapporter och utredningar

Betänkande av Utredningen om åtgärder mot svarthandel med hyreskontrakt

Utredningen om åtgärder mot svarthandel med hyreskontrakt lyfte i betänkandet Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning (SOU 2017:86) problematiken med allt för omfattande upplåtelse till inneboende och otillåten andrahandsupplåtelse.

Många av de fastighetsägare som utredningen hade kontakt med berättade att köp av ett inneboendekontrakt eller av en madrassplats blivit allt vanligare. Som förklaringar till att problemen lyftes bl.a. bostadsbrist och ett stort antal nyanlända fram.¹⁰¹

Fenomenet madrassboende beskrevs som att någon hyr ut antingen ett rum eller enbart en plats i en lägenhet stor nog att sova på och med tillgång till badrum och kök. Förmedlarna av madrassplatser utnyttjar

¹⁰¹ SOU 2017:86 s. 182.

i allmänhet utsatta personer och enligt polisen har det i extrema fall bott så många som 50 personer i samma lägenhet. Den som innehar en madrassplats kan inte alltid räkna med att få tillgång till lägenheten under hela dygnet. En innehavare av ett inneboendekontrakt kan få tillgång till lägenheten först inför natten. Företrädare för Södertälje kommun och även allmännyttiga bostadsföretag framförde att det dessutom finns barnfamiljer som har denna form av boende, vilket påverkar barnens mående och skolgång negativt.¹⁰²

I betänkandet anges att det förekommer att folkbokföringsadresser säljs.¹⁰³ Det uppges finnas flera skäl till att människor förvärvar en folkbokföringsadress. Det kan vara ett led i genomförandet av ett otillåtet förvärv av en hyresrätt genom ett lägenhetsbyte för skens skull. Ett annat skäl till att folkbokföringsadresser förvärvas kan vara att förvärvaren oriktigt vill komma över en social förmån, exempelvis ett bidrag. Under utredningens kartläggning framkom det uppgifter om att ett vanligt pris för en brevlådeadress är 500–1 000 kronor per månad samtidigt som den enskilde mot ersättning hyr en plats som inneboende i samma lägenhet eller någon annan lägenhet.¹⁰⁴

En alltför omfattande uthyrning till inneboende bedömdes leda till trångboddhet och osunda boendevillkor och bidrar till ökad risk för de boendes fysiska och psykiska hälsa. Barnfamiljer som är inneboende eller bor i lägenheter med många inneboende är särskilt utsatta och barnens lek och skolgång riskerar att påverkas negativt. En uthyrning till ett stort antal inneboende leder också till ökat slitage på fastigheten. Även andra boende i fastigheten kan påverkas genom att otryggheten ökar i trappuppgångar och tillgången till gemensamma utrymmen försämras.¹⁰⁵

Betänkande av Hyresgästutredningen

Även Hyresgästutredning tog upp problem med utnyttjande av reglerna om inneboende och otillåten andrahandsupplåtelse. Utredningen konstaterade att hyreskontrakt kan användas som underlag för bidragsbrott. I brottsuppläggen används felaktiga folkbokför-

¹⁰² SOU 2017:86 s. 81.

¹⁰³ Det är sedan 2018 straffbart att uppsåtligen lämna oriktig uppgift till grund för beslut om folkbokföring eller att underlåta att anmäla vissa ändrade förhållanden om åtgärden innebär fara i bevishänseende (42 § folkbokföringslagen).

¹⁰⁴ SOU 2017:86 s. 82.

¹⁰⁵ SOU 2017:86 s. 181 f.

ingsuppgifter, skenseparationer eller skyddsbehov för att lyfta felaktiga bidrag eller kringgå kommunala bostadsköer. Problemet inbegriper också otillåten andrahandsuthyrning där en person samtidigt kan hyra flera bostadslägenheter i andra hand vilka denne sedan hyr ut i tredje hand, möjligtvis med förstahandshyresgästens goda minne. Det bedömdes ske systematiskt att sådana andrahandskontrakt och inneboendekontrakt används i kontakt med socialtjänsten som efter prövning betalar ut ersättning.¹⁰⁶

Det framstod enligt utredningen som att kriminella nätverk stod bakom dessa transaktioner om otillåten andrahandsuthyrning i stor utsträckning. När många flyktingar anlände förvärrades situationen ytterligare. Det bedömdes inte vara ovanligt att så många som tjugo personer var folkbokförda i samma lägenhet. I ett fall var så många som 250 personer skrivna i samma lägenhet i Göteborg. Kriminella nätverk kan t.ex. skriva falska avtal om hyra av bostadslägenheter som visar att en person hyr en lägenhet i andra hand för en viss summa. Hyresavtalet läggs sedan till grund för en ansökan om försörjningsstöd för hyresgästen trots att denne endast fått tillgång till exempelvis en soffa i en bostadslägenhet med ett större antal personer. Socialtjänsten gör enligt utredning vid prövningen av rätten till försörjningsstöd ingen närmare kontroll av hyresförhållandet, varför förfarandet anses mer eller mindre riskfritt.¹⁰⁷

Skatteverkets rapport

Skatteverket lämnade i oktober 2021 en rapport om ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet.¹⁰⁸ I rapporten anges att folkbokföring används som ett brottsverktyg inom den organiserade brottsligheten. Skatteverket har identifierat omkring 500 s.k. strategiska adresser som misstänks ingå i olika former av avancerade brottsupplägg där felaktig folkbokföring ingår som en del. Några exempel på brottslighet som begås med hjälp av felaktig folkbokföring är penningtvätt, svartjobb, skattebrott, bedrägerier, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet, fusk med

¹⁰⁶ SOU 2017:33 s. 263.

¹⁰⁷ SOU 2017:33 s. 264.

¹⁰⁸ Skatteverket, Redovisning av regeringsuppdrag att inrätta ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet (FI2020/02991).

uppehållsrätt i landet och identitetsrelaterade brott.¹⁰⁹ Vissa av de strategiska adresserna används som madrassboende för illegal arbetskraft. En folkbokföring på en strategisk adress kan generera en rätt till förmaner baserade på bosättning eller arbete.¹¹⁰

Med madrassboende avses normalt att många personer tillbringar sin dygnsvila under mycket enkla former på platser som är inredda enbart för det ändamålet. Det kan t.ex. handla om att en person enbart har tillgång till en madrassplats på golvet. Vissa typer av madrasslägenheter fungerar som ett slags sovcentraler. Madrassboenden kan bestå av bostadslägenheter där hyresgästen inte bor kvar och bostaden i stället fyllts med sängar och madrasser. Madrassboenden förekommer även i industri- och lagerlokaler eller, vad som tycks vanligast, i villor och radhus där uthyrningen kan ske mer diskret än i flerfamiljshus. De som hyr sovplatserna är vanligtvis svart arbetskraft, bostadslösa eller personer som uppehåller sig i landet tillfälligt för att ägna sig åt brottslig verksamhet. Fastigheter eller adresser ägs eller administreras inte direkt av den organiserade brottsligheten utan det sker vanligtvis genom underentreprenörer. Ostraffade fastighetsägare, ofta med många fastigheter, har omfattande uthyrning till personer som misstänks ingå i den organiserade brottsligheten. Det förekommer även att endast folkbokföringsadressen säljs utan avsikt om bosättning. Det finns en god tillgång på dessa adresser. Säljaren möjliggör på så sätt organiserad brottslighet och får samtidigt inkomster från adressförsäljningen. Det finns exempel på att adresser används till hundratals personer samtidigt.¹¹¹

Rapport om myndighetssamverkan i Södertälje

I en rapport från Södertälje kommun om fördjupad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet från 2022 behandlas samarbete mellan kommunen, polisen inom lokalpolisområde Södertälje och andra myndigheter, s.k. Pax-samarbetet. Rapporten lyfter även brottsligheten och erfarenheter av samarbetet från 2011.

I rapporten anges att det skett en normförskjutning när det gäller att överutnyttja välfärdssystemet, bland annat genom svartkontrakt, skenskilmässor och felaktiga arbetsgivarintyg. Många uppfattar sig som en

¹⁰⁹ Skatteverket, s. 1 och 9.

¹¹⁰ Skatteverket, s. 10.

¹¹¹ Skatteverket, s. 12 f.

del av normen när de fuskar för att kunna få ut bidrag eller öka summan för tilldelade bidrag. Det har till exempel framkommit genom att man är öppen om det inför sin omgivning och även i kontakt med poliser.¹¹²

Det lämnas exempel på att personer har etablerat ett fusk med välfärdssystemet genom att utveckla en svart marknad med andrahandsuthyrning och svartkontraktförmedling. Svartuthyrning leder många gånger till för många boende i lägenheter, med bland annat ökat slitage som följd. Konsekvensen av trångboddhet kan vara att ungdomar undviker hemmet för att i stället hålla till i trappuppgångar eller andra utrymmen och närliggande miljöer i bostadsområdet. Det innebär i sin tur att risken ökar för att de socialiseras in i gäng- och nätverkskriminalitet. Även andra faktorer såsom svårigheter i skolan, skadegörelse och andra missförhållanden har enligt rapporten många gånger sin förklaring i trångboddhet.

En erfarenhet är att s.k. svartmäklare kopplade till organiserad brottslighet tar betalt för att förmedla ”svarta” lägenheter. Det finns information om att inkomster från svartuthyrning omsätts i andra former av organiserad brottslighet, som svartklubbar, spel och narkotika. Dessa personer nyttjar sitt våldskapital för att se till att hyresgäster betalar och att de inte pratar med myndigheter om missförhållanden.

Det konstateras vidare att för personer som saknar rätt att vistas eller arbeta i landet utgör den svarta lägenhetsmarknaden en risk. Den organiserade brottsligheten kan dra nytta av dem genom att ta ut överpriser för boendet, och att de används som illa betald arbetskraft med dåliga och farliga arbetsförhållanden. Det är sådana personer som påträffats vid arbetsplatskontroller på byggen, restauranger, biltvättar och frisörsalonger. Det finns även information om att lägenheter hyrs ut för prostitution.

Genom den egna kontrollverksamheten inom Södertälje kommuns verksamhetsområde som rör försörjningsstöd har utbetalningarna av ekonomiskt bistånd minskat med cirka 10 procent sedan år 2016. Det utbetalda biståndet bedömdes kunna minskas ytterligare, uppskattningsvis med 30 procent. Det hänger dock på en fungerande samverkan och informationsdelning mellan alla relevanta samarbetsparter. Södertälje kommun uppskattar att fram till 2019 har kommunen felaktigt utbetalat 60–80 miljoner kronor i försörjningsstöd. Till det ska läggas andra bidrag som Försäkringskassan och andra

¹¹² Södertälje kommun, För djupad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet, Pax – erfarenheter som formar ett sammanhållet arbete. Rapport, 5 oktober 2022, s. 10 f.

myndigheter betalar ut. Systemet med svartkontrakt genererar dessutom mycket stora inkomster som inte beskattas.¹¹³

Genom Södertälje kommuns intensifierade arbete inom försörjningsstöd där kommunen bland annat kartlagt och analyserat var och hur fusk begås, har tydliga mönster framträtt. Ett problem är skenskilmässor där par på papperet skiljer sig och på så sätt får tillgång till ytterligare en bostadslägenhet men bor tillsammans för att få försörjningsstöd till två adresser. Den ena lägenheten hyrs då ut svart i andra hand.¹¹⁴ Andra exempel på tillvägagångssätt är felaktig folkbokföring, där ungdomar uppger sig ha flyttat hemifrån och får en bostadslägenhet men enbart på papperet folkbokför sig på annan adress. Detta leder till att föräldrarna får hela hyreskostnaden och kan söka bostadstillägg för det, samt att ungdomen även kan hyra ut sin lägenhet till en inneboende och få inkomst på så sätt.¹¹⁵

Betänkandet Sänk tröskel till en god bostad

I ett betänkande av Utredningen om en socialt hållbar bostadsförsörjning (SOU 2022:14) anføres att det finns indikationer på att andrahandsmarknaden och inneboendelösningarna är relativt omfattande även om det är svårt att mäta exakt. Utredningen konstaterar att det svåra läget på bostadsmarknaden får sociala konsekvenser. Den som t.ex. saknar eget kapital, har låg inkomst, eller är ny på bostadsmarknaden och saknar kötid till hyresbostäder har ett särskilt svårt utgångsläge på bostadsmarknaden. Gemensamt för alla som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden är att de ofta löser sin boendesituation genom andrahandsmarknaden och inneboendelösningar, boende hos privatpersoner, släktingar och vänner. Det kan för vissa vara en lösning under en övergångsperiod medan det för andra kan innebära trångboddhet, höga boendeutgifter och frekventa flyttar.¹¹⁶ Särskilt för barnfamiljer kan den typen av lösningar innebära trångboddhet och en risk att behöva flytta runt vilket i sin tur kan ge negativa kon-

¹¹³ Södertälje kommun, s. 11.

¹¹⁴ Södertälje kommun, s. 13.

¹¹⁵ Södertälje kommun, s. 16.

¹¹⁶ SOU 2022:14 s. 92.

sekvenser för barns utveckling, hälsa och skolgång eftersom trygghet och kontinuitet är särskilt viktigt för barn.¹¹⁷

Länsstyrelsen i Stockholms rapport om bostadsmarknaden

I en bostadsmarknadsanalys genomförd av Länsstyrelsen i Stockholm redovisas en undersökning om andrahandsmarknaden. Av undersökningen, som publicerades 2022, framkommer att 64 000 personer i åldrarna 18–85 år hyr i andra hand och ytterligare 102 000 är inneboende i region Stockholm. Det skulle innebära att mer än 3 procent av alla personer mellan 18–85 år bor i andra hand och över 5 procent är inneboende. I åldersgruppen 18–30 år bor 8 procent i andra hand och 17 procent är inneboende. Antalet har ökat sedan 2017 då motsvarande siffror var 47 000 respektive 69 000. Länsstyrelsen konstaterar att mörkertalet av de som hyr i andra hand eller är inneboende är stort eftersom enkäten endast når folkbokförda personer.¹¹⁸

Brås rapport om socialt utsatta områden

I Brås rapport om relationen till rättsväsendet i socialt utsatta områden berörs även bostadsförhållandena. I flera av de undersökta utsatta områdena har boende, representanter för hyresvärdar och olika tjänstemän beskrivit ett stort problem med trångboddhet och oregistrerade boende. Några hyresvärdar eller kommuner har egna uppskattningar som indikerar att antalet oregistrerade boende uppgår till flera tusen bara i ett område. Flera intervjupersoner har till Brå betonat hur utsatt man är när man befinner sig utanför den reguljära bostadsmarknaden. De grupper som nämnts i detta sammanhang är papperslösa, asylsökande med eget boende, personer som fått uppehållstillstånd men saknar bostad, personer som är i Sverige tillfälligt för att arbeta och andra personer som är skuldsatta eller arbetslösa.¹¹⁹

Tjänstemän, representanter för bostadsföretag och vissa boende har enligt rapporten uppgett att det finns stora problem i områdena

¹¹⁷ SOU 2022:14 s. 510. I Socialstyrelsens rapport Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär, utgör eget ordnat kortsiktigt boende, t.ex. tillfälligt inneboende som en typ av hemlöshets-situation.

¹¹⁸ Länsstyrelsen Stockholm, Läget i länet – Bostadsmarknaden i Stockholms län 2022, Rapport 2022:15, s. 68.

¹¹⁹ Brå 2018:6 s. 121.

med personer som hyr en c/o-adress av en annan person, där de får folkbokföra sig och hämta sin post. En förklaring till detta är att den som hyr ut många sängplatser inte vill att detta ska vara synligt. Vissa vill inte vara folkbokförda där de i realiteten bor eftersom deras bidrag då skulle komma att dras in. Till detta kommer att vissa kriminella personer vill ligga lågt och inte bo där myndigheter tror att de går att hitta. Fastighetsskötare och myndighetspersoner som gör hembesök (och husrannsakan) har beskrivit lägenheter med många sängplatser eller madrasser på golvet. Det fanns även spår som andra boende sett i trapphusen i form av många namn upptejpade kring brevkast eller mängder av skor utanför lägenhetsdörrar. Det finns enligt rapporten hyresgäster som känner ett ansvar för att låta avlägsna släktingar få flytta in, även om det inte finns plats. Det kan vara fråga om en form av godhet eller att den som har tillgång till lägenheten har svårt att säga nej till att ta in släktingar på grund av påtryckningar från andra släktingar.¹²⁰

Det finns även misstankar om att de finns stora pengar att tjäna på att hyra ut lägenheter, rum eller sängplatser i en lägenhet. Ett givet exempel avser en bostadslägenhet om tre rum och kök hyrts ut till minst åtta personer där uthyrningen genererat intäkter om minst 15 000 kronor varje månad. Intervjuade myndighetspersoner bekräftade misstankarna. I några av exemplen är det personer som har tillgång till flera bostadslägenheter där samma upplägg används. Enstaka exempel har även lämnats på att kriminella hotar sig in och tar över hyresgästers bostad, åtminstone till viss del. Då kan det till exempel handla om att använda den som lager för illegala varor.¹²¹

Trångboddhet anges vara ett problem i de utsatta områdena. Bakomliggande orsaker angavs vara de boendes relativt dåliga ekonomi, bostadsbeståndens karaktär och det faktum att många upplåter rum till släktingar eller landsmän som saknar boende. Många tycktes bo under mycket osäkra förhållanden i olovliga andrahandsuthyrningar till ockerpriser eller boende hos en avlägsen släkting. Även madrassboenden i mer organiserad form framkom i åtminstone några av områdena som studerades. En sådan bostadssituation kan enligt rapporten bidra till allmän otrygghet för andra boende i huset.¹²²

¹²⁰ Brå 2018:6 s. 122.

¹²¹ Brå 2018:6 s. 122.

¹²² Brå 2018:6 s. 84 f.

Rapportering i media

I ett granskande reportage om svartboende i Byggnadsarbetaren från november 2022 skildrar en reporter sina upplevelser av svartboenden i Stockholmsområdet.¹²³ Genom att använda ryskspråkiga uthyrningssajter, chatgrupper och facebookgrupper upptäcks ett stort utbud av lägenheter, rum och sängplatser att hyra. De flesta annonser gällde bostadslägenheter i förorter till Stockholm. Reportern får komma på flera visningar i lägenheter med sängplatser som hyrs ut för mellan 2 500 kronor och 3 500 kronor per månad. Reportern blir t.ex. förevisad en sängplats i en bostadslägenhet om fyra rum och kök där det bor 10 personer till ett pris om 3 000 kronor i månaden per sängplats. Hyresvärden i det fallet upplät dessutom sängplatser i ytterligare en bostadslägenhet. Även ett erbjudande om att hyra ett helt rum för 8 000 kronor lämnas. Av artikeln framgår även att vissa boenden hyrs ut genom en förmedlingsbyrå. Reportern blir tillsagd att inte folkbokföra sig på adressen för boendet. I stället får reportern kontakt med adresshandlare och blir erbjuden att köpa adresser för 700 kronor i månaden.

4.5.2 Utredningens undersökningar

Information från Polismyndigheten

Representanter för Polismyndigheter inom de lokalpolisområden som utredningen träffat har i varierande utsträckning uppfattat att det finns en problematik med upplåtelse till många inneboende. Madrassboenden och liknande upplägg påträffas såväl i storstadsområden som på mindre orter. Sådana boenden upptäcks inte sällan i samband med att grannar larmat om stök och bråk. Det är inte ovanligt att konflikter uppstår i sådana här boenden. De typfall som upptäcks är ofta socioekonomiskt utsatta individer som inte har kontakt med samhället. I vissa fall utnyttjas de även av organiserad brottslighet.

Det finns en stark koppling till felaktiga folkbokföringar. Inte sällan upptäcks boenden med många inneboende och folkbokföringsfelaktigheter vid utredningar av grövre brott i området när poli-

¹²³ Fyrk, J. (15 november 2022) Stockholms svartboenden i närbild – reportern flyttade in. Byggnadsarbetaren. <https://www.byggnadsarbetaren.se/stockholms-svartboenden-i-narbild-reportern-flyttade-in/>

sen t.ex. vill få kontakt med samtliga boende i en fastighet genom dörrknackning.

De som hyr ut madrassplatser får in stora inkomster då hyra ofta betalas för varje madrassplats. I vissa områden finns svartmäklare som säljer och förmedlar madrassplatser, ofta med en koppling till en olovlig andrahandsupplåtelse. Vid husrannsakingar vid t.ex. misstanke om folkbokföringsbrott framkommer det ibland att separationer mellan par varit fingerad och att en sambo eller make därigenom fått tillgång till en bostadslägenhet som sedan, utan att bebos av denne, hyrs ut olovligen i andra hand. Sådana upplägg för även med sig bidragsbrottslighet.

Madrassuthyrning förekommer även i industrilokaler, restauranger eller andra lokaler avsedda för näringsverksamhet. Ett exempel på upplägg är att företag hyr lokaler för förvaring men sedan bygger om det till madrassboende.

Information från fastighetsägare

Flera fastighetsägare har beskrivit att de har erfarenhet av problem med uthyrning till många inneboende. Det är dock i varierande utsträckning som de har haft problem med det som kan kallas madrassboende. Problemen med madrassboenden var störst åren 2015–2017 då ett stort flyktningmottagande medförde att många på kort tid behövde någonstans att bo.

Fastighetsförvaltare har påträffat madrassboenden där hela bostadslägenheten byggts om för ändamålet. Det kan också vara fråga om bostadslägenheter där många bor växelvis, t.ex. beroende på om man arbetar dag eller natt. Sådana personer har ofta lågt socialt kapital och låg inkomst. Vissa fastighetsförvaltare har uttryckt uppfattningen att det inom vissa kulturer finns krav på att ta emot släktingar och låta dem bo hemma hos sig vilket kan orsaka en trångboddhet med många inneboende.

I många fall pågår enligt fastighetsägare i själva verket en otillåten andrahandsupplåtelse när många inneboende inrymts i en bostadslägenhet upplåts till många inneboende. Det bedöms vara vanligt att det upprättats ett inneboendekontrakt för att dölja andrahandsupplåtelsen när förhållandena ifrågasätts av hyresvärderna.

Fenomenet finns även i bostadsrätter samt i nyproducerade bostadslägenheter på grund av den kortare kötiden. Det är främst de

större bostadslägenheterna som används på detta sätt och det förekommer främst i utsatta områden.

Madrassboenden upptäcks ibland när fastighetsförvaltare ska gå in och besiktiga ventilation eller misstänkt vattenskada men det är vanligt att misstankar uppkommer när vattenförbrukningen är särskilt hög i en lägenhet eller när grannar berättar om att det rör sig många obehöriga i trapphusen. Även ljudet av att vatten som förbrukas nattetid t.ex. genom att personer duschar nattetid väcker misstankar.

Den allmänna uppfattningen hos fastighetsägarna är att alltför många inneboende medför störningar och otrygghet för grannar. Det medför onormalt mycket aktivitet i trapphusen av obehöriga. Lägenheterna med många inneboende skapar även trångboddhet vilket t.ex. får till följd att barn i större utsträckning leker i de gemensamma utrymmena. Det misstänks i sig bidra till en ökad risk för rekrytering av barnen till gäng. För fastighetsägarnas del skapar ett missbruk av reglerna om inneboende problem i form av ett ökat slitage på bostadslägenheter och gemensamma utrymmen, problem med ventilation, vattenskador i badrum och ohyra.

Folkbokföringsbrott, bidragsbrott och missbruk av reglerna om inneboende har konstaterats ofta gå hand i hand. Många fastighetsägare har uppgett att de ofta anmäler felaktiga folkbokföringar eller utnyttjande av bostadsbidragsreglerna.

Vissa fastighetsägaren har i kontraktet tagit in en rekommendation om lämpligt antal boende i bostadslägenheten men alla gör inte det.

Information från hyresgäster

Enligt lokala representanter för Hyresgästföreningen medför otillåten andrahandsupplåtelse ofta mycket spring i trapphusen. Det har i vissa fall varit personer som inte varit folkbokförda på adressen som bott i sådana boenden. Till exempel har hyresgäster observerat att boende hämtats av arbetsgivare på morgonen och på kvällen lämnats av vid bostaden vid vad som kan misstänkas vara svart arbetskraftsinvandring. Hyresgästrepresentanterna har även lyft att det skapar stor otrygghet för en hyresgäst att inte känna igen sina grannar. Förekomst av koppleri i bostadslägenheter som används vid otillåten

andrahandsuthyrning eller uthyrning till inneboende har tagits upp som exempel på något som skapar otrygghet i boendet för grannar.

4.6 Synpunkter på nuvarande regler

Under kartläggningen har ett flertal synpunkter framförts på nuvarande regler. Dessa redovisas nedan.

Brottslighet i lägenheter och dess närområde

Ett flertal poliser som utredningen haft kontakt med har betonat att det finns ett behov av att dela information med fastighetsägare i större utsträckning än vad som är möjligt i dag med hänsyn till förundersökningssekretess. En större möjlighet att dela uppgifter skulle ge polisen bättre möjligheter att förebygga brott med koppling till lägenheter och ge fastighetsägare stöd och viktig information om risker för brottslighet inom deras hyresbestånd. Det gäller både när en lägenhet ska upplåtas till ny hyresgäst, ofta en lokal, eller under pågående hyresförhållanden. En förbättrad möjlighet till informationsdelning skulle vidare möjliggöra ett mer strukturerat samarbete och göra det mindre personberoende.

Många fastighetsägare har efterfrågat en skärpning av förverkandegrunden om brottslig verksamhet (42 § första stycket 12 hyreslagen). Som exempel på när fastighetsägare har sett att möjligheten bör finnas att få en hyresrätt förverkad på grund av brottslighet är när våldtäkt skett i lägenheten eller när narkotika, vapen och sprängmedel förvarats i lägenheten och gemensamma utrymmen. I dag väljer fastighetsägarna i många fall att åberopa andra grunder för uppsägning såsom störningar eller när förutsättningarna är uppfyllda – utebliven betalning av hyran. Det medför att uppsägningsprocessen ofta drar ut på tiden eftersom andra tillkommande skäl måste inväntas.

Det har från många fastighetsägare ifrågasatts om hyresgästens skyddsställning i hyreslagen ska vara så stark som den är i dag när en hyresgäst utsätter fastighetsbolagets personal för våld, hot och miss-handel eller liknande brott. Särskilt har kravet på rättelseanmodan innan hyresrätten förverkas i sådana fall lyfts som orimligt. Ett hot mot en anställd på fastighetsbolaget bör kunna likställas i allvarlig-

hetsgrad med en särskilt allvarlig störning enligt snart sagt alla fastighetsägare.

En övervägande del av fastighetsägarna har även understrukit att de sällan får vetskap om att brott har begåtts eller att sådan verksamhet pågår i fastigheterna. Det gäller främst brott som inträffar i lägenheter. På vissa orter upplever fastighetsägarna att de har en bra kontakt med polisen men flertalet fastighetsägare har nämnt att kontakterna är väldigt personberoende och att det inte förekommer något strukturerat informationsutbyte. Det innebär att fastighetsägarna i många fall upplever sig vara helt i händerna på hur polisen bedriver utredningen. Generellt har fastighetsägarna efterfrågat mer information från polisen, t.ex. att polisen regelmässigt informerar hyresvärderna om när grövre brott begåtts i en lägenhet eller i närområdet. Många fastighetsägare har dock betonat att den brottsutredande verksamheten inte får läggas på fastighetsägaren, inte minst av säkerhetsskäl.

Många fastighetsägare har framfört att det i praktiken krävs en fällande brottmålsdom för att en hyresgäst ska kunna bli uppsagd vilket kan ta år från det att brottet anmäls. Om en uppsägningsprocess därefter ska inledas kan det i praktiken innebära att hyresgäster som begått brott kan bo kvar i flera år innan processen slutligen är avgjord. De långa handläggningstiderna i rättsprocesser om uppsägning upplevs också som ett problem.

Många fastighetsägare anser vidare att beviskravet är alltför högt i mål om uppsägning. Det gäller särskilt som det ofta är svårt att få grannar och andra att vittna mot personer med våldskapital på grund av rädsla.

Reglerna om inneboende

Flera fastighetsägare har framfört att det är svårt att bevisa att förstahandshyresgästen inte bor kvar. För att ha bättre möjligheter att göra det har de efterfrågat en rätt till tillträde till en lägenhet i syfte att kontrollera vem som använder lägenheten när det finns misstankar om uthyrning till många inneboende eller otillåten andrahandsuthyrning. Det har av fastighetsägare framförts önskemål om att kunna kräva att få se ett påstått inneboendekontrakt.

4.7 Trygghetsskapande arbetsmetoder

Under kartläggningen av problematiken har utredningen fått till sig olika arbetssätt som redan i dag används av bland annat fastighetsägare, kommuner och Polismyndigheten för att förbättra möjligheterna till ett tryggare boende. Nedan nämns några av dessa.

4.7.1 Superförvaltning

Göteborg Stad har som mål att vara en stad utan särskilt utsatta områden 2025. En del av arbetet för att uppnå målet är att de kommunala bostadsföretagen i Göteborg arbetar med en gemensam strategi, s.k. superförvaltning.¹²⁴

Superförvaltning utgörs av olika insatser med fokus på närvaro och trygghet. Dessa insatser består av bl.a. trygghetssäkrade fastigheter genom inventering utifrån ett trygghetsperspektiv och åtgärder för att uppnå trygghetssäkrade fastigheter t.ex. genom översyn av belysning, byte av lås och dörrar, utformning av källarutrymmen m.m. Arbetet med superförvaltning innefattar att bostadsföretagen arbetar med nolltolerans mot kriminell verksamhet på torg, i lokaler, trappuppgångar, källare, garage och parkeringar. Det arbetet bedrivs både förebyggande och genom snabb hantering när något inträffat. I det ingår t.ex. även att skadegörelse och klotter ska åtgärdas inom 24 timmar. Bolagen arbetar även systematiskt för att skapa riktiga hyresförhållanden och se till att rätt person bor i rätt lägenhet vilket uppges innebära en trygghet för grannarna och är ett led i arbetet med att motverka kriminalitet. Inom det arbetet kontrolleras namn på postboxar och dörrar för att säkerställa att personen är folkbokförd där den bor och att det är den boende som står som hyresgäst på hyresavtalet.

Bostadsföretagen genomför även trygghetsdialoger med hyresgäster för att identifiera var och när otrygghet upplevs. I superförvaltningen ingår även att ha kontor i området och att personal finns på plats sju dagar i veckan samt att trygghetsvårdar finns på plats även på kvällstid och helger.

¹²⁴ Se bl.a. Rapport Vägen till ett Göteborg utan särskilt utsatta områden, Bostads AB Poseidon, 2021, hämtad från https://poseidon.goteborg.se/wp-content/uploads/Arsrapport_utvecklingsomraden_2021.pdf, och Cato, M. (16 september 2021) Superförvaltning ska lyfta utsatta områden. Förvaltarforum. <https://forvaltarforum.se/2021/09/16/superforvaltning-ska-lyfta-utsatta-omraden/>.

4.7.2 Trygga trappan

I intervjuer med representanter för fastighetsägare och lokala polisområden i bl.a. Sollentuna och Södertälje har projektet Trygga trappan beskrivits som framgångsrikt. Det utgörs av ett samarbete mellan fastighetsägare och Polismyndigheten. Fastighetsägare informerar om att det är förbjudet för obehöriga att vistas i vissa utrymmen genom skyltning i trappuppgångar och andra gemensamma utrymmen. Polisen har genom samarbetet möjlighet att göra kontroller i fastigheten och har möjlighet att avvisa personer som inte bor i huset eller inte har tillåtelse att vistas i utrymmena. Vid återkommande problem bedöms agerandet som olaga intrång och en brottsanmälan upprättas. Representanter för Polismyndigheten har uppgett att metoden inneburit ett minskat antal ungdomar som håller till i trappuppgångar och t.ex. orsakar skadegörelse. Samtidigt har följden i vissa fall blivit att ungdomar i stället håller till utomhus precis intill ingången till flerfamiljshusen vilket inte omfattas av straffbestämmelsen om olaga intrång.

Metoden har utvärderats i en studie vid Malmö universitet där det genom en enkätundersökning framkom att nära 90 procent av de boende upplevde att hängtet i trappuppgångar minskat där metoden införts.¹²⁵

4.7.3 Trygg fastighet

Stiftelsen Tryggare Sverige har tagit fram ett koncept, Trygg fastighet, som ska hjälpa fastighetsägare att bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande- och trygghetsskapande arbete. Trygg fastighet syftar till att ge metod- och processtöd samt vidareutbildning och kompetensutveckling när det gäller frågor som rör allt från brott och otrygghet i bostadsområden och kommersiella lokaler till våld och hot i arbetslivet samt systemhotande brottslighet.¹²⁶

Inom ramen för konceptet Trygg fastighet föreslås en rad brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder för de vanligaste trygghetsproblemen. Problem som anges vara vanliga för fastighetsägare är bland annat narkotikahandel, gängkriminalitet, häng i gemensamma

¹²⁵ Nezirevic & Nilsson (2018). *Trygga trappan. En brottspreventiv arbetsmodell mot olaga intrång, Malmö universitet*. DiVA. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1488166/FULLTEXT01.pdf>

¹²⁶ <https://tryggfastighet.org>

utrymmen, inbrott och olovlig andrahandsuthyrning liksom nedskräpning, skadegörelse och häng i det offentliga rummet.

Ovan berörda metoden Trygga trappan lyfts även fram av Trygg fastighet som något som har god effekt på häng av ungdomsgång i gemensamma utrymmen.

En annan av de åtgärder som föreslås är införande av områdes- eller trygghetsvårdar som genom en lokal närvaro motverkar avvikande beteende som störande och otrygghetsskapande häng bland yngre män och ungdomar. Genom närvaron av vårdar ökar tryggheten för övriga boende vilket kan uppmuntra till större användning av det offentliga rummet och därmed ge en bättre mix av människor. Metoden har bedömts ge en positiv effekt mot otrygghetsskapande häng men även i det offentliga rummet.

För att komma åt problem med oriktiga hyresförhållanden föreslås åtgärder såsom visselblåsarsystem, krav på folkbokföring på en adress i området för att få parkeringsavtal och genomgång i fastigheterna med bland annat kontroll av namnskyltar på dörrar.

4.7.4 BID – samverkan

En annan typ av samverkan som fungerat som modell mellan offentliga och privata aktörer både i Sverige och internationellt är s.k. platsamverkan, ofta kallad BID (Business Improvement Districts). En sådan samverkan syftar till att stärka platsers och områdets attraktivitet, öka tryggheten och stärka det lokala näringslivet. I Sverige bygger samarbetet på frivillighet.

Exempel på åtgärder som sker genom en sådan samverkan är upprustning av befintliga fastigheter och tillhörande utrymmen samt torg och gaturum, belysning, åtgärder i parkmiljöer och i den offentliga miljön. Bland de aktörer som ofta ingår i samverkan kan nämnas kommun, region, polis, fastighetsbolag, näringsidkare, föreningar och intresseorganisationer. Fastighetsägare kan samverka genom att exempelvis genomföra gemensamma trygghetsvandringar och kommunikationsinsatser, se till att grönstrukturer är underhållna, sanera klotter, hålla rent samt gemensamt bekosta eventuella tekniska hjälpmedel som kan stärka trygghet och förebygga brott.

Regeringen har nyligen gett en särskild utredare i uppdrag att analysera i vilken omfattning en sådan typ av samverkan bör vara obli-

gatorisk mellan det offentliga och fastighetsägare för att stärka trygghet, attraktivitet och det lokala näringslivet (Åtgärder för stärkt trygghet i den byggda miljön, dir. 2023:9).

5 Tryggheten i bostadsområden ska stärkas

5.1 Ett skärpt hyresrättsligt regelverk för ökad trygghet i bostadsområden

Utredningens bedömning: Det behövs utökade möjligheter att ingripa med hyresrättsliga sanktioner mot hyresgäster som begår brott för att ge bättre förutsättningar för trygga bostadsområden i hela landet.

En viktig faktor för ökad trygghet är att fastighetsägare arbetar systematiskt och långsiktigt med frågor om trygghet i bostadsområden. De åtgärder som föreslås bör ge större möjligheter att bedriva ett sådant arbete.

Skälen för utredningens bedömning

Utgångspunkter för utredningens bedömning

En hörnsten i hyreslagens skydd för hyresgäster är besittningsskyddet. Bostadshyresgäster ska känna en trygghet i boendet och skyddas mot obefogade uppsägningar och oskäligen hyreskrav. Lokalhyresgästers upparbetade värde i lokaler skyddas och de har rätt till ersättning bl.a. om hyresvärden säger upp hyresavtalet och för förlängning ställer krav på oskäligen villkor.

Den enskilda hyresgästens besittningsskydd behöver i vissa fall stå tillbaka till förmån för de övriga boendes intressen, t.ex. av ett störningsfritt boende. Så är fallet redan i dag. Hur denna avvägning ska göras beror på ett antal olika faktorer – liksom värderingar – och dessa får också betydelse för hur förslag utformas.

Enligt utredningens direktiv ska de övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö väga särskilt tungt vid bedömningen av om möjligheterna till uppsägning bör utvidgas. Brottslighet som begås i närområdet till lägenheten bör enligt direktiven i större utsträckning kunna ligga till grund för uppsägning. Denna inriktning är något som utredningen ska väga in i sin bedömning.

En utgångspunkt för utredningens överväganden är att ambitionsnivån i fråga om trygghet i boende ska vara lika hög i alla bostadsområden. Annorlunda uttryckt ska människor i olika områden kunna känna samma trygghet i sin närmiljö. En följd av detta är att kraven på hyresgäster måste vara lika höga i alla bostadsområden. Det gäller trots att enskilda hyresgäster kan ha olika förutsättningar att i praktiken leva upp till dessa. Detta är en konsekvens av att bestämmelser om störningar inom hyresrätten är uppställda i andra hyresgästers intresse. En annan sak är att en reglering måste innehålla en rimlig avvägning mellan motstående intressen för att ge godtagbara resultat.

Brottslighet har i dag en stor påverkan på trygghet för boende i flerfamiljshus och i vissa bostadsområden (se närmare kapitel 4). Definitionen av utsatta områden utgår också från att sådan påverkan finns. Hur stor påverkan de kriminella elementen har på lokalsamhället varierar, eftersom de problem som finns med otrygghet i bostadsområden inte ser likadana ut överallt.

En vanlig situation är att personer som bor i ett bostadsområde också begår brott i det området. Eftersom hyresrätten är en dominerande upplåtelseform i många utsatta områden är det ofta personer som bor i hyreslägenheter som begår brott i dessa områden. En beaktansvärd del av de brott och störningar som försämrar tryggheten i boendet för många boende kan enligt utredningens bedömning därför kopplas till hyreslägenheter (se närmare kapitel 4).

Den otrygghet som präglar bostadsmiljön i många bostadsområden är allvarlig och minskar i praktiken det värde som många människor ser i sin bostad. Problemen har ändrat karaktär och förvärrats under 2000-talet. I stora delar skiljer sig dagens problem från det som lagstiftaren utgått från när hyreslagens bestämmelser om uppsägning utformats. Det har lett till att de avvägningar och lösningar som lagstiftningen tillhandahåller enligt utredningens bedömning inte i alla delar är anpassade efter problembilden.

Ett stort antal åtgärder vidtas för ökad trygghet...

Den brottslighet som fått fäste i delar av samhället kräver breda och kraftfulla åtgärder inom många olika områden och på flera olika nivåer. Den fråga som utredningen har att besvara är om åtgärder på hyresrättens område är en relevant del i ett sådant större brottsförebyggande och brottsbekämpande sammanhang. För att belysa frågeställningen ges i det följande en överblick över insatser mot brottslighet inom andra områden.

Det bedrivs sedan en tid ett omfattande arbete för ett tryggare samhälle. En del i detta är att det har genomförts ett stort antal skärpningar av straff för brott som är av särskild betydelse. Straffet för vapenbrott har skärpts¹ och det har införts ett straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet.² Den 1 juli 2023 trädde flera straffskärpningar i kraft, bl.a. för grovt olaga tvång och olaga hot och narkotikaförsäljning. Samtidigt infördes en ny straffskärpningsbestämmelse som tar sikte på våldsamma uppgörelser bland kriminella.³ Därutöver planeras en rad ytterligare skärpningar av straff. Ett exempel är att det nyligen har utretts om straff ska skärpas vid flerfaldig brottslighet.⁴ Nyligen har en utredare lämnat förslag på en ny reglering om vistelseförbud som syftar till att stärka bekämpningen av brott och brottslig verksamhet som utövas av kriminella nätverk i det offentliga rummet. Personer som kan befaras medvetet främja nätverkens brottslighet inom ett visst område föreslås kunna få vistelseförbud där.⁵

Till detta kommer åtgärder som avser statens möjlighet att upptäcka eller ingripa mot brott. Till att börja med kan nämnas att rättsväsendets anslag ökats med nästan fem miljarder.⁶ Gränsen för när en presumtion för häktning inträder har sänkts från två år till ett och ett halvt år.⁷ Polisen har fått befogenhet att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen och andra farliga föremål i gemensamma utrymmen eller i anslutning till flerbostadshus.⁸ En utredare har vidare fått i uppdrag att utreda s.k. visitationszoner (Ju 2022:J). Också ansva-

¹ Se prop. 2019/20:200.

² Se prop. 2018/19:155.

³ Se prop. 2022/23:53.

⁴ Se SOU 2023:1.

⁵ Se Ds 2023:17.

⁶ Se prop. 2022/23:1.

⁷ Se prop. 2022/23:53.

⁸ Se prop. 2020/21:216.

ret för andra aktörer att förebygga brott har lyfts fram och skärpts. Här kan nämnas att en ny lag om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete trätt i kraft den 1 juli 2023. Det har också införts möjligheter till distansutmätning vilket effektiviserat Kronofogdemyndighetens arbete med att verkställa utredningar.⁹

Utöver sådana insatser på nationell nivå bedrivs arbete inom och mellan myndigheter och på lokal nivå av aktörer där. Det kan handla om att socialtjänst, skola och polis arbetar tillsammans inom en struktur som man kommit överens om. Sådana insatser är avgörande för att i praktiken bedriva ett effektivt arbete mot brott där det gör skillnad. För att stötta sådant arbete ska en utredare ta fram förslag som möjliggör en ökad informationsdelning mellan brottskämpande myndigheter och kommuner, myndigheter och fristående skolor (Ju 2022:03). Även Skolsäkerhetsutredningen (U 2022:4) kan nämnas där skolans roll i det brottsförebyggande arbetet ses över.

... men även åtgärder inom hyresrätten behövs

Flera skäl talar för att det pågående arbetet mot brottsligheten bör kompletteras med hyresrättsliga åtgärder i syfte att komma till rätta med de ökade problem som finns med otrygghet i många bostadsområden.

Utredningen bedömer på ett övergripande plan att den förvärrade problembilden motiverar att intresseavvägningen i högre grad än i dag ska utgå från intresset hos det stora flertal som sköter sig och inte det fåtal som begår brott eller annars stör på ett allvarligt sätt. En annan aspekt på detta är att reglerna om uppsägning bör utgå från de problem som dagens samhälle har.

Ett praktiskt perspektiv talar för att lämpliga hyresrättsliga åtgärder bör komma i fråga. De boende som drabbas av brott eller andra allvarliga störningar har ett berättigat intresse av att säkerhet och trygghet upprätthålls. För föräldrar som bor i områden med hög kriminell närvaro är det exempelvis av stor betydelse att barn kan röra sig fritt och att föräldrar inte behöver oroa sig över att de då ska komma i kontakt med kriminella gäng. Flera hyresvärdar har vittnat om att hyresgäster vänder sig till dem efter allvarliga brott och ifrågasätter varför inte personen i fråga blir uppsagd från sitt hyres-

⁹ Se prop. 2021/22:197.

kontrakt. Det visar att många hyresgäster efterfrågar åtgärder som riktas mot personer som förstör närmiljön och att det finns förväntningar på hyresvärdar att agera i större utsträckning.

Utredningen bedömer att fastighetsägare har en viktig roll att fylla i det brottsförebyggande arbetet och med att skapa trygga närområden. De ansvarar för själva fastigheterna och för miljön däromkring och har därigenom möjlighet att påverka flera förhållanden som är viktiga ur ett trygghetsperspektiv. Det gäller inte minst de allmännyttiga företagen, särskilt med tanke på att de är en dominerande fastighetsägare i flera utsatta områden.

Utredningen anser att fastighetsägare har behov av ett i vissa avseenden skarpare regelverk för att kunna arbeta mer effektivt med frågor om trygghet. Det handlar både om att möjligheterna att ingripa mot hyresgäster som bidrar till otrygghet bör utökas och att regelverket i högre grad ska skydda hyresvärdens personal och deras arbetsmiljö. I praktiken är det svårt att få trygga fastigheter eller närområden om fastighetsskötare drar sig för att ingripa på grund av ett säkerhetshot.

Det bör betonas att fastighetsägares insatser har betydelse i flera avseenden. Möjligheten att säga upp hyresgästen är den yttersta åtgärden som kan vidtas. Självklart kan inte fastighetsägares arbete begränsa sig till att utöka antalet uppsägningar. Se vidare avsnitt 5.2.

Enligt utredningens mening talar alltså starka skäl för att hyreslagen bör anpassas till de trygghetsproblem som förekommer i dag. Utökade möjligheter att ingripa mot det fåtal hyresgäster som försämrar andras boendemiljö kan bidra till en tryggare miljö för den skötsamma majoriteten. En sådan förskjutning av intresseavvägningen får anses motiverad. Ett skärpt ansvar för hyresgästen ger också förutsättningar för ett långsiktigt och ansvarsfullt arbete för ökad trygghet i bostadsområden.

Hänsyn till motstående intressen behöver tas

Som framgår ovan finns det olika intressen som behöver vägas mot varandra. När förslagen tas fram måste dessa beaktas. På ena planet handlar frågan om när den enskilda hyresgästens besittningsskydd inte längre ska vara skyddsvärt i förhållande till övriga boendes intresse av trygghet. Även om tyngdpunkten flyttas får det inte inne-

bära att skyddet för hyresgäster urgröps. Det måste också tas hänsyn till att det kan förekomma att fastighetsägare kan agera på olika sätt. Hyresgäster ska inte behöva riskera att förlora sitt hyreskontrakt på grund av godtyckliga eller lättvindiga uppsägningar.

Enligt utredningens direktiv ska vidare hänsyn tas till barnkonventionen som är en del av svensk lag. Frågor av detta slag behandlas samlat i avsnitt 5.11.

5.2 Fastighetsägares arbete för ökad trygghet bör beaktas vid hyressättningen

Utredningens bedömning: Fastighetsägare som arbetar aktivt med trygghetsfrågor bör få tillgodoräkna sig detta vid hyressättningen.

Frågan om hur arbetet ska beaktas vid hyressättningen bör inte regleras i lag utan överlämnas åt hyresmarknadens parter att hantera vid förhandlingar.

Skälen för utredningens bedömning

Fastighetsägare bör ges incitament att arbeta för ökad trygghet

Fastighetsägaren har som framgår ovan en viktig roll i arbetet för tryggare bostadsområden. I praktiken förutsätter flera av de förslag som utredningen lämnar att fastighetsägaren agerar och tar ett ansvar för att värna de boendes intressen.

Alla fastighetsägare som har hyreslägenheter i områden där många upplever stor otrygghet behöver förhålla sig till detta och anpassa verksamheten på olika sätt. Det finns inte desto mindre skillnader i ambitionsnivån mellan olika fastighetsägare. Det gäller både i fråga om hur systematiskt arbetet bedrivs och hur mycket resurser som läggs på arbetet för ökad trygghet.

Utredningen bedömer att det är av stor vikt att så många fastighetsägare som möjligt har en hög ambitionsnivå och bedriver ett långsiktigt förebyggande arbete särskilt i utsatta områden. Ett sådant arbete kan innefatta lokal närvaro för att bygga relationer och tidigt se orostecken. Mycket talar för att permanent personal till exempel

i form av trygghetsvårdare som rör sig i områden och lär känna människor har bättre förutsättningar att lyckas med sitt uppdrag än exempelvis väktare som gör insatser under en begränsad tid. Ett annat exempel är att tjänster kan erbjudas för att stötta de boende på olika sätt. Det kan handla om insatser för att hjälpa vuxna in i arbetslivet, att hjälpa barn med läxor, stöd för inläring av det svenska språket eller erbjuda de boende olika former av motion, för att ta några exempel. I utsatta områden har boende generellt sett ett lägre förtroende för myndigheter och rättsväsende. Det kan då vara av särskilt värde att en privat eller lokal aktör skapar förtroende genom långsiktig lokal närvaro.

Insatser av det slag som skisserats ovan kräver i praktiken resurser eftersom personer måste anställas och organisationen i övrigt måste anpassas efter dem. Som Trygghetskommissionen konstaterat kan det finnas långsiktiga incitament att arbeta för förbättrade förhållanden i ett område då såväl fastighetspriser som uthyrningsmöjligheterna kan öka.¹⁰ Kortsiktigt kan dock ökade kostnader för arbete med trygghet försämra fastighetsägarnas resultat. Det påverkar självklart viljan hos många fastighetsägare att investera i sådana insatser. En annan följd är att fastighetsägarens resurser till annat arbete, t.ex. inre underhåll, minskar om resurser som går till arbete för trygghet utökas.

I det sagda ligger inte att det bör primärt åligga fastighetsägare att vidta åtgärder mot brottslighet. Tvärtom är det ett ansvar som bör tas av många aktörer, privata som allmänna (se ovan). Fastighetsägare är en sådan aktör. Det går dock inte att blunda för att fastighetsägare i förvaltning av fastigheter kan stöta på säkerhetsproblem som snarast måste hanteras polisiärt. Det är då viktigt att sådana resurser finns att tillgå och att ett samarbete med polisen bedrivs strukturerat och långsiktigt och inte är beroende av vissa personliga kontakter. Den frågan faller emellertid utanför utredningens uppdrag.

Det kan vidare noteras att det i utredningens kontakter med fastighetsägare framkommit att trygghetsfrågor är en viktig, och kostsam, fråga för snart sagt alla fastighetsägare som äger hyresbostäder i utsatta områden. Det är alltså inte en fråga som sådana fastighetsägare kan undvika.

Utredningen anser att hyreslagstiftningen i större utsträckning bör ge fastighetsägare incitament att bedriva ett kvalitativt arbete för

¹⁰ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 15.

en ökad trygghet. Hyressättningen är enligt utredningens mening det mest effektiva verktyget för detta.

Arbete för ökad trygghet bör beaktas som förvaltningskvalitet

Hyressättningen utgår, grovt förenklat, från att ungefär lika bra lägenheter ska ha ungefär samma hyra. Hyran för lägenheter bestäms i praktiken genom kollektiva förhandlingar mellan fastighetsägare och en hyresgästorganisation. Utöver att hyran för det stora flertalet lägenheter bestäms på det sättet bidrar förhandlingarna med underlag för vad som avses med en skälig hyra i lagens mening (55 § hyreslagen). Det sker, enkelt uttryckt, genom att skälig hyra för en lägenhet bestäms genom att en jämförelse görs med andra lägenheters hyror som har fastställs genom kollektiv förhandling.

När hyran förhandlas är det alltså upp till de förhandlande parterna att komma överens om hyresnivåer. För att det ska vara möjligt behöver de också enas om hur olika faktorer ska värderas. Sådana faktorer kan vara geografiskt läge, standard och förvaltningskvalitet. På många orter förekommer det som brukar benämnas systematisk hyressättning, vilket är ett tillvägagångssätt för att få en rättvisande värdering av lägenheter inom ett bestånd eller område i förhållande till hyresgästernas värderingar av vad som är ett bra boende. Det handlar alltså i grund och botten om att åstadkomma en ändamålsenlig hyresstruktur. En överenskommelse om systematisk hyressättning föregås ofta av ett omfattande arbete med att pejla hyresgästers värderingar i olika avseenden. De poängsystem som används för att värdesätta lägenheter i olika avseenden kan vara mycket detaljerade.

En aspekt som beaktas av parterna vid förhandlingar om hyra är förvaltningskvalitet. Det kan handla om hur tillgänglig fastighetsägaren är, vilken service som erbjuds och hur snabbt olika brister åtgärdas.

Utredningen har haft kontakt med hyresmarknadens parter i frågan om förvaltningskvalitet och har då förstått att det i stor utsträckning finns en gemensam syn på att en fastighetsägares insatser för ökad trygghet är en del av det som benämns förvaltningskvalitet och att sådana insatser bör beaktas som skäl för en högre hyra. Det är dock så att åtgärder för ökad trygghet inte fått lika stort genom-

slag som t.ex. vissa fysiska faktorer i lägenheten, trots att de kan ha väl så stor betydelse för hur attraktiv bostaden upplevs.

Enligt utredningens mening är det av stor vikt att insatser för ökad trygghet beaktas i större utsträckning vid hyressättningen, då i praktiken inom ramen för förvaltningskvalitet. Frågan är då hur detta ska förverkligas.

Utredningen anser att det lämpligaste sättet att åstadkomma detta är att parterna genom förhandlingar får uppvärdera denna faktor. Skälen för detta är flera. Parterna har en möjlighet att fånga upp enskildheter på ett sätt som hyresnämnder ofta inte har i praktiken. Hyresgästorganisationen och fastighetsägaren kan ha en dialog om vilka åtgärder som bör vidtas och hur dessa bör prissättas innan arbetet utvecklas. Det är därför ett mer flexibelt och träffsäkert instrument än vad t.ex. en lagändring skulle kunna vara. En fördel är också att parterna löpande förvaltar överenskommelser och kan anpassa dem för ökad ändamålsenlighet vilket i praktiken är svårt att replikera med lagändringar. Parterna kan vidare agera normbildande i hyressättningen och således definiera vilken betydelse ett ambitiöst arbete bör ha för bruksvärdet.

Det anförda talar enligt utredningens mening för att fastighetsägares arbete för ökad trygghet bör ges ökad tyngd vid hyressättningen men att en sådan utveckling bäst hanteras av de förhandlande parterna. Det är då viktigt att parterna tar hand om detta på ett ansvarsfullt sätt så att en spridning i hyresnivåer, uppåt och nedåt, för olika fastigheter tillåts beroende på hur bra hyresvärdens arbete med trygghet är. Vikten av ett bra och långsiktigt trygghetsskapande arbete, och de kostnader som ofta följer med ett sådant, talar för att skillnaden i hyresnivå bör vara märkbar.

Något som man måste förhålla sig till är hur förvaltningskvalitet i ovan beskriven mening får genomslag vid en rättslig prövning. Om så inte sker får fastighetsägaren, vid tvist, inte fullt ut betalt för de kostnader som den tagit på sig. Eftersom arbetet kräver långsiktiga insatser och investeringar kan den risken skapa problem. Det kan i och för sig antas att förhandlingsordningens parter, när de väl enats om hur ett sådant arbete ska prissättas, sällan tvistar om den frågan. En hyrestvist kan emellertid föranledas av en oenighet om hyressättningen mellan parterna på en annan punkt och då finns en risk för förhandlingsordningens parter att hyresnämnden kommer till en annan slutsats. Det är en följd av att hyresnämnden inte tillämpar

överenskomna hyressättningsmodeller utan bedömer bruksvärdet för lägenheten i ett sammanhang enligt vad som anges i 55 § hyreslagen. Den risken ska dock inte överdrivas då parterna allt som oftast kommer överens om hyresnivåer.

Ett större problem är då kanske att fastighetsägare som har en lägre ambitionsnivå i nu aktuellt avseende kan få betalt för något som de inte faktiskt tillhandahåller. Det kan ske genom att en jämförelse vid en rättslig prövning görs med lägenheter vars fastighetsägare har en hög ambition i fråga om trygghet och att hyran vid en jämförelse sätts med ledning av dessa, trots att fastighetsägaren i fråga inte bedriver motsvarande arbete för trygghet. Risken för sådana obefogade spridningseffekter är något som kan antas hålla tillbaka parterna från att fullt ut beakta en förhöjd förvaltningskvalitet vid hyresförhandlingar.

Vid hyresnämndens prövning kan ett flertal olika faktorer som påverkar lägenhetens bruksvärde aktualiseras.¹¹ Vid prövningar är det ofta fokus på lägenheternas standard och utformning. Det är t.ex. det som hyresnämnden kan bilda sig en uppfattning om vid en besiktning. Det står dock klart att även frågor om närområde och hyresvärdens arbete därmed är av relevans vid hyresprövningen.

Enligt utredningens mening vilar här ett ansvar på parterna i processen att för hyresnämnden tydligt ange vilket arbete som en fastighetsägare bedriver och hur det skiljer sig från det som andra fastighetsägare gör. För att arbetet ska få genomslag vid hyresförhandlingarna behöver det sannolikt vara fråga om konkreta och mätbara insatser. Det bör vara möjligt för parter att synliggöra konkreta skillnader i förvaltningskvalitet vid en hyrestvist. Om så sker ger dagens prövningsregler utrymme att beakta detta och det får också förutsättas att så sker.

Det kan tilläggas att lokaler prissätts på ett väsentligt annorlunda sätt med utgångspunkt i en norm om marknadshyra. Frågeställningen gör sig därför inte gällande på samma sätt i fråga om dessa.

¹¹ Se t.ex. prop. 1983/84:137 s. 72.

Utredningens slutsatser

Utredningen anser i denna del sammanfattningsvis att fastighetsägares arbete – i delar som inte regleras i lag – har stor betydelse för tryggheten i bostadsområden. Det finns starka skäl att skapa incitament för fastighetsägarna så att det arbetet prioriteras högt och bedrivs långsiktigt. Så bör ske genom att sådana insatser uppvärderas vid den hyressättning som sker vid kollektiva förhandlingar. Hyresmarknadens parter har också uttryckt att det finns ett intresse av att arbeta i den riktningen. Om det uppstår tvist ger dagens prövningsregler utrymme att hantera de frågor som kan uppstå.

5.3 Hyresgästens ansvar för tryggheten inom fastigheten bör skärpas

Utredningens förslag: Hyresgästens skyldighet att bevara tryggheten inom fastigheten ska skärpas och komma till uttryck i hyreslagen. Ett uppsamlade begrepp för olika former av åsidosättanden, bristande skötsamhet, ska införas.

Skälen för utredningens förslag

Hyresgästens skyldighet att bevara trygghet inom fastigheten bör skärpas

Hyresgästen är vid användningen av lägenheten skyldig att inte vidta åtgärder som kan försämra tryggheten inom fastigheten. Om hyresgästen exempelvis misshandlar eller hotar en granne är det en störning i boendet. Förvarar hyresgästen farliga ämnen i lägenheten kan han eller hon ha åsidosatt det som krävs för att bevara sundhet, ordning och gott skick.

De nämnda lagreglerna kan, utöver att de anger hyresgästens skyldigheter i förhållande till hyresvärden, sägas ge uttryck för att hyresgäster har ett gemensamt ansvar för boendemiljön. Andra boende ska inte behöva tåla att någon tydligt försämrar bostadsmiljön.

Som framgår av kartläggningen (se kapitel 4) utgör brottslighet och andra beteenden som skapar otrygghet i många områden ett allvarligt problem. De ökade problemen med otrygghet har vuxit fram

under en längre tid utan att det hyresrättsliga regelverket ändrats i relevanta delar. Intresset av trygghet i boendet, som är centralt för de boende, går endast att utläsa indirekt av lagtexten. Det är ett problem när många människor upplever otrygghet omkring sitt boende. De avvägningar som gjorts har naturligt nog inte tagit hänsyn till de problem som finns i dag.

Utredningen anser att åtgärder inom hyresrättens område för att ge bättre förutsättningar för trygga bostadsområden bör ta avstamp i den egna bostaden och den egna trappuppgången. Dessa ska vara trygga platser. Intresset av trygghet inom fastigheten bör lyftas fram och ges ökad tyngd.

Utredningen föreslår att det uttryckligen ska anges att hyresgästen vid sin användning av lägenheten, utöver sundhet, ordning och gott skick, också ska ha ett ansvar för att bevara tryggheten inom fastigheten. Avsikten är att i olika avseenden skärpa den enskilda hyresgästens ansvar för att inte försämra tryggheten.

En följd av tillägget är att toleransen för handlingar som påverkar andra hyresgästers trygghet bör minska. Det får betydelse inte bara för andra bostadshyresgäster utan även för hyresvärden och dennes företrädare. Samma sak gäller lokalhyresgäster. Våld eller hot eller annat beteende som skapar otrygghet bör inte accepteras mot någon aktör som verkar i området.

För en enskild hyresgäst innebär förslaget att kraven på honom eller henne skärps. Det kan uttryckas så att större hänsyn ska tas till andra boendes – eller näringsidkares – behov av trygghet än den enskilda hyresgästens behov av att få behålla en bostad trots att han eller hon bidrar till otrygghet för andra. Skärpningen får betydelse både för bostadshyresgäster och lokalhyresgäster. I fråga om lokaler bör man självklart se lika allvarligt på att otrygghet skapas för boende eller hyresvärden. Det finns skäl att understryka att även andra lokal innehavare eller näringsidkare måste ha ett starkt skydd i det avseendet. Om en lokalhyresgäst agerar – eller tillåter ett agerande i lokalen – på ett sätt som bidrar till att färre vill besöka närliggande lokaler undergrävs värden både för fastighetsägare och andra lokalhyresgäster samtidigt som boende får ett mindre attraktivt område.

Huruvida förpliktelsen åsidosatts, och i vilken utsträckning, får avgöras utifrån en helhetsbedömning. Det bör spela mindre roll vad det är för handling och större roll hur beteendet påverkat tryggheten inom fastigheten. En utgångspunkt bör vara att alla boende i hyres-

hus ska ha rätt till en hög grad av trygghet i boendet. Alla affärsinnehavare ska kunna bedriva sin verksamhet under trygga förhållanden och hyresvärdar ska inte behöva acceptera att hyresgäster skapar otrygga arbetsförhållanden. Det är nämligen oundvikligen så att när vissa beteenden som skapar en otrygghet tolereras leder det till att en sådan boendemiljö måste accepteras av andra boende.

Med trygghet är det i det sammanhanget naturligt att förstå den personliga säkerheten eller hur den med fog upplevs. Hyresgäster ska exempelvis kunna röra sig fritt i huset vid olika tidpunkter utan att behöva känna oro och inte heller begränsas på något annat sätt. Det bör inte heller tolereras att bostadsmiljön upplevs som mindre attraktiv på grund av inslag som skapar otrygghet.

Ett exempel på en situation där den föreslagna ändringen får betydelse är när hyresgästen använt våld eller hotat fastighetsägaren eller någon som är anställd hos denne eller annars utför uppdrag för dennes räkning. Även i fråga om våld eller hot som riktas mot andra i anslutning till fastigheten finns det skäl att se strängt på alla former av våld eller hot. Det gäller t.ex. personer som tillfälligt besöker boende i fastigheten eller aggressivt beteende mot personer som utför tjänster av ett eller annat slag inom fastigheten såsom hemtjänstpersonal, brev­bärare eller andra funktionärer. En hyresgäst bör inte behöva acceptera att sådan service uteblir eller annars påverkas negativt.

Det kan förekomma att en hyresgäst på grund av egna kopplingar till kriminella gäng – eller att andra som använder lägenheten har sådana kopplingar – orsakar oro och en tystnadskultur i en trappuppgång eller ett bostadsområde. Det kan ha en negativ inverkan på tryggheten i ett trapphus och kan också försvåra förvaltningen för fastighetsägaren på olika sätt. Sådant bör också kunna beaktas. Det bör dock förutsättas att det går att peka på att hyresgästen åsidosatt en förpliktelse. När så skett får det göras en helhetsbedömning där det till exempel bör vara försvårande att någon utnyttjat ett under­förstått våldskapital för att bryta mot normer. Ett exempel är att någon utnyttjat någon annans parkeringsplats eller tagit en annan hyresgästs källarförråd i anspråk. Ett annat kan vara att en hyresgäst utövar inpasseringskontroller av dem som vill komma till fastigheten eller röra sig på ett visst sätt inom området.

Bristande skötsamhet

Bestämmelsen om sundhet, ordning och gott skick, med det föreslagna tillägget om trygghet, är vidare än störningar i boendet som snarast är ett specialfall av det förra. Det finns därför skäl att ändra ordningen i lagtexten så att den mer generella bestämmelsen kommer först och sedan kompletteras med bestämmelsen om störningar i boendet.

Det bör underlätta om det införs ett uppsamlade begrepp för de situationer där trygghet, sundhet, ordning och gott skick åsidosätts. Flera alternativ kan övervägas. Utredningen har stannat för *bristande skötsamhet*.

När bristande skötsamhet regleras på ett sätt som i allt väsentligt överensstämmer med störningar i boendet (se nedan) kan det ifrågasättas om de två olika kategorierna behövs. Ett alternativ skulle kunna vara att arbeta ihop störningar i boendet och bristande skötsamhet till en norm.

Utredningen har dock kommit fram till att övervägande skäl talar mot en sådan lösning. Störningar i boendet är numera ett etablerat begrepp med en omfattande rättspraxis. Fördelen med den ovan beskrivna ändringen bedöms inte vara tillräckligt stor för att göra om bestämmelsen om störningar i boendet. Det överlappande tillämpningsområdet torde vidare inte medföra några praktiska problem. Hyreslagen riktar sig delvis till enskilda och det är då inte alltid motiverat att hålla lagtexten så kort som möjligt. Tvärtom kan det finnas ett värde i att det går lätt att utläsa vilka förpliktelser som hyresgäster har. Vissa skillnader mellan bristande skötsamhet och störningar i boendet består också.

Avslutningsvis anser utredningen att regleringen i denna del bör göras mer överskådlig genom att nuvarande 25 § hyreslagen delas upp i olika paragrafer.

5.4 Brottslighet mot hyresvärdar bör få tydligare konsekvenser

Utredningens förslag: Vid särskilt allvarliga fall av bristande skötsamhet ska det inte krävas att en uppsägning har föregåtts av en anmaning till hyresgästen att vidta rättelse.

Skälen för utredningens förslag

Omedelbar uppsägning i särskilt allvarliga fall

Fastighetsägare har i dag omfattande problem med säkerhet för personal och verksamheten. Det gäller särskilt i utsatta områden där ett stort antal fastighetsägare för utredningen beskrivit detta (se närmare avsnitt 4.4.2). Många fastighetsförvaltare har en latent hotbild mot sig och har blivit utsatta för våld, hot och trakasserier. I bostadsområden som är starkt påverkade av kriminella nätverk hindras ibland fastighetsköpare och uppdragstagare åt fastighetsägaren från att komma in till vissa områden eller fastigheter. Säkerhetsproblematiken gör vidare i vissa fall att fastighetsägare avstår från att säga upp hyresgäster eller har svårt att hitta ombud som vill ta på sig uppdraget att driva ärendet rättsligt.

Denna problematik framstår i vissa delar som ny, i vart fall har den förvärrats sedan bestämmelserna om uppsägning senast sågs över i det här avseendet, i början på 1990-talet. Trygghet inom fastigheten bör som framgår ovan tillmätas ökad tyngd. Möjligheterna att ingripa mot hyresgäster som överträder en norm om trygghet bör utökas och toleransen mot sådant beteende bör bli lägre. Det skyddar inte bara boende utan också andra som rör sig där. Det är normalt av stor betydelse även för hyresgästers boendemiljö att fastighetsägaren kan utföra förvaltningsåtgärder utan att drabbas av våld eller hot.

Det finns många exempel på att väldigt allvarliga fall av åsidosättande av sundhet, ordning och gott skick har behandlats i rättspraxis. Det kan, för att ta några exempel, handla om försök till mordbrand som inte bedömts utgöra en störning i boendet, förvaring av sprängmedel eller en stor mängd vapen i lägenheten, allvarligt våld eller hot mot hyresvärdar eller representanter för denne. I samtliga sådana fall krävs i dag att hyresgästen tillställs en rättelseanmaning

innan en uppsägning av hyresavtalet till omedelbart upphörande kan ske (42 § första stycket 9 hyreslagen).

När det i stället förekommer störningar i boendet som bedöms särskilt allvarliga får uppsägning ske utan föregående rättelseanmaning. Det handlar om sådana undantagsfall där det bedömts att någon ytterligare tid inte bör gå mellan det störande beteendet och att hyresgästen skiljs från lägenheten. I förarbetena lyfts två typfall fram där störningar kan anses som särskilt allvarliga. Det ena är att en hyresgäst på grund av psykiska problem utsätter de övriga boende för störningar i sådan omfattning att boendet framstår som outhärdligt. Det andra är att en boende i omgivningen utsätts för hot eller våld.¹² Rättspraxis har varit restriktiv med att utvidga bestämmelsen till andra situationer än de två typfallen. Det finns dock exempel på att så har skett.

Det är naturligt att uppsägning kan ske omedelbart vid särskilt allvarliga störningar i boendet. Det är en avvägning som är gjord med hänsyn tagen till övriga hyresgästers intresse av en trygg och störningsfri bostad. När bestämmelserna om störningar i boendet infördes gjordes inte någon närmare analys av vilka situationer sundhet, ordning och gott skick skulle avse och vilka behov som fanns. Det kan sannolikt förklaras med den problembild som då var aktuell.

Det har visat sig att många allvarliga beteenden från hyresgäster faller utanför begreppet störningar i boendet. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att en fastighetsskötare ska behöva arbeta i en trappuppgång där en hyresgäst som misshandlat honom eller henne allvarligt bor kvar. Intresset av att fastighetsägare kan arbeta effektivt med trygga trappuppgångar och bostadsområden talar för att det inte ska accepteras och det ligger, som nämnts ovan, också i övriga hyresgästers intresse. På samma sätt som vid störningar i boendet leder kravet på en rättelseanmaning vid åsidosättande av sundhet, ordning och gott skick dessutom i allvarliga fall till en tidsutdräkt som framstår som problematisk. Det riskerar att leda till att en tystnadskultur kan bestå och förtroendet hos de boende för samhällsaktörer drabbas. En sådan anmaning framstår inte heller i allvarliga fall som rimlig ställd i proportion till de åsidosättanden som hyresgästen gjort sig skyldig till.

För den praktiska förvaltningen av en fastighet är vidare gränsdragningen inte ändamålsenlig mellan situationer när det krävs en

¹² Se prop. 1992/93:115 s. 21.

rättelseanmaning och sådana när så inte är fallet. Den kan tvärtom framstå som relativt slumpartad för både hyresgäster och fastighetsägare. Ett exempel är att det har avgörande betydelse om en hantverkare bor i omgivningen eller inte, trots att problemet är att ett angrepp skett på fastighetsförvaltningen. Vid farliga handlingar kan det vidare vara av avgörande betydelse om en hyresgäst lagt märke till handlingen, trots att det grundläggande problemet är att en hyresgäst utsatt andra för fara.

Enligt utredningens mening finns det därför skäl att undanta även särskilt allvarliga fall av det som i betänkandet benämns bristande skötsamhet från kravet på rättelseanmaning efter förebild av det som gäller vid särskilt allvarliga störningar i boendet. Sådana fall bör för systematikens skull benämnas särskilt allvarlig bristande skötsamhet.

Närmare om särskilt allvarlig bristande skötsamhet

Den övergripande tanken bakom undantaget från kravet på rättelseanmaning är att öka tryggheten för de boende och hyresvärderna och andra som verkar i området. Undantaget som gör det möjligt att omedelbart säga upp hyresgäster bör därför tillämpas när en hyresgäst allvarligt åsidosätter dessa intressen.

En situation när undantagsregeln bör kunna tillämpas är vid hot eller våld mot fastighetsägaren eller någon som arbetar för dennes räkning. Även fall där en lokalhyresgäst drabbas av sådant bör det behandlas på samma sätt. Det kan också vara fråga om att andra som utför uppdrag av betydelse för hyresgäster utsätts för hot eller våld, t.ex. ambulanspersonal, brevbärare eller hemtjänstpersonal.

I fråga om hur allvarligt hot eller våld ska vara för att motivera att en uppsägning kan ske omedelbart kan ledning hämtas från det som gäller i fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet. Det bör alltså som utgångspunkt krävas att straffvärdet för gärningen ligger på fängelsenivå.

En annan situation som kan motivera att undantagsbestämmelsen tillämpas är när hyresgästens användning av lägenheten innebär fara för andra.

Även andra fall av klara avvikelser från det som bör tolereras i ett tryggt och välfungerande bostadsområde, eller i ett område där endast

lokaler förekommer, kan motivera att undantagsregeln tillämpas. Ett exempel är att vägspärrar upprättats på ett sätt som begränsat hyresgästernas rörelsefrihet. Sådant får anses oacceptabelt och ägnat att bidra till en otrygghet. Det avgörande för gränsdragningen är inte vilken typ av handling det är fråga om utan om den påverkat tryggheten inom fastigheten i så hög grad att det är motiverat att hyresgästen kan sägas upp omedelbart.

Mindre allvarliga fall av osnyggt beteende eller angrepp på fastighetsägarens ekonomiska intressen avser sådana situationer där det normalt får anses rimligt att en uppsägning föregås av en rättelseanmaning. Det ligger också i linje med hur gränsdragningen i förhållande till särskilt allvarliga störningar i boendet hanteras.

Var gränsen för särskilt allvarliga fall av bristande skötsamhet går behandlas vidare i författningskommentaren, avsnitt 10.1.

5.5 Brott som begås i omgivningen bör likställas med störningar i boendet

Utredningens förslag: Brott ska likställas med en störning i boendet om brottsligheten är ägnad att medföra en försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen. Något krav på en rättelseanmaning före en uppsägning ska inte finnas.

Skälen för utredningens förslag

Utgångspunkter för utredningens bedömning

Enligt utredningens direktiv ska utredningen ta ställning till utökade möjligheter att säga upp hyresgäster på grund av brottslighet som begåtts i närområdet. Vid bedömningen ska utredningen enligt direktiven ta särskild hänsyn till de övriga boendes intresse av en trygg och säker närmiljö.

Tankegången bakom uppdraget i denna del torde kunna uttryckas så att hyresgäster som utgångspunkt inte ska behöva acceptera att ett fåtal individer försämrar tryggheten i deras närområde. Sådana försämringar får långtgående konsekvenser för övriga boende.

Det står klart att husets allmänna läge och boendemiljön i stort påverkar lägenhetens bruksvärde.¹³ Det är alltså accepterat att som ett hyresrättsligt relevant intresse beakta hur närmiljön ser ut och hur attraktiv den är. Det är då rimligt att tänka sig att hyresgäster har ett ansvar för denna, precis som de har i fråga om bostadsmiljön i grannars lägenheter eller i gemensamma utrymmen. Närmare bestämt är hyresgästens ansvar begränsat till att avstå från handlingar som kan ha en tydligt negativ påverkan på bostadsmiljön.

Det bör framhållas att varje hyresgästs ansvar för handlingar som påverkar boendemiljön utgör gränsen för vad andra måste tåla. Om vissa ljudstörningar i en trappuppgång accepteras innebär det att övriga boende måste tåla dessa i sin vardag. På samma sätt innebär en acceptans av att någon överlåter narkotika öppet i anslutning till bostaden att övriga boende, i den utsträckning inte polisingripanden sker, får tåla detta som ett vanligt inslag i sin närmiljö.

Brottslighet som begås på ett längre avstånd från lägenheten bör kunna ligga till grund för en uppsägning

Utredningen har i avsnitt 4.4 redogjort för sin kartläggning av brott som begås i närområdet till en lägenhet. Som framgår där har problemen på många sätt förvärrats sedan reglerna om uppsägning senast övervägdes. Skjutningar, sprängningar och andra grova brott har blivit ett inslag i vissa områden på ett sätt som var otänkbart när bestämmelserna om uppsägning senast sågs över. Narkotikaförsäljning sker i stor utsträckning öppet i många utsatta områden. Även andra brott har ökat, t.ex. ungdomsrån och vissa former av skadegörelse.

Sådan allvarlig brottslighet har stor påverkan på tryggheten och leder till en försämrad boendemiljö för övriga hyresgäster. Det leder till att hyresgäster inte vågar låta sina barn gå ut och leka på lekplatser eller annars röra sig fritt i bostadsområdet. Det kan bero både på en oro för deras fysiska säkerhet och en rädsla att de ska komma i kontakt med kriminella gäng. Utredningen bedömer att brottslighet i bostadsområdet på många sätt är ett större praktiskt problem för många boende än enstaka störningar i huset eller brott som begås i lägenheter eller gemensamma utrymmen.

¹³ Se t.ex. prop. 1983/84:137 s. 72.

Det har även framkommit att brottslighet i bostadsområden ofta begås av någon som bor i området eller av någon som på annat sätt har en koppling till området. Som framgår av kartläggningen är hyresrätten en dominerande boendeform i många utsatta områden.

Utredningen anser att hyresgäster inte ska behöva tåla att personer som på ett allvarligt sätt bidrar till otrygghet i området eller gör det mindre attraktivt tillåts bo kvar. Det är inte bara bostaden och dess omedelbara närhet som har praktisk betydelse för ett tryggt boende. Även bostadsområdet med naturliga uppehållsplatser, vägen till kollektivtrafik, lekplatser och grönområden får anses ingå i det som gör en hyreslägenhet mer eller mindre attraktiv. Hyresgäster får på grund av sin nyttjanderätt till lägenheten anses ha ett berättigat intresse av att andra inte agerar på ett sätt som påverkar dessa miljöer på ett påtagligt negativt sätt.

Arbetet för tryggare områden behöver som beskrivits ovan bedrivas på många fronter. En möjlighet att säga upp personer som genom brottslighet förstör för övriga boende kan utgöra en del av ett sådant större arbete. Eftersom bostaden inte sällan har betydelse som lokal bas för brottslighet bedömer utredningen att en sådan åtgärd kan bidra till att öka tryggheten i bostadsområden.

En invändning som kan göras är att brottslighet inte minskar utan bara flyttar. Utredningen bedömer dock att förslaget kan leda till en minskning av brottsligheten. Förslaget kan bidra till att koncentrationen av kriminella personer inom ett visst område minskar, vilket underlättar för polis och övriga boende. Det försvårar samtidigt för de kriminella och kan även bidra till att minska rekryteringen av unga till kriminella gäng. En ökad risk för uppsägning gör vidare att övriga familjemedlemmar får ett tydligt incitament att förebygga brottslighet.

För hyresgäster innebär den ovan uttryckta tanken att uppsägning kan komma i fråga i fler fall än vad som är fallet i dag, närmare bestämt på grund av brottslighet som begås på ett större avstånd från den egna lägenheten än vad som normalt är fallet i dag.

Utredningen anser att det ligger i linje med att boendes intresse av ett tryggt boende ska ges ökad tyngd att en hyresgäst bör kunna göras hyresrättsligt ansvarig i större utsträckning än vad som är fallet i dag för att han eller hon försämrar tryggheten i bostadsområdet eller annars bidrar till att göra det mindre attraktivt.

I utredningens direktiv talas om brott eller brottslighet som begås i närområdet. Det är således detta som utredningen främst har

att ta ställning till. Det kan i och för sig övervägas om även andra beteenden skulle kunna ligga hyresgästen till last när de förekommer. Övervägande skäl torde dock, oavsett direktiven i denna del, tala för att så inte sker. När avståndet till lägenheten är större bör endast de allvarliga formerna av beteenden anses hyresrättsligt relevanta. Det innebär att endast vissa brott kan komma i fråga (se närmare nedan). Det går också väl ihop med utredningens övergripande uppdrag att ta fram förslag som kan bidra till större trygghet.

Det som framför allt kan övervägas är om kravet på brottslighet ska mjukas upp något. Det skulle till exempel kunna anges att ett beteende är att likställa med brott, för att ta ett exempel. Utredningen har dock valt att inte gå den vägen. Även om det finns fördelar med en sådan lösning finns det också nackdelar. Det uppstår t.ex. problem att dra en gräns för vilka handlingar som ska behandlas som brott utan att handlingarna i fråga bedömts utgöra brott. Det praktiska behovet kan också ifrågasättas då det i allmänhet kommer att finnas tillgång till polisens förundersökning när det blir en tvist om uppsägningen (se närmare nedan).

Utredningen anser alltså att brottslighet på ett större avstånd till hyresgästens lägenhet än i dag ska kunna ligga hyresgästen till last hyresrättsligt och därmed kunna leda till en uppsägning av hyresgästen.

Frågan är hur ett sådant förslag närmare bör utformas. Flera olika lösningar kan tänkas och alla kommer att ha för- och nackdelar. Utredningen behandlar frågan i det följande.

Hur bör bestämmelsens tillämpningsområde begränsas geografiskt?

Både vad som i dag anses som en störning i boendet och vad som avses med sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten har en geografisk yttre gräns. Är avståndet till lägenheten för stort är handlingen inte hyresrättsligt relevant. Den närmare geografiska gränsen har inte kommit till uttryck i lagtexten och rättspraxis ger inte heller något tydligt svar på frågan. Gränsdragningen är alltså inte helt skarp. Att så är fallet är naturligt och torde få accepteras då omständigheterna kan variera i hög grad.

I utredningens direktiv talas om närområde. Redan av detta skäl är det nödvändigt att ställa upp en geografisk gräns. Det är vidare så

att kopplingen till bostaden och bostadsområdet förutsätter att det finns en bortre gräns för vilka handlingar som kan vara relevanta. Tanken är inte att kriminella generellt ska förlora sin bostad. Idén är i stället att brottslighet som försämrar närmiljön för andra boende i området – och därmed påtagligt minskar det ideella värde som en bostad har – ska ligga hyresgästen till last. Det är alltså inte brottsligheten som sådan som gör att ett beteende kan leda till en uppsägning (se närmare nedan).

Det finns olika sätt att geografiskt avgränsa en bestämmelse om uppsägning på grund av brottslighet. En sådan avgränsning skulle kunna vara att brott som begås i det egna bostadsområdet eller stadsdelen ska utgöra grund för uppsägning. En sådan reglering tar dock inte hänsyn till att områden där människor bor skiljer sig åt i hög grad på grund av hur stadsplaneringen gjorts. Det är därför inte säkert att en sådan avgränsning är relevant för alla orter. Ges sådana begrepp en så vid innebörd att de passar alla förekommande variationer är de inte längre meningsfulla som avgränsning.

Ett alternativ är att ange en absolut yttre geografisk gräns för vilken brottslighet som kan beaktas i nu aktuellt avseende. Det skulle då anges ett exakt avstånd från bostadslägenheten.¹⁴ Ett argument för en sådan absolut gräns är att det underlättar vid rättstillämpningen och gränsen blir tydlig för när brottet ska föranleda uppsägning eller inte. Även om en sådan lösning kan framstå som förutsebar förutsätter denna fördel att det är tydligt för den enskilde var gränsen går i det enskilda fallet. En sådan modell lär i praktiken få dålig träffsäkerhet. Det är svårt att förstå varför ett exakt geografiskt avstånd ska vara avgörande för samtliga fall, oberoende av brottets allvar eller områdets planering.

Det finns också ett grundläggande problem med att ställa upp en geografisk gräns. I kontakter med fastighetsägare har framkommit att olika brott har olika stor påverkan på tryggheten och att boende reagerar annorlunda på olika brott. Det kan på ett enkelt vis uttryckas så att en skjutning eller en sprängning ger större ringar på

¹⁴ I dansk hyreslagstiftning har hyresvärden möjlighet att säga upp hyresavtalet när hyresgästen eller en medlem i hyresgästens hushåll i vissa fall dömts till straff för brott och brottet begåtts inom en kilometer från fastigheten där hyresrätten är belägen, jfr 90 § första stycket, nummer 10 almenlejeloven och 93 § andra stycket, bokstav j, lejeloven. Sedan 1 juli 2022 gäller även regler om snabbare avhysning av hyresgäster som bor i allmän hyresrätt och begått otrygghetsskapande brott, jfr lov nr 890 af 21/06/2022.

vattnet än en skadegörelse. En helt statisk gräns gör att detta inte kan beaktas i tillräcklig utsträckning.

För att skapa en bestämmelse som på ett relevant sätt tar till vara intresset av trygga bostadsområden bör därför inte en helt fast geografisk gräns ställas upp. Den mest centrala frågan för avgränsningen bör i stället vara hur närmiljön påverkas. Utredningens slutsats är alltså att det bör finnas en viss flexibilitet i bedömningen av om brott som begåtts påverkat närboende.

Mot en sådan inriktning på förslaget kan invändas att tillämpningsområdet för bestämmelsen blir otydligt. Som framgår ovan kommer dock även andra lösningar att medföra frågor om gränsdragning. Dessa leder också till att frågor som saknar direkt relevans för frågan om boendemiljön kan få avgörande betydelse. Det är då bättre att den centrala frågan, vilken boendemiljö som ska tålas, lyfts fram. Till det kommer att frågor om vilken försämring boende får tåla av miljön i lägenheten, eller omkring den, redan finns i dagens bestämmelse om störningar i boendet. Utredningen bedömer att frågan bör kunna hanteras på ett ändamålsenligt sätt i rättspraxis och att fördelarna med en sådan lösning överväger nackdelarna.

För att åstadkomma en ungefärlig avgränsning av störningar i boendet används i dag begreppet omgivning, närmare bestämt för att avgränsa den skyddade gruppen (de som bor i omgivningen). Det uttalas i det sammanhanget att med begreppet avses inte att åstadkomma någon särskild yttre begränsning utan endast att markera att reglerna om störningar i boendet gäller till förmån för de kringboende som drabbas av störningar.¹⁵ Omgivningen i lagens mening torde kunna sträcka sig relativt långt. En annan sak är att det som hyresgästen åläggs är att inte utsätta andra för störningar i boendet när han eller hon använder lägenheten. I den senare förutsättningen torde ligga ett krav på samband eller närhet till lägenheten (dvs. användningen av densamma).

Enligt utredningens mening är det lämpligt att använda samma begrepp, omgivning, för att ringa in det skyddsintresse som gör sig gällande här, närmare bestämt intresset av en god närmiljö för dem som bor i omgivningen. Det innebär att brott som begås i omgivningen måste kunna beaktas, se nedan om övriga förutsättningar kring brottsligheten. Det är också främst sådana brott som motiverat utredningens förslag. Det finns emellertid inte skäl att ställa upp en

¹⁵ Se prop. 1992/93:115 s. 31.

formell begränsning till att brottet ska ha begåtts i omgivningen. På så sätt undviker man straffrättsliga frågor kring var brottet är begånget som kan vara svåra och sakna relevans för den hyresrättsliga kontexten. Det är vidare så att det undantagsvis kan begås brott som kan påverka miljön i omgivningen negativt trots att det begåtts på ett längre avstånd. Eftersom omständigheterna kan variera i hög grad har utredningen bedömt att det bör finnas ett visst utrymme att låta sådana fall omfattas av bestämmelsen, se närmare nedan.

Brottslighet i omgivningen bör likställas med störningar i boendet

Det centrala för att bedöma om brottslighet innebär ett åsidosättande av en hyresrättslig skyldighet bör vara i vilken utsträckning den skadar närmiljön för andra. Det är alltså inte fråga om en reaktion på brottslighet som sådan. Brottsligheten måste inte vara riktad mot någon som bor i omgivningen; det är tillräckligt att den är av sådan karaktär att den kan påverka närmiljön för dem som bor i omgivningen.

Utgångspunkten i fråga om närmiljön kring en bostad bör vara vad boende i allmänhet ska behöva tåla. Bedömningen måste alltså göras objektivt. Det är då inte relevant om boende i ett visst område kommit att vänja sig vid viss brottslighet och att ytterligare brott av samma slag därför inte kan sägas ha någon direkt påverkan på hur närmiljön upplevs.

Det är svårt att leda i bevis vilka effekter viss brottslighet har. Det beror på en mängd faktorer, däribland övrig brottslighet och olika människor attityder. Det bör inte heller krävas. Det bör i stället göras en typiserad bedömning av vilka effekter viss brottslighet kan väntas få. Det är då tillräckligt att brottsligheten är sådan att den typiskt sett bidrar till en försämrad närmiljö.

För att avgränsa hyresgästens ansvar behöver vidare anges vad en hyresgäst bör tåla. Varje brott som kanske har en minimal effekt på de övriga boendes situation kan givetvis inte vara relevanta. Det handlar här om brottslighet som är så allvarlig att det inte kan krävas att de övriga boende ska behöva tåla den som ett inslag i sin närmiljö.

Det sagda kan lämpligen uttryckas så att utgångspunkten bör vara huruvida brottsligheten är ägnad att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen.

Det finns enligt utredningen ett värde i att uttrycka det sagda som en skyldighet för hyresgästen och inte endast ange det som en förverkandegrund. Ett problem är att det kan framstå som något främmande att ange att hyresgästen ska avstå från att begå vissa brott.¹⁶ Det sagda kan lösas genom att brottslighet i omgivningen likställs med störningar i boendet. Det förhållandet att bestämmelserna liknar varandra talar också för en sådan lösning. Det avgörande är till exempel i bägge fallen vad övriga boende skäligen ska behöva tåla. Rent lagtekniskt underlättar det att i andra sammanhang kunna knyta an till det som gäller i fråga om störningar i boendet. Reglerna om till exempel tillsägelse (nuvarande 25 § andra stycket hyreslagen), rättelseanmaning (42 § fjärde stycket hyreslagen) och skyndsambetskrav (72 § hyreslagen) blir desamma och lagstiftningen mer överskådlig och enhetligt utformad.

Närmare om förslagens träffyta

En bakomliggande tanke med förslaget är att hyresgästens besittningsskydd inte längre bör skyddas om han eller hon genom brottslighet förstör närmiljön för de övriga som bor i omgivningen. Behovet av en attraktiv och trygg bostadsmiljö ska enligt förslaget prioriteras i fler situationer än vad som är fallet i dag. Närmare hur avvägningen mellan den enskilda hyresgästen och övriga boende ska göras kan det råda delade meningar om. Som framgår ovan talar direktiven om att särskild hänsyn ska tas till de övriga boendes intresse av en trygg bostadsmiljö.

Till en början kan noteras att brott som begås i omgivningen kan påverka miljön där negativt. Någon statisk gräns för var brottsligheten ska vara begången bör emellertid inte dras. I stället bör utgångspunkten vara de boendes intresse av att bostaden och närmiljön upplevs som trygg och attraktiv.

Till skillnad från störningar i boendet bör det inte ställas upp något krav på att brottsligheten är riktad mot boende i omgivningen eller annars direkt drabbar dem. Det bör vara tillräckligt att brottsligheten typiskt sett påverkar området negativt. Även brott som inte har någon målsägande kan därför aktualisera en tillämpning.

Enligt utredningens mening finns det inte skäl att ställa upp en formell gräns för vilka brott som bestämmelsen ska omfatta. I stället

¹⁶ Jfr prop. 1979/80:179 s. 25.

bör de boendes rätt till en trygg och säker närmiljö ha avgörande betydelse. Huruvida viss brottslighet är av relevans får därför bedömas med ledning av vad övriga boende skäligen får tåla.

När det förekommer brott med högt straffvärde som är riktade mot personer är det ofta tillräckligt med enstaka brott för att närmiljön typiskt sett ska försämrats. Det är en bild som också har förmedlats av de praktiskt verksamma personer som utredningen haft kontakt med. Det framstår enligt utredningens mening också som rimligt att personen i fråga i dessa fall inte längre har ett skyddsvärt intresse av att bo kvar i hyreslägenheten i området. Det bedöms också vara av vikt för att ge förutsättningar för långsiktiga förbättringar i utsatta områden.

Några exempel på sådana allvarliga brott kan vara skjutningar, allvarlig misshandel, våldtäkt, rån eller våldsamt upplopp. Även vetskapen om att någon är beväpnad leder till en otrygghet. Det finns därför enligt utredningens mening skäl att bedöma vapenbrott på samma sätt.

Återkommande brottslighet kan vara ägnad att förstöra närmiljön på ett sätt som inte skäligen bör tålas utan att de enskilda brotten har ett så högt straffvärde. Fastighetsägare och polis har beskrivit att exempelvis försäljning av narkotika utgör ett stort problem i många områden. Utredningen anser inte att boende ska behöva tåla öppna narkotikaöverlåtelser i närheten av sin bostad eller på väg till eller från arbetet, skolan eller den lokala affären. Sådana bör därför också kunna aktualisera en tillämpning av bestämmelsen. Ett annat exempel kan vara återkommande skadegörelse.

Brott som är riktade mot affärsinnehavare, t.ex. utpressning, stöld eller skadegörelse drabbar inte de boendes trygghet direkt, eftersom brottet är riktat mot en kommersiell aktör. Det kan inte desto mindre leda till att området med fog upplevs som mindre attraktivt då sådan brottslighet påverkar vilka aktörer som vill etablera sig i området och fortsätta verka där och därmed även vilken service och stadsbild de boende får. Fastighetsägare och andra aktörer som utredningen träffat har lyft den stora betydelse som ett fungerande och attraktivt affärsområde har för ett bostadsområde, inte minst ur ett trygghetsperspektiv. Även Trygghetskommissionens slutsatser visar på betydelsen av platser som utgör levande och attraktiva samhällsmiljöer där människor vill uppehålla sig.¹⁷ Brott mot affärsinnehavare,

¹⁷ Trygghetskommissionen (2018). Aktivera samhället mot livskvalitetsbrott, s. 19.

serviceinrättningar, myndigheter eller liknande kommer därför ofta att omfattas av bestämmelsen.

Vissa brott är sådana att de skäligen får tålas. Det är svårt att exakt ange vad detta är eftersom det kan bero på omständigheterna, t.ex. frekvensen av brott och omständigheterna kring dem. Det kan dock konstateras att brottslighet i någon mening är en samhällsföreteelse. Sådana brott som förekommer i viss utsträckning mer eller mindre i hela landet får ofta skäligen tålas, i här avsedd mening. Ett ordinärt bråk sent en kväll på en nattklubb kan vara ett sådant exempel. Detsamma gäller slagsmål på en skola i bostadsområdet. En mindre allvarlig stöld är inte så allvarlig att det kan antas påverka närmiljön i här avsedd mening. Begås butikstillgrepp på ett sätt som är organiserat eller genom att en stor mängd varor tas på grund av ett underförstått hot kan däremot situationen vara en annan.

Som framgår ovan kan även brottslighet utanför omgivningen i vissa fall vara ägnad att förstöra miljön i lägenhetens omgivning. Det innebär till en början att det inte är nödvändigt att dra en exakt gräns för var brottet är begånget. Av vikt är i stället om brottsligheten är ägnad att försämra närmiljön för de boende i omgivningen. Som nämnts påverkar också allvarliga brott ofta människor inom ett större område än ett mindre allvarligt sådant.

Brott som begås på ett stort avstånd från lägenheten kan vidare undantagsvis vara ägnad att förstöra miljön i dess omgivning. För att så ska vara fallet förutsätts normalt att det är fråga om ett brott som riktas mot någon boende i omgivningen. Ett exempel är att någon följer efter eller söker upp en boende i en annan stadsdel och där attackerar honom eller henne. Ett sådant beteende kan antas påverka miljön negativt och ofta förstärka en tystnadskultur. Andra exempel kan dock tänkas. Ett sådant är att en person deltar i planering av ett rån eller våldsdåd i lägenhetens omgivning men inte utför brottet. Även en sådan medverkan till ett brott i omgivningen får anses vara ägnad att försämra miljön för de boende. Det förutsätts att brottsligheten på ett förutsebart sätt kan kopplas till att miljön för de boende försämras. Så är t.ex. inte fallet vid narkotikaöverlåtelser, tillgreppsbrott eller våldsbrott i allmänhet som begås i en annan stadsdel eller på annat ort.

Avslutningsvis bör framhållas att det alltid bör göras en helhetsbedömning av brottsligheten och de omständigheter som omger den. Det kan leda till att en handling bedöms både som mindre allvarlig

eller mer allvarlig. Det får normalt anses försvårande om brottsligheten har en koppling till kriminella gäng då sådan ofta kan bidra till att skapa en otrygghet på olika plan. Ett annat exempel är att brottsligheten involverat barn, vilket kan antas ha en påverkan på hur boende vågar låta sina barn röra sig i området.

Ingen möjlighet till rättelse

Huvudregeln är att det krävs att hyresgästen getts möjlighet till rättelse innan hyresrätten är förverkad. Det har dock på senare tid gjorts undantag av stor betydelse, bl.a. i fråga om otillåtna upplåtelse i andra hand (42 § första stycket 3 hyreslagen). Vid störningar i boendet är huvudregeln att det förutsätts att en möjlighet till rättelse getts men undantag har gjorts för särskilt allvarliga störningar i boendet.

Den övergripande tanken om att värna bostadsområden talar för att uppsägning bör kunna ske omedelbart. Detsamma gör den typ av handlingar som det är fråga om. I och med att brottet begåtts har en effekt på närmiljön typiskt sett redan uppstått. Det framstår som främmande att begära att en hyresvärd ska uppmana en hyresgäst att sluta begå allvarliga brott. En jämförelse kan göras med förverkande vid brottslig verksamhet i lägenheten (42 § första stycket 12 hyreslagen).

Hänsyn till den enskilda hyresgästen talar för att en möjlighet till rättelse bör ges. Det kan hända att han eller hon inte förstått att bostaden skulle gå förlorad på grund av brottsligheten. Mot detta kan dock invändas att det här är fråga om allvarlig brottslighet och således klara överträdelser mot vad en individ ska utsätta omgivningen för. För den enskilda hyresgästen har det således inte rått något tvivel om att handlingarna varit oacceptabla.

En praktisk dimension behöver även vägas in. Det är inte realistiskt att tro att hyresvärdar kan utreda brott som begås i ett bostadsområde. Med några få undantag kommer därför hyresvärdarna vara beroende av polisens utredning. Den omfattas av förundersökningssekretess intill dess åtal väckts. Den tidigaste tidpunkten för hyresvärderna att agera kommer således i de flesta fall vara vid väckande av åtal. I många fall kommer hyresvärderna inte kunna tillstålla hyresgästen en rättelseanmaning dessförinnan. Redan denna ordning medför en fördröjning. Om det därutöver krävs en möjlighet till rättelse

kommer inte sällan en ny förundersökning och efterföljande åtal att behöva inväntas. Enligt utredningens mening skulle sådan tidsutdräkt i alltför hög grad undergräva effektiviteten.

Utredningen föreslår därför att uppsägning ska kunna ske under samma förutsättningar som vid särskilt allvarliga störningar i boendet, dvs. utan att föregående rättelseanmaning tillställts hyresgästen eller en underrättelse lämnats till socialnämnden.

5.6 Tillsynsansvaret vid brott i omgivningen

Utredningens förslag: Hyresgästens ansvar att hålla noggrann tillsyn över vissa personer ska gälla på samma sätt i fråga om sådan brottslighet i omgivningen som likställs med störningar i boendet som i övriga situationer. Nuvarande modell för tillsyn är tillräckligt flexibel för att hänsyn ska kunna tas till skillnaderna mellan olika situationer.

Skälen för utredningens förslag

Tillsynsansvaret bör även omfatta brott i omgivningen

Hyresgästen ska, utöver att själv iaktta allt som krävs för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten och inte utsätta boende i omgivningen för störningar, hålla noggrann tillsyn över att det också iakttas av dem för vilka hyresgästen ansvarar (25 § hyreslagen).

Frågan är då hur man ska se på hyresgästens tillsynsansvar i fråga om sådana brott, företrädesvis i omgivningen, som likställs med störningar i boendet. Om tillsynsansvaret möjliggör ett ansvar för sådana handlingar innebär det i praktiken en inte obetydlig utvidgning av hyresgästens ansvar i det här avseendet.

I utredningens direktiv anges att hyresgästens ansvar för annans brottslighet behöver vara utformat på ett proportionerligt sätt vid en utvidgning av möjligheterna till uppsägning på grund av brott som har begåtts i närområdet till lägenheten. Bedömningen i fråga om hyresgästens barn ska vara densamma som för de övriga personkategorier som hyresgästen ansvarar för.

Tillsynsansvaret innebär att hyresgästen kan göras hyresrättsligt ansvarig för andras handlingar. Det är emellertid inte något strikt ansvar utan det förutsätts att hyresgästen i det enskilda fallet åsidosatt sin plikt att hålla tillsyn över någon inom den relevanta personkretsen. Det är alltså denna underlåtenhet som läggs hyresgästen till last och gör att han eller hon blir ansvarig. Ett sådant ansvar är uppställt i andra hyresgästers intresse av ett störningsfritt boende.

Utredningens förslag är att vissa brott ska likställas med störningar i boendet. Eftersom hyresgästens tillsynsansvar gäller för störningar i boendet ligger redan i detta att det är naturligt att även brott som likställs med sådana omfattas. Skyddsintresset är i stora delar detsamma, övriga boendes bostadsmiljö, även om konstruktionen på några punkter skiljer sig åt. Det är vidare så att det i båda fallen måste göras en avvägning mellan den enskildas besittningsskydd och övrigas intresse av ett störningsfritt boende. Det finns också en likhet på så sätt att det för övriga boende saknar betydelse om det är hyresgästen själv eller någon i hushållet som stör eller begår brott.

Genom kartläggningen har framkommit att många av de brott som kan komma i fråga begås av andra än hyresgästen. I praktiken är gärningsmännen ofta unga. Om hyresgästen inte har ett tillsynsansvar som kan medföra ansvar för brott som begås i omgivningen riskerar förslaget att inte få tillräckligt genomslag, givet utredningens övergripande uppdrag om att värna tryggheten i bostadsområden. Det skulle leda till att andra boende får tåla att personer som begår brott i omgivningen i stor utsträckning tillåts bo kvar. Om förslaget ska få avsedd effekt är det enligt utredningens bedömning nödvändigt att tillsynsansvaret aktualiseras även vid brottslighet i omgivningen.

Det främsta argumentet mot ett tillsynsansvar i denna situation är att hyresgästen kan ha svårt att ha kännedom om sådant som försiggår långt bort från fastigheten. Ett tillsynsansvar kan därför leda till en strängare tillämpning i praktiken. Det kan också vara svårare att vidta effektiva åtgärder för att förhindra händelser på ett visst avstånd från lägenheten.

Enligt utredningens mening är detta sådant som måste beaktas vid tillämpningen men det är inte ett vägande argument mot ett ansvar som sådant. Som angetts ovan förutsätts att det i ett enskilt fall går att peka på att hyresgästen i något avseende åsidosatt sitt ansvar att hålla noggrann tillsyn över en viss person. Det kravet måste upprätthållas och

det får ökad betydelse i fråga om händelse som ägt rum på ett visst avstånd från lägenheten.

Utredningen bedömer alltså att ett tillsynsansvar bör gälla även i fråga om brott som likställs med störningar i boendet. Det har övervägts om ansvaret bör modifieras i någon del med tanke på de förutsättningar som är för handen i denna situation. Utredningen har dock bedömt dels att det finns ett värde i att hålla samman regleringen i denna del, dels att dagens bestämmelse om tillsynsansvar medger sådan flexibilitet att den bör ge tillfredsställande resultat även vid händelser längre från lägenheten.

En hyresgäst kan i dag i stor utsträckning fullgöra sitt ansvar att övervaka aktuella personer redan genom en normal användning av lägenheten. Hyresgästen förutsätts då intressera sig för de andra som bor där, eller besökare, och vara vaksam på orostecken. När det är fråga om händelser som sker på ett visst avstånd från lägenheten är det annorlunda.

Som utgångspunkt bör gälla att en hyresgäst inte har någon skyldighet att övervaka personer i hushållet när de rör sig i omgivningen. Annorlunda uttryck kan en hyresgäst i allmänhet vänta sig att dessa personer inte begår allvarlig brottslighet där. Tillsynsansvaret i denna del bör därför få sin främsta betydelse när det framkommer omständigheter som indikerar att någon kan komma begå sådana brott. En sådan tillämpning stämmer överens med hur tillsynsansvaret fungerar i andra situationer, nämligen att kravet på att vidta åtgärder skärps när det finns varningstecken.

Praktiska exempel på när hyresgästen kan få anledning att misstänka att brottslighet kan förekomma är när polis, fastighetsägare, skola eller socialtjänst underrättar hyresgästen om sådana beteenden. Det kan också handla om sådant som hyresgästen kan iaktta genom en normal användning av lägenheten, det vill säga när hyresgästen befinner sig i lägenheten, rör sig i gemensamma utrymmen eller i bostadsområdet.

Kravet på åtgärder kan sträcka sig långt, liksom är fallet i dag. Till stora delar kan ledning hämtas från nuvarande rättspraxis. Frågan, liksom andra tillämpningsfrågor, behandlas i författningskommentaren.

Särskilt om underåriga barn

Genom kartläggningen har framkommit att det i många fall är barn till hyresgästen – vuxna eller minderåriga – som begår brott i omgivningen. Enligt gällande ordning omfattar hyresgästens tillsynsansvar även barns ageranden. En hyresgäst kan alltså redan i dag bli uppsagd på grund av sådant som ett underårigt barn gör.

I utredningens direktiv anges som framgår ovan att samma principer för tillsynsansvar ska gälla för underåriga barn som för andra. Det finns trots att utredningens direktiv på denna punkt är klara skäl att något beröra frågan om underåriga barn.

I praktiken torde det som sägs i direktiven om att tillsynansvaret ska utformas med beaktande av övriga boendes intresse av trygg och säker bostadsmiljö, förutsätta ett tillsynsansvar för underåriga barn. Det beror på att de som begår brott i utsatta områden inte sällan är unga.

Betydelsen av vårdnadshavarens ansvar för barnens agerande har lyfts fram i annan lagstiftning. En vårdnadshavare är skyldig att se till att barnet står under uppsikt eller andra lämpliga åtgärder vidtas i syfte att hindra barnet från att orsaka skada för annan (6 kap. 2 § andra stycket föräldrabalken). En vårdnadshavare kan bli skadeståndsskyldig om denne uppsåtligt eller av oaktsamhet har brustit i sin skyldighet att se till att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas (jfr 2 kap. 1 § skadeståndslagen).¹⁸ Härutöver har vårdnadshavaren ett skadeståndsansvar upp till ett visst belopp för vissa skador som barnet vållat genom brott (3 kap. 5 § skadeståndslagen). Vårdnadshavarens skadeståndsskyldighet är mycket långtgående och en ersättning kan endast undantagsvis jämkas om det är uppenbart oskäligt att föräldern ska betala skadeståndet med hänsyn till föräldrarnas förhållande till barnet eller de särskilda åtgärder föräldern har vidtagit för att förhindra att barnet begår brott (3 kap. 6 § andra stycket skadeståndslagen). I förarbetena framhålls som exempel på när det kan finnas skäl för jämkning att en ungdom ägnar sig åt upprepad brottslighet och det står klart att vårdnadshavaren har gjort allt som rimligen har stått i hans eller hennes makt för att förhindra fortsatt brottslighet – i form av t.ex. ett särskilt aktivt

¹⁸ Se bl.a. prop. 1993/94:57.

arbete tillsammans med socialtjänsten och skolan – men ansträngningarna trots allt har varit förgäves.¹⁹

När det skärpta skadeståndsansvaret infördes betonades vikten av föräldrarnas reaktioner på barnets beteenden. Ett sådant ansvar angavs också innebära att föräldrar i ökad utsträckning får ett intresse av att sätta sig in i barnets angelägenheter och vid behov vidta åtgärder.²⁰

Som angetts ovan bör ambitionen för trygghet vara lika hög i hela landet. Kravet på de boende måste då vara lika höga. Det gäller också föräldrar. I annat fall sänks ambitionen på bekostnad av övriga boende, däribland övriga barn i området. Visserligen finns en rad åtgärder som det allmänna kan vidta för att hålla uppe denna ambition men det är inte realistiskt att tro att dessa kan ersätta ett ansvarsfullt föräldraskap i den omfattning som skulle behövas. Det finns inte heller någon motsättning mellan det allmännas ambitioner och att föräldrar har ett ansvar för att barn inte begår allvarliga brott i området. Det är tvärtom nödvändigt att föräldrar kontinuerligt och långsiktigt engagerar sig i frågor som kan leda till att barn avhåller sig från brott. Sådana kvalitativa faktorer är dock knappast möjliga att lagstifta om men föräldrar kan ges ett tydligt incitament att göra så. När det förekommer orostecken är det av stor vikt att föräldrar snabbt och resolut vidtar åtgärder, alldeles oavsett vilka preventiva åtgärder i övrigt som förekommer i ett område.

Tillsynsansvaret för barn bör alltså vara detsamma även i fråga om brott som likställs med störningar i boendet.

Kravet på hyresgästen att vidta åtgärder bör vara högt ställt när det finns en misstanke om att allvarlig brottslighet kan förekomma. Det är i och för sig lätt att tänka sig att det för vissa föräldrar är svårt att komma till rätta med barn som har fått en tydlig kriminell identitet. I och med att tillsynsansvaret är uppställt i de övriga boendes intresse är det dock inte ett skäl att godta en underlåtenhet. Det bör krävas att hyresgästen i sådana fall söker hjälp av olika instanser. Har hyresgästen vidtagit kraftfulla åtgärder genom att till exempel kontakta en adekvat instans kan han eller hon vid en helhetsbedömning av vilka åtgärder som förväntas bedömas ha gjort vad som kan krävas. Om en myndighet i denna situation brister i sitt uppdrag kan det innebära att hyresgästen inte kan göras hyresrättsligt ansvarig för

¹⁹ Prop 2009/10:142 s. 38.

²⁰ Se prop. 2009/10:142 s. 23 ff.

brottsliga handlingar som barnet begår. Som framgår ovan är en förutsättning för hyresgästens tillsynsansvar att det går att peka på att hyresgästen brustit i något avseende.

Även i de fall hyresgästen, utan att vara vårdnadshavare, har barn boende i lägenheten finns ett tillsynsansvar på samma sätt som för andra boende i lägenheten. Även i den situationen finns krav på att vidta åtgärder när det finns indikationer på att brott begås. Hyresgästen bör då som en första åtgärd ta kontakt med vårdnadshavare och informera denne om misstankar om brott. Den omständigheten att hyresgästen inte är vårdnadshavare kan dock i det enskilda fallet i viss mån försvåra möjligheten att fullt ut vidta lämpliga åtgärder när misstankar om brott uppkommer. Det kan till exempel handla om att kontakter inte kan tas med socialtjänsten i samma utsträckning på grund av att sekretessbestämmelser hindrar full insyn. Avgörande blir då i stället om hyresgästen kan bedömas ha vidtagit de åtgärder som kan krävas av hyresgästen. En bedömning av om förutsättningar för förverkande är uppfyllda på grund av att hyresgästen underlåtit att göra det som krävs får göras i det enskilda fallet.

Frågan om underåriga barn behandlas ytterligare i författningskommentaren. I avsnitt 5.11 behandlas bl.a. frågor om FN:s barnkonvention.

5.7 Brott som begås i lägenheter bör utgöra grund för förverkande i större utsträckning

Utredningens förslag: Förverkande av hyresrätten på grund av brott i lägenheten ska kunna ske i fler situationer. Kravet på att det ska vara fråga om att lägenheten ska användas helt eller till väsentlig del för brottslig verksamhet tas bort. En hyresrätt ska i stället vara förverkad om lägenheten används för att begå brott av allvarligt slag, begå brott vanemässigt eller annars i större omfattning. Förutsättningarna för att förverka hyresrätten på grund av tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning omfattas av bestämmelsen om förverkande på grund av brott.

Utredningens bedömning: Några ytterligare förverkandemöjligheter behövs inte på grund av fastighetsägarens ansvar att agera för att förhindra brott i vissa fall.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Bestämmelsen om förverkande på grund av brott bör skärpas

Nuvarande bestämmelse om förverkande på grund av brott tar sikte på när lägenheten helt eller till väsentlig del används för brottslighet verksamhet (42 § första stycket 12 hyreslagen). Det förutsätts vidare att brottsligheten präglas av affärsmässighet. I allmänhet förutsätts att den brottsliga användningen präglar lägenheten så att den återstående delen inte framstår som lämplig som bostad. Det är alltså högt ställda krav. Som exempel på brottslighet som kan omfattas av bestämmelsen omnämns i förarbetena användningen av lägenheten för illegal sprit- eller narkotikatillverkning, olovlig spelklubsverksamhet, upplagsplats för stöldgods och falskmyntarverksamhet.²¹

Fastighetsägare har till utredningen framfört att kraven för att hyresrätten ska förverkas på denna grund är alltför högt ställda. Kritik har också riktats mot att den problembild som anges inte fullt ut fångar den kriminalitet som förekommer i många områden. I praktiken leder detta till att alternativa förverkandegrunder inväntas som skäl för uppsägning.

Utredningen har gått igenom rättspraxis rörande den aktuella grunden för förverkande. Tvister om förverkande på grund av brottslighet förekommer sällan. Under senare tid har det främst varit fråga om förverkande vid användning av lägenheten för framställning av narkotika genom odling.²² Samtidigt har fastighetsägare noterat att det förekommit fall där brott såsom mord, våldtäkt, förvaring av vapen och sprängmedel inte lett, eller bedömts kunna leda till, ett förverkande av hyresrätten på grund av brottslig verksamhet.

Som utredningen angett ovan bör ett arbete med trygga bostadsområden utgå från den egna lägenheten och trapphuset. Kraven på hyresgästen när han eller hon använder lägenheten bör skärpas. Eftersom kravet här handlar om att avstå från att begå allvarlig brottslighet i lägenheten är det knappast något som det stora flertalet hyresgäster behöver bekymra sig om.

Utredningen anser att dagens bestämmelse om förverkande på grund av brottslig verksamhet är för snäv och inte anpassad efter dagens problembild. En hyresgäst som använder lägenheten för att begå allvarlig brottslighet eller brottslighet i stor omfattning har

²¹ Prop. 1979/80:179 s. 29.

²² Se till exempel RH 2019:6.

enligt utredningens mening inte något skyddsvärt intresse av att få behålla lägenheten. Det gäller även om brottsligheten inte tar en väsentlig del av lägenheten i anspråk. Ofta leder sådan brottslighet till otrygghet eller andra problem för boende. Fastighetsägaren har vidare ett starkt intresse av att lägenheter i dess ägo inte används för allvarlig brottslighet.

Fastighetsägare har i vissa fall ett straffrättsligt ansvar för att vidta rättsliga åtgärder mot viss brottslighet som begås i lägenheter av hyresgäster (se nedan). Ett exempel på åtgärd som nämns i förarbetena för att hyresvärden ska undgå straffansvar för koppleri är att hyresvärden antingen förmår hyresgästen att upphöra med verksamheten i lägenheten eller också gör vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra. I första hand anges att vad som skäligen kan begäras av hyresvärden är att säga upp hyresavtalet på grund av att hyresrätten är förverkad och om det behövs begära handräckning för att få hyresgästen att flytta (prop. 1983/84:105 s. 59). Lagstiftarens höga krav på hyresvärden att vidta de rättsliga åtgärder som uppställs för att undgå straffansvar utgör ytterligare ett skäl till att i större utsträckning möjliggöra ett agerande från hyresvärdens sida.

Den enskilda hyresgästen är medveten om att allvarlig brottslighet är något som samhället inte accepterar. Det framstår därför som en acceptabel konsekvens att hyresrätten kan gå förlorad när lägenheten används för sådan brottslighet.

Vilka brott ska utgöra grund för förverkande?

Enligt utredningens mening finns det alltså skäl att utvidga grunden för förverkande av hyresrätten på grund av brott.

Utgångspunkten bör alltså vara att lägenheten ska användas för brottsligheten. Det är alltså lägenhetens karaktär av ett typiskt hjälpmedel eller en förutsättning för brottsligheten som grundar förverkandet. Att någon begår bokföringsbrott, skattebrott eller internetbedrägerier från sin bostadslägenhet kan inte anses innefatta en användning av lägenheten då brottsligheten inte underlättats av lägenheten utan lika gärna kunnat begås någon annanstans. Lokaler kan däremot i större utsträckning utgöra en förutsättning för att begå

t.ex. penningtvätt eller annan ekonomisk brottslighet som inte sällan har en koppling till näringsverksamheten som bedrivs i lokalen.

Exempel på brottslighet där lägenheten används är förvaring av stöldgods, vapen, narkotika eller försäljning av densamma. I sådana fall är det lägenhetens karaktär av skyddat utrymme som hyresgästen drar fördel av. I denna del föreslås alltså inte någon skillnad.

Dagens krav på att lägenheten helt eller till väsentlig del används för brottslig verksamhet bör enligt utredningens mening tas bort, eftersom det inte på ett träffsäkert sätt ringar in de fall som kan motivera ett förverkande. Det kan t.ex. vara så att ett rum i en lägenhet används för omfattande narkotikahandling medan de två andra fungerar som bostad. Även i ett sådant fall framstår förverkande som motiverat.

All brottslighet som lägenheter används för bör inte leda till förverkande. Det måste finnas en proportion mellan det som ligger hyresgästen till last och ett förverkande av hyresrätten. Förverkande bör reserveras för sådana allvariga fall att hyresgästens innehav av hyresrätten inte längre framstår som skyddsvärt. Vissa krav på vilken brottslighet som omfattas måste därför ställas upp.

Det bör enligt utredningens mening i första hand vara fråga om allvarlig brottslighet som omfattas av förverkandegrunden. Det bör då vara tillräckligt med enstaka brott. Med allvarlig brottslighet bör som utgångspunkt avses fall där straffvärdet av ett brott eller den samlade brottsligheten når upp till eller överstiger två år. Som exempel kan nämnas brottslighet som mord, grova sexualbrott, allvarliga vapenbrott och grovt narkotikabrott.

Även upprepad brottslighet av mindre allvarlig karaktär bör kunna utgöra grund för förverkande av hyresrätten (jämför dagens krav på att den brottsliga verksamheten ska präglas av affärsmässighet).

Utredningen föreslår att brott som sker vanemässigt eller annars i större omfattning ska leda till att hyresrätten förverkas. Båda begreppen används i brottsbalken (se bland annat 9 kap. 6 § andra stycket brottsbalken). Det är naturligt att ledning kan hämtas därifrån. Samtidigt ska det göras en självständig bedömning med beaktande av de hyresrättsliga intressen som gör sig gällande.

Med vanemässigt avses ofta brott som begås regelbundet eller återkommande inom en inte allt för kort och sammanhållen period. Med att brottsligheten är av större omfattning avses en koppling till brottets organisationsgrad. Det är naturligt att även beakta hur

omfattande brottsligheten är i förhållande till den övriga användningen av lägenheten.

Det ska tilläggas att det med lägenhet i hyresrättsligt sammanhang avses hyresobjektet. I begreppet ingår gemensamma utrymmen och förråd som hyresgästen får disponera. I dagens krav på brottslig verksamhet i lägenheten torde det alltså vara detta som avses. Frågan har dock haft praktisk liten betydelse på grund av kravet på att en väsentlig del av lägenheten ska användas för den brottsliga verksamheten. Så torde sällan vara fallet när exempelvis endast ett förråd används för brottslig verksamhet. När förutsättningarna för förverkande vidgas på denna grund kan frågan om vad som avses med lägenhet få ökad betydelse, trots att ingen skillnad föreslås i det avseendet.

Se närmare författningskommentaren, avsnitt 10.1.

Särskilt om brott mot närstående

I utredningens uppdrag ingår att bedöma om möjligheten att säga upp ett hyresavtal på grund av att hyresgästen har begått brott mot en närstående i den gemensamma bostaden bör utvidgas. Intresset hos den våldsutsatta att behålla lägenheten ska då beaktas.

Målet för regeringens jämställdhetspolitik är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det övergripande målet har brutits ned i sex delar. Ett av dessa avser att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Mäns våld mot kvinnor är ett allvarligt problem som behöver bekämpas med åtgärder inom alla relevanta områden. Även hyresrättsliga åtgärder är motiverade om de bedöms ha avsedd effekt och kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt.

Våld mot närstående hanteras redan i dag i hyresrättslig praxis. Det är då normalt fråga om störningar i boendet. Ofta är frågan som ställs till dömande instanser om bråken medfört ljudstörningar för grannar. Här är frågan snarare hur man kan tillgodose intresset hos just den våldsutsatta inom ramen för hyresrätten.

Den första frågan som infinner sig, när hyresrättsliga åtgärder övervägs, är varför mäns våld mot kvinnor ska anses hyresrättsligt relevant. Som utvecklats ovan för det för långt att uppsägning kan

ske redan på grund av att en hyresgäst begått ett brott. Det bör förutsättas att hyresgästen genom brottsligheten åsidosatt ett hyresrättsligt skyddat intresse. För att så ska vara fallet krävs normalt att det finns en koppling mellan hyresgästens nyttjande av lägenheten och brottsligheten eller att hyresgästen åsidosätter de intressen som andra hyresgäster har på en god bostadsmiljö på grund av sitt nyttjande av lägenheten.

Att närmare belägga var män begår brott mot närstående kvinnor och män är svårt för utredningen med den tid och de resurser som står till förfogande. Det är ett brott med stora mörkertal. En utgångspunkt i anmälda brott riskerar därför att inte bli rättvisande. Någon publicerad statistik om brottsplats för mäns våld mot kvinnor finns inte heller. I Brås Nationella trygghetsundersökning (2019) finns uppföljande intervjuer med kvinnor med uppgifter om bl.a. misshandel, hot, sexualbrott och personrån. Av dessa framgår att cirka hälften av misshandelsbrotten mot kvinnor sker i hemmet. Resultatet är liknande i uppföljningsintervjuer till Nationella trygghetsundersökningen 2022.²³ Det kan vidare noteras att cirka 15 procent av misshandelsbrotten mot kvinnor uppgetts ha begåtts på allmän plats. Av de utsatta kvinnorna uppgav 54 procent att de blivit utsatta för misshandel av en partner eller före detta partner. För sexualbrott mot kvinnor angavs att cirka 40 procent begås i bostaden.

Dessa siffror visar att bostaden är en vanlig brottsplats för mäns våld mot kvinnor, i fråga om flera brott den vanligaste. Utredningen anser vidare att ett rimligt antagande är att mäns våld mot närstående kvinnor begås i bostaden i större utsträckning än vad som framgår av rapporten. Det beror dels på relationen mellan personerna som gör att mycket tid tillbringas tillsammans i bostaden, dels på att mörkertalet är stort eftersom brott i bostaden sannolikt kan döljas lättare än brott som begås på annan plats. Närmare hur stor andel av närståendebrotten som begås i bostaden har utredningen dock inte underlag att närmare bedöma. För utredningen är det dock tillräckligt att kunna konstatera att en betydande andel av brotten mot kvinnor begås i bostaden. Särskilt i fråga om misshandel måste antas att en klar majoritet av brotten mot närstående kvinnor begås i bostaden.

Det är knappast en slump att brott mot närstående kvinnor begås i bostaden i betydande utsträckning. En viktig faktor torde vara att hyresgästen på grund av hyresavtalet disponerar lägenheten exklusivt

²³ Brå Nationella trygghetsundersökningen – uppföljningsintervjuer, s. 29.

och att både ljud- och synintryck från en misshandel döljs av lägenhetens väggar. Många av de närståendebrott som förekommer skulle sannolikt vara otänkbara utan tillgång till bostaden. I vart fall hade de försvårats i betydande utsträckning och det är svårt att veta vad sådana anpassningar skulle medföra.

Mot bakgrund av det anförda kan sägas att lägenheten normalt får anses utgöra en förutsättning för närståendebrott eller i vart fall underlätta dem. Sådan brottslighet bör därför enligt utredningens mening bedömas enligt den föreslagna utvidgade förverkandegrunden på grund av brott. Frågan är därför snarast om det finns skäl att undanta brottstypen.

Enligt utredningens mening finns det ett starkt intresse av att det finns olika sätt att reagera på mäns våld mot kvinnor. Det är en fråga som kan vara av direkt betydelse för kvinnans liv och hälsa. Även fastighetsägaren har ett intresse i denna fråga. Fastighetsägaren ska inte behöva acceptera att misshandel av det slaget pågår under lång tid i en lägenhet som han eller hon äger. Det kan i många fall också leda till olägenheter eller kostnader av olika slag för fastighetsägaren, t.ex. på grund av övriga boendes – eller fastighetsförvaltares – reaktioner (som kan förekomma även om det inte är en störning i boendet i lagens mening). Den våldsamma personens intresse av att få behålla en lägenhet som han använder för att utsätta en närstående för brott väger vidare inte tungt.

Utredningens förslag är alltså att våld mot närstående kvinnor ska kunna ligga till grund för ett förverkande av hyresrätten. Den föreslagna förverkandegrunden på grund av brott bedöms omfatta sådan brottslighet. Det bedöms också vara ett lämpligt sätt att reglera frågan. I praktiken kommer en uppsägning sannolikt många gånger förutsätta att det gjorts en polisanmälan.

Det bör betonas att avsikten är att stärka tryggheten för kvinnor. En naturlig fråga är därför vad som händer med hennes boende, om hyresrätten förverkas. Här kan olika situationer tänkas beroende på vem som är hyresgäst.

Om mannen är hyresgäst förverkas hans hyresrätt. En sambo eller maka har då rätt att överta hyresrätten under de förutsättningar som anges i 47 § hyreslagen. Det är som utgångspunkt ett starkt skydd. Det gäller både när lägenheten på grund av förverkande sägs upp omedelbart och till hyrestidens slut. Något liknande gäller om båda är hyresgäster; kvinnan har då rätt att ta över hyresavtalet för

egen del. Det förutsätts dock att hyresvärden skäligen kan nöja sig med kvinnan som hyresgäst. I detta ingår att hon ska kunna bedömas betala hyran. Det får vidare antas att förverkandegrunden inte ska bestå, om kvinnan får ta över hyresavtalet. Hyresvärden bör därför kunna kräva att kvinnan inte tillåter att en våldsam make eller sambo fortsätter använda lägenheten; i annat fall blir uppsägningen meningslös. Detta ska inte blandas ihop med att en f.d. make eller sambo gör ovälkomna besök. Sådana kan inte kvinnan lastas för utan är en säkerhetsfråga som får hanteras av andra, t.ex. polis och fastighetsägare.

Om endast kvinnan är hyresgäst kan inte mannen sägas upp. En sådan situation är svår att hantera i praktiken och det är knappast framkomligt att i lag detaljreglera hur den ska hanteras. Ofta torde den situationen lösa sig då det stora flertalet fastighetsägare är måna om att ta ett socialt ansvar för sina hyresgäster.

Såsom förverkandegrunden är formulerad bör förutsättningar för förverkande i och för sig ofta vara för handen när misshandel begåtts vanemässigt i lägenheten. Det står dock klart att det som ligger hyresgästen till last i ett sådant fall normalt får anses ringa (42 § femte stycket hyreslagen) Det bör således inte komma i fråga att en våldutsatt kvinna drabbas av en oväntad uppsägning. Det ligger dock i både kvinnans och fastighetsägarens intresse att misshandel inte får fortgå i lägenheten. Det får därför med tiden krävas att kvinnan agerar för att få boendegemenskapen att upphöra. Det gäller i vart fall sedan fastighetsägaren klargjort att det inte accepteras att mannen bor kvar i lägenheten.²⁴

Förverkande vid tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning

I gällande förverkandegrund om brottslig verksamhet (42 § första stycket 12 hyreslagen) finns ett tillägg för sexuella förbindelser mot ersättning. Det förutsätts att en väsentlig del av lägenheten används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning för att hyresrätten ska förverkas. Bestämmelsens nuvarande utformning ska ses mot bakgrund av att hyresvärden kan dömas för koppleri om denna får veta att lägenheten helt eller till väsentlig del används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning i och med kravet på att hyresvärden ska göra vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra.

²⁴ Se i frågan även Ds 2023:18.

Det finns flera skäl som talar för att förverkandegrunden om tillfälliga sexuella förbindelser skärps. Det finns omfattande problem med köp av sexuella tjänster i lokaler såsom massagesalonger och liknande. Lokalhyreskontrakt är normalt en förutsättning för sådan verksamhet. Det ligger både i hyresvärdens och samhällets intresse att hyresvärderna kan ingripa så snart sådan användning upptäcks, oavsett om det i övrigt bedrivs en laglig verksamhet. För en hyresvärd kan det vidare ibland vara svårt att bevisa i vilken utsträckning sexuella förbindelser mot ersättning förekommit. Något tungt vägande skäl att få fortsätta den lagliga verksamheten i lokalen finns normalt inte när sexuella förbindelser mot ersättning förekommer i lägenheten. Det får anses rimligt att kräva av en affärsdrivande lokalhyresgäst att säkerställa att sexuella förbindelser mot ersättning inte förekommer. Det gäller särskilt som samhällets syn på sexuella tjänster mot ersättning har skärpts sedan ifrågasvarande förverkandegrund infördes.

Det som framför allt talar emot att skärpa bestämmelsen om förverkande på grund av sexuella förbindelser mot ersättning är att det kan försvåra för utsatta personer i vissa situationer. Det gäller framför allt en person som bor i sin lägenhet och som ser sig tvingad att erbjuda tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning för att klara sitt uppehälle.

Sedan grunden för förverkande på grund av brott eller tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning infördes har det blivit brottsligt att skaffa sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning (6 kap. 11 § brottsbalken). När en hyresgäst erbjuder sådana förbindelser mot ersättning, eller annars tillåter sådan verksamhet i lägenheten, används lägenheten för brott i här avsedd mening, dvs. lägenheten framstår som ett hjälpmedel för brottsligheten. Så är fallet eftersom den avskildhet som lägenheten ger typiskt sett är en förutsättning för att den tillfälliga sexuella förbindelsen mot ersättning ska kunna genomföras. Den person som erbjuder sexuella förbindelser mot ersättning kan inte straffas för medverkan och begår alltså inget brott.²⁵ Det är inte desto mindre så att hyresgästen bjuder in en person till lägenheten med vetskap om att ett brott kan komma att begås. Hyresgästen är därför hyresrättsligt ansvarig för att sexuella förbindelser mot ersättning förekommer i lägenheten.

²⁵ Prop. 1997/98:55 s. 137.

Ett förverkande av hyresrätten kan ofta inte anses som en rimlig reaktion vid brott som har ett straffvärde som motsvarar ett bötesstraff. Straffet för att skaffa en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning skärptes den 1 augusti 2022 för att markera att prostitution är en oacceptabel företeelse med skador både för individen och samhället i stort (se prop. 2021/22:231 s. 62). Minimistraffet höjdes från bötesstraff till fängelse. Det får därmed anses vara ett sådant brott som kan föranleda förverkande när övriga förutsättningar är uppfyllda.

Möjligheterna att förverka en hyresrätt på grund av brott föreslås utvidgas i betydande mån. Enligt utredningens mening saknas tillräckliga skäl att föreslå andra förutsättningar för förverkande på grund av tillfälliga sexuella förbindelser. I förhållande till dagens reglering innebär förslaget att förverkande bör kunna ske i fler fall.

Det bör beaktas att hyresvärdar är skyldiga att agera om de får veta att lägenheten helt eller till väsentlig del används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning. I annat fall kan ett ansvar för koppleri komma i fråga (6 kap. 12 § brottsbalken). Det bör inte finnas någon tvekan om att hyresvärderna har rätt att säga upp hyresavtalet till omedelbart upphörande när ett sådant ansvar kan komma i fråga. Det kan tala för att låta dagens bestämmelse om att lägenheten helt eller till väsentlig del används för sexuella förbindelser mot ersättning få komplettera den föreslagna grunden om förverkande på grund av brott. Utredningen bedömer emellertid att det inte råder något tvivel om att lägenheten används för sexuella förbindelser vanemässigt eller i större omfattning, om en underlåtenhet från hyresvärdens sida kan få straffrättslig relevans. Diskrepansen i ordalydelse mellan bestämmelserna är därför inte ett tillräckligt skäl att behålla dagens grund för förverkande på grund av tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att grunden för förverkande vid tillfälliga förbindelser mot ersättning ska vara densamma som för brott i lägenheten i allmänhet.

Hyresvärdens straffrättsliga ansvar för hyresgästens agerande

Det finns i tre olika fall ett särskilt utpekat straffrättsligt ansvar för hyresvärderna som hänför sig till hyresgästens agerande – koppleri (6 kap. 12 § andra stycket brottsbalken), samröre med terroristorga-

nisation (5 § terroristbrottslagen) och främjande av olovligt spel (19 kap. 2 § spellagen). Se närmare avsnitt 3.7 och rubriken ovan om tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning.

I fråga om uthyrning till terroristorganisation gör sig hyresvärderna skyldig till brott (samröre med terroristorganisation) om denna uppsåtligen hyr ut en lokal till en terroristorganisation. Det krävs inte att det bedrivs någon terrorverksamhet i lokalen för att en straffbar upplåtelse av lokal ska anses ha skett. Uppsåt krävs dock till att upplåtelsen sker till en terroristorganisation och till de omständigheter som gör att sammanslutningen är en terroristorganisation. Det sagda talar i och för sig för att förverkandegrunden om brottslig verksamhet bör utvidgas så att organisationer som bedöms bedriva terrorverksamhet, även om det inte är i lokalen, kan få hyresrätten förverkad. I annat fall kan fastighetsägaren nämligen hamna i en svår situation. Ny lagstiftning kan dock väntas ha betydelse för frågan. Den 1 juni 2023 infördes nämligen ett nytt brott – deltagande i en terroristorganisation (4 a § terroristbrottslagen [2022:666]). Det avser att en person deltar i verksamheten i en terroristorganisation på ett sätt som är ägnat att främja, stärka eller understödja organisationen. Att delta i logistiken kring en terroristorganisation genom att exempelvis administrera bostäder och tillhandahålla utrustning och tjänster inom organisationen, sätta upp läger, ordna möteslokaler, anordna aktiviteter, laga mat eller ansvara för transporter är exempel på deltagande.²⁶ Utredningen bedömer därför att det kommer att vara straffbart att hyra en bostad eller lokal för en terroristorganisationens verksamhet och även att ställa en sådan lägenhet till dess förfogande. Hyresgästens agerande kommer i dessa fall därför att omfattas av den föreslagna utvidgade förverkandegrunden i 42 § första stycket 12 hyreslagen. Någon risk att fastighetsägaren kan få ett straffrättsligt ansvar utan möjlighet att säga upp hyresgästen bedöms därför inte aktualiseras i praktiken. Det saknas därför behov av att införa en särreglering för förverkande på grund av upplåtelse till terroristorganisation.

När det gäller fastighetsägarens ansvar för främjande av olovligt spel omfattas situationer där upplåtelse skett med vetskap om att det ska bedrivas olaglig spelverksamhet men även där hyresvärderna under avtalstiden får vetskap om att lägenheten används för olovligt spel, eller försök eller förberedelse till brottet, och underlåter vad som

²⁶ Se prop. 2022/23:73 s. 71.

skäligen kan begäras för att upplåtelsen ska upphöra.²⁷ Brottet främjande av olovligt spel kan begås såväl uppsåtligen som av grov oaktsamhet.

I detta fall är det fråga om att hyresgästen eller annan begår brott (olovlig spelverksamhet) i lägenheten. Det torde sällan bli fråga om att bedöma det som allvarlig brottslighet då straffskalan är böter till fängelse två år. Däremot kan det ofta vara så att brottsligheten ska anses begången vanemässigt eller annars i större omfattning. Hyresvärdens ansvar kan fullgöras genom att uppmana hyresgästen att upphöra med spelverksamheten. Om så inte sker kan hyresvärderna behöva säga upp hyresgästen. När den olovliga spelverksamheten fortsätter trots tillsägelse måste det antas att den bedrivs vanemässigt eller i större omfattning. Det saknas även här behov av att införa en särreglering för förverkande på grund av att brott mot spelagen begås i lägenheten.

5.8 Fler tvister om uppsägning ska handläggas särskilt skyndsamt

Utredningens förslag: Hyrestvister som rör särskilt allvarlig bristande skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska handläggas särskilt skyndsamt.

Skälen för utredningens förslag:

Det finns redan i dag finns ett krav på att tvister som avser störningar i boendet ska handläggas särskilt skyndsamt (72 § hyreslagen). Kravet infördes för att inskräpa vikten av snabbast möjliga handläggning.²⁸

Flera tvister om uppsägning kan ha stor betydelse för grannars trygghet i boendet utan att det är fråga om störningar i boendet i lagens mening. En effektiv rättsprocess är också viktig för att upprätthålla förtroendet för rättskedjan och för att på sikt bidra till att fler är beredda att medverka i den. Flera fastighetsägare har också

²⁷ Se prop. 2017/18:220 s. 222.

²⁸ Prop. 1992/93:115 s. 22.

lyft långa handläggningstider i rättsprocesser som ett praktiskt problem.

Det är enligt utredningens mening angeläget att sådana frågor som tydligt kan påverka tryggheten i boendet handläggs särskilt skyndsamt av domstol och hyresnämnd. Det saknas i och för sig anledning att tro annat än att domstol och hyresnämnder handlägger sådana ärenden effektivt och gör en mer noggrann prioritering än att bara se om uppsägningen rör störningar i boendet. Det finns inte desto mindre skäl att i lag uttryckligen ange att sådana tvister ska handläggas skyndsamt. På så sätt inskräps vikten av detta och domstol, hyresnämnd och Kronofogdemyndigheten har då lagstöd för att handlägga sådana tvister med förtur.

En tvist om en uppsägning på grund av särskilt allvarlig bristande skötsamhet bör omfattas av kravet på särskild skyndsamhet. Det är då fråga om handlingar som hyresvärden har bedömt har påtagligt negativ effekt på förhållanden inom fastigheten, till exempel våld eller hot mot hyresvärden eller lokalinnehavare eller annan personal som besöker fastigheten. Även brott som begås i lägenheten kan ha stor betydelse för tryggheten i en trappuppgång, även om brottsligheten kan vara av skiftande art. Även sådana tvister om brottslighet bör därför handläggas särskilt skyndsamt. Tvister om uppsägning på grund av störningar i boendet bör även i fortsättningen handläggas särskilt skyndsamt. Då vissa brott i omgivningen föreslås likställas med störningar i boendet (25 § tredje stycket hyreslagen) kommer en uppsägning på sådan grund att omfattas av kravet på särskild skyndsamhet.

5.9 Utökad information till hyresgäster som brister i skötsamhet

Utredningens förslag: Om det förekommer bristande skötsamhet ska hyresvärden vara skyldig att uppmana hyresgästen att se till att beteendet omedelbart upphör. Även en underrättelse till socialnämnden ska lämnas. Hyresnämnden ska ha en skyldighet att lämna sådan underrättelse i förlängningstvister.

Skälen för utredningen förslag:

När det förekommer störningar i boendet ska hyresvärden uppmana hyresgästen att se till att störningarna omedelbart upphör (25 § andra stycket hyreslagen). En underrättelse ska även lämnas till socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen. Det förklaras av att det ligger i övriga hyresgästers intresse att störningarna upphör och att det ofta kan vara en fördel att socialnämnden kopplas in.²⁹ Skyldigheten att uppmana hyresgästen att upphöra med störningarna är fristående från frågan om hyresvärden går vidare med ett ärende om uppsägning.

Vid åsidosättande av det som krävs för att bevara sundhet, ordning och gott skick finns ingen motsvarande skyldighet för hyresvärden att uppmana hyresgästen att upphöra eller att underrätta socialnämnden. För att hyresavtalet ska kunna sägas upp till omedelbart upphörande förutsätts emellertid hyresgästen fått tillsägelse om rättelse och underlåtit att vidta rättelse utan dröjsmål (42 § första stycket 9 hyreslagen). För frågan om rättelse är den praktiska skillnaden alltså många gånger liten mellan hur störningar i boendet och andra åsidosättanden enligt 25 § hyreslagen hanteras.

Det ska nämnas att frågan om underrättelser övervägts för en tid sedan. Det ansågs då inte finnas skäl att behandla andra åsidosättanden på samma sätt som störningar i boendet.³⁰

Enligt utredningens mening finns det ett stort värde i att bristande skötsamhet (benämning enligt utredningens förslag) på denna punkt regleras på samma sätt som störningar i boendet. Det gör att systematiken och hur uppsägningar hanteras blir lättare att förstå. Gränsen mellan de två kategorierna är vidare inte alltid klar, vilket talar för att de bör behandlas på samma sätt. Bristande skötsamhet ofta torde ha samband med brister i hyresgästens förmåga att hantera ett boende i ett flerfamiljshus. Utredningens genomgång av domstolspraxis har förstärkt den bilden. Det är då av värde att socialnämnden kopplas in tidigt. Vid möte med socialförvaltningar har framkommit att dessa jobbar såväl vräkningsförebyggande som vräkningsförberedande och att information om stödbehov i det enskilda fallet är av stor vikt för att insatser ska kunna sättas in. Utredningen bedömer också att det gagnar övriga hyresgästers boendemiljö om en hyresgäst som brister i skötsamhet tidigt uppmanas att vidta rättelse

²⁹ Prop. 1992/93:155 s. 20.

³⁰ Se prop. 2013/14:195 s. 18.

och socialnämnden underrättas. Till det sagda kan läggas att det inte sällan är ungdomar som brister i skötsamhet. Det talar också för att det är av värde att socialnämnden får en underrättelse.

För hyresvärdarna medför förslaget att det blir en viss ökad administrativ börda. Denna bedöms emellertid vara försumbar. För socialnämnderna kan effekten bli att de får in underrättelser där nämnden bedömer att åtgärder inte bör vidtas. Det är emellertid en liten belastning på dessa och som framgår ovan är de socialnämnder som utredningen talat med positiva till att få underrättelser om missförhållanden.

Liksom är fallet med störningar i boendet bör någon uppmaning till rättelse eller underrättelse till socialnämnden inte behöva lämnas i särskilt allvarliga fall. En kopia av uppsägningen bör dock lämnas till socialnämnden på samma sätt som sker vid särskilt allvarliga störningar i boendet.

Hyresnämnder bör i förlängningstvister ha en skyldighet att lämna en underrättelse till socialnämnden när bristande skötsamhet görs gällande som grund för hyresavtalets upphörande enligt 46 § första stycket 2 hyreslagen (jfr 13 b § nämndlagen).

Utredningen föreslår alltså att bristande skötsamhet hanteras på samma sätt som störningar i boendet när det gäller rättelseanmaning och underrättelse till socialnämnden.

Det kan nämnas att det vid vanvård av lägenheten finns ett krav på att hyresgästen ska ha fått en rättelseanmaning men inte att socialnämnd har underrättats innan hyresavtalet kan sägas upp till omedelbart upphörande (42 § första stycket 9 hyreslagen). När det är fråga om att lägenheter belamras eller liknande är det vanligt att någon från socialförvaltningen försöker hjälpa hyresgästen att ordna lägenheten så att hyresförhållanden ska kunna bestå. För att så ska kunna ske måste socialnämnden underrättas på ett tidigt stadium. Det kan därför finnas ett värde i att underrättelse till socialnämnden lämnas även i sådana fall. Frågor om vanvård ligger dock utanför utredningens egentliga uppdrag och av tidsskäl har utredningen inte kunnat gå närmare in på frågor om vanvård. Något förslag lämnas därför inte i den delen.

5.10 Beviskrav i tvister om uppsägning

Utredningens bedömning: Beviskraven vid en uppsägning bör inte sänkas.

Skälen för utredningens bedömning

Ett relativt stort antal fastighetsägare har lyft fram att det finns betydande bevisvärigheter i ärenden om uppsägning. Det är enligt dessa svårt att få grannar att vittna på grund av rädsla och detsamma kan gälla fastighetsskötare eller annan personal. Dessa fastighetsägare har framfört att beviskraven för att hyresgästen åsidosatt sina förpliktelser är för höga och därför borde sänkas.

Vid tvist om hyresavtalets upphörande är det upp till fastighetsägaren att styrka att hyresgästen har åsidosatt sina skyldigheter på det sätt som fastighetsägaren gjort gällande. Beviskravet motsvarar det som i allmänhet gäller i tvistemål, alltså att omständigheterna ska vara styrkta.

Utredningen har förståelse för de problem som lyfts fram av fastighetsägare och ifrågasätter inte att det ofta kan vara svårt att få grannar att vittna i hyresnämnden eller tingsrätten, vilket kan vara en förutsättning för att fastighetsägaren ska vinna framgång. En annan begränsande faktor är att fastighetsägaren normalt inte har tillgång till uppgifter av betydelse som finns hos polisen. Det beror på att dessa omfattas av förundersökningssekretess till dess åtal väcks. Fastighetsägaren måste då antingen ta fram egen bevisning, ofta till stor kostnad och arbetsinsats, eller avvakta åtal eller fällande dom vilket ofta drar ut på tiden.

Det måste samtidigt beaktas att förverkande av hyresrätten till en lägenhet är en mycket ingripande rättsföljd för hyresgästen. Reglerna om uppsägning bör vara utformade så att de ger rimliga resultat i normalfall och inte utgå från undantagsfall. Ett flertal av de uppsägningar som görs rör annat än sådant som aktualiserar frågor om trygghet. Beviskravet ska vara lämpligt även för sådana fall. Det framstår vidare som mindre lämpligt att i lag ange ett sänkt beviskrav för vissa former av kontraktsbrott från hyresgästens sida.

Utredningen anser därför att övervägande skäl talar för att ett sänkt beviskrav inte anges i lag. Något sådant förslag lämnas därför inte.

Med detta sagt finns det alltså ingen lagregel som anger vilket beviskrav som gäller och än mindre hur olika bevis ska värderas. Det är därför möjligt för domstolar och hyresnämnder att i en viss situation anpassa beviskravet, om så bedöms lämpligt med hänsyn till de utgångspunkter som brukar användas i fråga om beviskrav i tvistemål. Hur domstolar bör hantera den frågan har utredningen inga synpunkter på.

5.11 Förslagen är förenliga med barnkonventionen och Europakonventionen

Utredningens bedömning: De lagförslag som lämnas är förenliga med Europakonventionen och FN:s barnkonvention. Förslagen medger att en nyanserad bedömning kan göras i varje enskilt fall om hur olika intressen ska vägas mot varandra. Så måste också ske. Även övriga intressen som beaktas inom hyreslagstiftningen, t.ex. sociala hänsyn kopplade till den enskilda hyresgästen, kan beaktas på ett sätt som är linje med hur regler om uppsägning i övrigt är utformade.

Skälen för utredningens bedömning

Utgångspunkter

Rätten till en bostad är av grundläggande betydelse för den enskilde. Enligt regeringsformen ska den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd vara ett grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det allmänna ska särskilt trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa (1 kap. 2 § andra stycket regeringsformen).

Rätten till bostad berörs i flera konventioner och deklamationer som Sverige anslutit sig till däribland FN:s deklaration om mänskliga rättigheter, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och FN:s konvention om barnets rättigheter. Bostadsfrågan skiljer sig dock från andra välfärdsfrågor ur ett rättighetsperspektiv eftersom det inte finns någon offentlig tilldelning av bostäder. I stäl-

let finns en bostadsmarknad där i huvudsak alla konkurrerar och möts. Så sker till exempel vid ingåendet av avtal om hyreslägenhet genom att en hyresvärd och hyresgäst frivilligt sluter ett avtal. Som nämns i avsnitt 8 har den enskilde ytterst en rätt till bistånd genom tillhandahållande eller ombesörjande av bostad genom kommunens försorg.

Hyreslagen har bland annat mot den här bakgrunden ett socialt inslag av sociala hänsyn och bestämmelserna i hyreslagen är, särskilt när det gäller bostadshyresgäster, i princip tvingande till hyresgästernas förmån och skyddar hyresgästens rätt att bo kvar i sin lägenhet.

I utredningens direktiv anges att Europakonventionens bestämmelser om bl.a. den enskildes rätt till skydd för sitt hem ska beaktas vid övervägandena. För det fall hyresgästen har barn som har sin bostad i lägenheten behöver även bestämmelserna i FN:s barnkonvention beaktas. Hyresavtalet bör kunna upphöra endast i de fall där det står i rimlig proportion till det åsidosättande som hyresgästen har gjort sig skyldig till. Nedan följer en bedömning av förenligheten av de föreslagna ändringarna med Europakonventionen och FN:s barnkonvention.

Förenlighet med Europakonventionen och FN:s barnkonvention

I enlighet med artikel 8 i Europakonvention om mänskliga rättigheter har den enskilde en rätt till respekt för bl.a. sitt hem. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Artikeln innebär att hemmet har ett särskilt rättighetsvärde. Åtgärder som innebär att människor fråntas sina bostäder kan utgöra allvarliga ingrepp och måste, för att vara proportionerliga, grundas på starka skäl. Den som inte äger utan hyr sin bostad har en mer begränsad rätt än den rätt äganderätten till en bostad ger enligt artikeln. En hyresgäst kan därför bli tvungen att flytta när hyres-

avtalet löper ut eller hyresrätten förverkas utan att detta står i strid med den enskildes rätt till respekt för sitt hem.³¹

I rättspraxis har förverkande på grund av försummelse av hyresbetalningar bedömts så allvarliga att det med beaktande av hyresgästens rätt till respekt för sitt hem bedömts att hyresavtalets upphörande stod i rimlig proportion till det åsidosättandet som hyresgästen gjort sig skyldig till.³²

Utredningens lagförslag som utökar möjligheten till uppsägning är uppställda i andra hyresgästers intresse. Det innebär att deras intresse av en störningsfri eller trygg bostad eller närmiljö måste beaktas. Det ligger i sakens natur att en sådan avvägning är komplex och att ett utrymme finns för länder att reglera frågan efter de behov som finns. I Sverige är det exempelvis så att många människor fått en klart försämrad bostadsmiljö på grund av allvarlig brottslighet. Så är emellertid inte fallet i alla andra länder. Det är samtidigt svårt att generellt svara på hur lagförslagen ska väga av de motstående intressen som finns för att det ska finnas en proportionalitet. Lagförslagen lämnar utrymme för domstol eller hyresnämnd att i enskilda fall göra en bedömning av om åsidosättandet är så allvarligt att det är proportionerligt att hyresavtalet upphör. Då får den enskilda hyresgästens besittningsskydd vägas mot övriga boendes intresse av att exempelvis kunna röra sig fritt i närområdet. En sådan bedömning måste också göras i enskilda fall. I annat fall kan en tillämpning komma att stå i strid med Europakonventionen, trots att lagbestämmelserna som sådana inte gör det.³³

Mot denna bakgrund bedöms lagförslagen inte stå i strid med Europakonventionen utan lämnar möjlighet för prövning av förenligheten med Europakonventionen i det enskilda fallet.

Sedan 1 januari 2020 gäller FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som svensk lag. En av konventionens grundprinciper är att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Principen om barnets bästa är grundläggande och övriga artiklar i konventionen ska tolkas i ljuset av denna princip. Artikel 3 innebär att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn vare sig de

³¹ Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, JUNO, version 6, s. 518.

³² Se RH 2020:1.

³³ Jfr bl.a. RH 2015:29.

vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ.

Enligt FN:s barnrättskommitté ställer artikel 3 flera olika krav. Dels ska barnets bästa integreras och tillämpas konsekvent och på lämpligt sätt vid alla åtgärder som rör barn, dels ska det i beslut, politiska riktlinjer och lagstiftning som rör barn tydligt visas att barnets bästa har beaktats som ett primärt intresse. Artikel 3 i barnkonventionen kräver att beslutsprocesser som rör barn innehåller en utvärdering av de konsekvenser som blir följden av ett visst beslut. Barnets bästa utgör också en tolkningsprincip; om en rättsregel kan tolkas på mer än ett sätt ska den tolkning som motsvarar barnets bästa väljas. Vidare innefattar artikeln en materiell rättighet att få barnets bästa utrett, bedömt och beaktat.³⁴ Att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn innebär emellertid inte att barnets bästa alltid ska vara utslagsgivande.³⁵ Barnkonventionen medger att en intresseavvägning görs vid sådana åtgärder som rör barn.³⁶ I fall då en hyresgäst gjort sig skyldig till ett allvarligt åsidosättande av sina förpliktelser som hyresgäst, har i praxis hänsynen till barnets bästa inte getts en avgörande betydelse vid intresseavvägningen.³⁷

I det nämnda NJA 2021 s. 1065 har Högsta domstolen, i fråga om utmätning av fastighet, visat hur hänsyn till barns intressen ska tas. Högsta domstolen uttalar bl.a. att barnkonventionen har konkretiserat och även i viss grad förstärkt betydelsens av barnets egna intressen vid den försvarlighetsbedömning som görs vid utmätning (p. 11). Frågan torde få behandlas på samma sätt vid uppsägning av hyresgäster där alltså barnets intresse av en stabil och trygg hemmiljö får ges en självständig betydelse.

Genom utredningens förslag utvidgas tillämpningsområdet för hyresgästens tillsynsansvar till att även omfatta störningar i form av brott i omgivningen. Förslaget möjliggör avvägningar i enskilda fall och att hänsyn alltså kan tas till t.ex. intresset hos hyresgästens barn. Det föreslagna utökade tillsynsansvar för hyresgästen till att även gälla för störningar i boendet som orsakas genom brott i omgiv-

³⁴ Åhman, K. m.fl., Barnkonventionen i praktiken, Rättsliga utmaningar och möjligheter, 2020, s. 76 f.

³⁵ Se SOU 2020:63 s. 190.

³⁶ Se NJA 2013 s. 1241 och NJA 2021 s. 1065.

³⁷ Se bl.a. RH 2014:45 samt Svea hovrätts beslut den 7 december 2015 i mål nr ÖH 4843-15 och den 7 november 2017 i mål nr ÖH 7147-17.

ningen bedöms därför i sig inte stå i strid med barnkonventionens krav på att barnets bästa ska beaktas.

Det kan också konstateras många av dem som drabbas av den otrygghet som brott skapar i bostadsområden är barn. Barn som växer upp i bostadsområden med hög brottslighet har en ökad risk för negativ påverkan på livschanserna och exponering för brott i närområdet påverkar barns utveckling negativt.³⁸ Även dessa barn har rätt till en trygg hemmiljö.

Samma sak gäller förslaget om utvidgad möjlighet att förverka hyresrätten på grund av att lägenheten används för att begå brott. Även då kan det finnas barn i hushållet. I det fallet är det egentligen inte någon skillnad mot övriga situationer där förverkande av hyresrätten kan komma i fråga. Det får därför förutsättas att hyresnämnd eller allmän domstol i enskilda fall prövar om en uppsägning av ett hyresavtal får konsekvenser för ett barn på ett sätt som innebär att till exempel ett förverkande av en hyresrätt eller fråga om avhysning är oförenligt med de rättigheter som tillförsäkras barnet enligt barnkonventionen. Utrymme att göra det finns också redan i dag enligt utredningens mening.

³⁸ Se Grönqvist, H., m.fl. Bostadsområdets betydelse för brottslighet och barns möjligheter (2023), SNS.

6 Ordnade förhållanden vid inneboende

6.1 Reglerna om inneboende förtydligas

Utredningens förslag: Hyresgästen ska ha rätt att inrymma utomstående så länge det inte sker på ett sätt som hyresvärden skäligen inte ska behöva godta. Det förtydligas vad som ska beaktas vid bedömningen av vad hyresvärden ska behöva godtas. Av vikt är t.ex. om fler personer inrymts än vad lägenheten är anpassad för.

Skälen för utredningens förslag

Utredningens utgångspunkter

I utredningens uppdrag ingår att analysera och ta ställning till om det finns behov av ändringar i bestämmelsen om hur utomstående får inrymmas i lägenheten (ofta benämnda inneboende) eller andra åtgärder i syfte att mer effektivt motverka att reglerna missbrukas. Utredningen ska bedöma om rätten att ha inneboende ska begränsas i något eller några avseenden. Utgångspunkten bör enligt direktiven vara att det även i fortsättningen inte generellt ska krävas samtycke från hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden när en utomstående inryms i lägenheten.

Rätten att inrymma utomstående är generös för hyresgäster och fyller ett praktiskt behov. Den gränsar också till hyresgästens privatliv. Det är naturligt att hyresgästen av olika skäl kan vara ovillig att upplysa en fastighetsägare om att utomstående bor i lägenheten tillfälligt. För bostadsmarknaden i stort är det av värde att det är enkelt att inrymma en person, exempelvis när någon behöver en till-

fällig bostad mellan två permanenta boenden eller i samband med en separation, för att ta två exempel.

Om rätten att ha inneboende långsiktigt ska kunna ha kvar sina grunddrag är det viktigt att rätten inte missbrukas i stor omfattning. Bestämmelsen om inneboende bör ge ett praktiskt utfall som framstår som en rimlig avvägning mellan olika intressen.

Rätten att inrymma utomstående bör stramas upp för att minska risken för missbruk

Utredningens kartläggning visar att det är förhållandevis vanligt att hyresgäster inrymmer utomstående på ett sådant sätt som inte är hållbart med hänsyn till intresset av en ordnad fastighetsförvaltning. Det kan i vissa fall beskrivas som en form av missbruk och i andra kanske snarast som ett överutnyttjande av lägenheten. Sannolikt finns ett mörkertal som inte går att uppskatta med den tid som utredningen haft till sitt förfogande. Så kallade madrassboenden förekommer fortfarande men förefaller inte vara lika vanliga som för cirka fem år sedan. Oklara boendeförhållanden medför inte sällan följdproblem såsom upplevd otrygghet i fastigheten eller fusk med välfärdssystemet.

Frågor om inneboendeförhållanden är ofta svåra att utreda i enskilda fall. En förklaring är att ingen av de inblandade har ett intresse av att bidra till utredningen. De inneboende är ofta utsatta och vill inte riskera bli av med sitt boende. Fastighetsägare har till utredningen uppgett att misstankar om sådana boenden ofta uppstår vid en ovanligt hög vattenförbrukning eller när grannar hör av sig och berättar om hög andel främmande personer i trapphus eller frekvent förbrukning av vatten nattetid. Madrassboenden upptäcks ofta även i samband med att fastighetsförvaltare får tillträde till en lägenhet för att genomföra inspektioner av t.ex. ventilation eller för att genomföra reparationer. Polisen upptäcker sådana boenden vid husrannsakan, vid misstanke om folkbokföringsbrott eller vid dörrknackning efter att brott skett i ett område.

I såväl rapporter som utredningen tagit del av som av uppgifter som fastighetsägare och poliser lämnat till utredningen framkommer att det förekommer olika upplägg för att få tillgång till en lägenhet i syfte att hyra ut till flera personer för att tjäna pengar. En sådan lägenhet är ofta inte avsedd för förstahandshyresgästen att bo i. Ett av uppläggen som nämnts är s.k. skenäktenskap eller skenskilmässor där

ena maken vid en påstådd separation får tillgång till en bostadslägenhet som sedan utan att användas av denne, hyrs ut olovligen i andra hand. Sådana upplägg för även med sig bidragsbrottslighet.

Felaktiga folkbokföringar förekommer i samband med missbruk av reglerna om uthyrning till inneboende. Genom kartläggningen har det framkommit att folkbokföringsuppgifter för lägenheter med många inneboende inte överensstämmer med det antal personer som bedöms bo där. En underlåtenhet att folkbokföra sig i en sådan lägenhet eller att ändra adress efter flytt därifrån kan ske i syfte att dölja en stor uthyrning av madrassplatser och liknande. Ett sådant upplägg kan också ligga till grund för bidragsbrottslighet.

Ofta finns misstankar om att personer som parterna benämner inneboende i själva verket är andrahandshyresgäster. Ofta kan det då upprättas kontrakt för en inneboende. Det förtydligande av vad som avses med en upplåtelse i andra hand (39 § andra stycket hyreslagen) tog delvis sikte på att lösa det problemet. Kravet på att hyresgästen ska bo i lägenheten i beaktansvärd utsträckning för att det inte ska vara en upplåtelse i andra hand medför att många personer som tidigare ansågs vara inneboende nu anses vara andrahandshyresgäster. Ofta är det dock tvistigt i vilken utsträckning hyresgästen bor i lägenheten. För dessa fall ger det införda förtydligandet om vad som avses med en upplåtelse i andra hand inte nödvändigtvis några svar, även om ett förhållandevis stort antal personer inrymts i lägenheten.

När det inryms alltför många personer i en och samma lägenhet medför det problem som enligt utredningens mening inte kan ha varit avsedda när hyresgäster gavs rätt att inrymma utomstående.

För dem som bor i lägenheten uppstår en trångboddhet. Barnens mående och skolgång kan påverkas negativt av denna form av boende. Konsekvenser av trångboddhet kan även vara att barn och ungdomar undviker hemmet och i stället håller till i trappuppgångar, andra gemensamma utrymmen eller utomhus vilket leder till dåliga förutsättningar för t.ex. skolarbete. I vissa fall kan en omfattande vistelse utomhus innebära en ökad risk för skadegörelse eller störningar och i förlängningen en ökad risk för att de kommer i kontakt med kriminalitet.

Oriktiga hyresförhållanden eller omfattande upplåtelser av en del av lägenheten kan vidare generera stora inkomster för hyresgästen, ibland med koppling till organiserad brottslighet. Det förekommer även att försörjningsstöd betalas ut till inneboende för att täcka en hyra som sett till det stora antalet som bor i lägenheten är oskälig.

Det är inte ett skyddsvärt användande av lägenheten och om oskäligen hyra tas ut kan lägenheten numera förverkas på den grunden (42 § första stycket 6 hyreslagen). Det förutsätter dock att fastighetsägaren kan visa vilken hyra som de inneboende har betalat, vilket kan vara svårt i praktiken.

Uthyrning till många inneboende och olovlig andrahandsuthyrning medför att många okända rör sig i trapphus och andra gemensamma utrymmen, vilket inte sällan orsakar störningar eller bidrar till otrygghet för grannar. Polisens erfarenhet är att de ofta upptäcker sådana boenden i samband med att grannar larmat om stök och bråk och att det inte är ovanligt att det uppstår konflikter. Dessutom är det en säkerhetsfråga eftersom många inneboende kan öka risken för brand och kan försvåra utrymning av fastigheten.

För fastighetsägarens del finns en risk att förekomsten av många utomstående i lägenheten medför ett ökat slitage och skador på lägenheten och gemensamma utrymmen. Lägenheter är ofta inte konstruerade för att ha en så omfattande och frekvent användning av t.ex. badrum vilket kan leda till ventilationsproblem, fuktskador och ökat slitage på gemensamma utrymmen såsom trapphus och tvättstugor.

När många utomstående inryms i en lägenhet uppstår vidare en obalans mellan hyresvärdens och hyresgästens prestationer. Det beror på att antalet personer som bor i lägenheten är oberoende av hyrans storlek. Det innebär att fastighetsägaren inte har några möjligheter att kompensera sig för de ökade kostnader som en mycket intensiv eller omfattande användning av lägenheten medför.

Det är väldigt sällan som hyresvärdar grundar en uppsägning på att det kan medföra men att utomstående inryms i lägenheten (41 § hyreslagen). En förklaring är sannolikt att det råder en oklarhet kring vad som avses med att upplåtelsen kan medföra men. Andra uppsägningsskäl kan därför inväntas av hyresvärdar. Det är inte nödvändigtvis så att bestämmelsen är alldeles för generös. Det praktiska utfallet blir dock att dagens regel inte ger en lämplig avvägning. Detta visar sig i att en lönsam fastighetsförvaltning knappast skulle gå att upprätthålla om ett alltför stort antal hyresgäster använde lägenheten på ett sådant sätt som vissa hyresgäster gör i dag utan sanktion. Det finns därför ett behov av att förtydliga bestämmelsen i 41 § hyreslagen för att ge ytterligare ledning om var gränsen går för hur hyresgästen får inrymma utomstående.

Ett grundläggande problem är att socialt utsatta grupper behöver en bostad och då tar dem som står till buds, även oförmånliga upplåtelser av en del av en lägenhet. Det är problematiskt men det förändrar inte det faktum att användningen av enskilda lägenheter ger upphov till hyresrättsliga problem. En orsak till det torde vara att bestämmelsen om inneboende varit oförändrad under lång tid samtidigt som förhållandena på bostadsmarknaden förändrats markant och också människors sätt att använda lägenheter.

Det bör förtydligas när hyresvärdens samtycke krävs

Utgångspunkten är som framgår ovan enligt utredningens direktiv att det alltjämt ska vara tillåtet att ha inneboende. En skärpning bör då utformas så att hyresgästens rätt generellt inte försämras i väsentlig grad.

Det är närliggande att tänka sig att bestämmelsen skärps genom att det införs någon form av anmälningsplikt. Fastighetsägare har ett intresse av att veta hur många som bor i en lägenhet. Flera skäl talar dock mot den lösningen. Den riskerar enligt utredningens mening att stå i strid med direktivets tanke att huvudregeln ska vara att det inte krävs hyresvärdens samtycke. Även om en anmälan inte nödvändigtvis behöver vara likställd med ett samtycke så krävs det en sanktion, för det fall skyldigheten åsidosätts. Det framstår som alltför ingripande att låta hyresavtalet upphöra på grund av att anmälningsplikten åsidosatts, om upplåtelsen inte orsakat några problem. För de oproblematiske fallen leder en anmälningsplikt till en ökad administration hos hyresvärdar. Det behöver också övervägas en lösning för det fall en anmälan gjorts men upplåtelsen inte desto mindre medför olägenheter för fastighetsägaren. Samtidigt skulle också av integritetsskäl en avgränsning behöva övervägas för när en anmälan skulle krävas.

Enligt utredningens mening är den mest framkomliga vägen att ge rättstillämpningen ledning om vad som ska beaktas vid bedömningen av om hyresvärdens samtycke krävs för att inrymma personer. En sådan lösning behöver göra en avvägning mellan intresset av att dels ge någorlunda klara besked för både hyresvärd och hyresgäst, dels vara så flexibel att den kan fånga upp skiftande situationer.

Utredningen bedömer att det inte är möjligt att föreslå en bestämmelse som ger tydliga besked för alla situationer. Eftersom förhållan-

dena kan variera i så hög grad skulle ett sådant angreppssätt med nödvändighet leda till att många situationer inte får en ändamålsenlig lösning. En mjukare regel ger bättre träffbild men kommer inte fullt ut att råda bot på den osäkerhet som finns. Den nackdelen får accepteras enligt utredningen. Det bör vara tillräckligt att bestämmelsen ger ledning till hyresvärdar, hyresgäster och rättstillämpande myndigheter så att den kan användas i situationer som klart avviker från det som bör accepteras. Det är vidare viktigt att bestämmelsen medger ytterligare klargöranden i rättspraxis.

I dag talas om att det kan medföra men för hyresvärdar att någon inryms. Det torde inte krävas att men faktiskt uppkommer för hyresvärdar utan endast att det finns en beaktansvärd risk för att skada kan uppkomma. Att så är fallet är naturligt eftersom bedömningen ska kunna göras innan personen i fråga inryms i lägenheten. För att bedöma om samtycke krävs inför att någon ska inrymmas får det alltså göras en form av prognos.

Enligt utredningens mening bör denna grundläggande konstruktion behållas. Bestämmelsen bör dock ge tydligare uttryck för vad som avses. Det föreslås därför att hyresvärdens samtycke krävs om utomstående inryms på ett sätt som hyresvärdar inte skäligen ska behöva godta. På så vis framgår att det avgörande är vad fastighetsägare i allmänhet ska behöva tåla i fråga om att utomstående inryms i lägenheten. Bedömningen får alltså göras objektivt. Det framgår också att det är en avvägning och att en hyresvärd kan få godta vissa olägenheter eller extra kostnader på grund av att utomstående inryms i lägenheten. Det får anses rymmas i en normal fastighetsförvaltning.

Ett problem i dag är att det är svårt att bedöma under vilka förutsättningar hyresvärdens samtycke krävs till att inrymma utomstående. Den föreslagna lokutionen ger inte ett tydligare svar på den frågan än gällande lydelse. Utredningen föreslår därför att det ska införas ett förtydligande om vilka omständigheter som alltid ska beaktas. Dessa bör vara konkreta för att ge ledning åt rättstillämparen. Det ligger dock i sakens natur att en närmare avvägning får göras i rättspraxis.

Vikt bör alltid tillmätas hur lägenheten är utformad, t.ex. storlek, planlösning och våtutrymmen. Om fler personer inryms än vad lägenheten är anpassad för bör samtycke som utgångspunkt krävas.

En hyresvärd får normalt tolerera att en eller två personer tillfälligt inryms i ett ledigt rum men ska inte behöva tolerera att rummet inreds som sovplatser åt flera personer. Ett tydligt exempel är s.k. madrass-

boenden där ett flertal enkla sängplatser erbjuds på en begränsad yta. Även att en stor familj inryms i ett och samma rum under en längre tid bör hyresvärden inte behöva acceptera. Användningen av lägenheten ska vara ordnad.

Det bör också beaktas om förvaltningen av fastigheten försvåras. Som framgår ovan kan en hyresvärd få tåla vissa olägenheter. Däremot bör hyresvärden inte behöva acceptera merkostnader eller besvär som klart går utöver det som följer med en normal användning av lägenheten. Ett exempel är att risk för onormalt slitage eller annan skada uppstår. En onormal konsumtion av nyttigheter som ingår i hyran kan också beaktas. Det kan vidare vara så att fastigheten inte är anpassad för den användning som blir följd när utomstående inryms i en lägenhet. Det bör också beaktas om det finns risk för att grannar störs. När en sådan risk finns – på grund av antalet utomstående eller det sätt som de inryms på, bör som utgångspunkt hyresvärdens samtycke krävas.

Det föreslås att det vidare ska beaktas under hur lång tid utomstående inryms. I en normal användning av en lägenhet får anses ingå att tillfälliga gäster tas emot i större utsträckning och även erbjuds att övernatta. Det kan t.ex. handla om tillfälliga besök av social karaktär i samband med en konsert eller en släktsammankomst. Sådan användning får en hyresvärd i allmänhet vänta sig och bör därför stå hyresgästen fri.

Hur länge någon har inrymts får betydelse som en faktor bland andra. Det är därför svårt att sätta någon tidsgräns. Är det fråga om ett madrassboende bör även kortvariga arrangemang kräva samtycke.

Frågan om hur många personer som en hyresgäst får inrymma i en lägenhet behandlas inte sällan i hyreskontrakt. Sådana villkor kan ofta ge ledning om vad som är en godtagbar användning. Det bidrar till förutsebarhet och det får också antas vara anpassat för lägenheten i fråga, t.ex. med hänsyn till ventilation, brandrisk och risk för slitage och störningar. Fastighetsägaren bör dock inte ges rätt att ensidigt avgränsa denna rättighet. Det förutsätts således att villkoren framstår som välvägda för att de ska tillmätas betydelse.

Det får förutsättas att hyresmarknadens parter har ett intresse av att utveckla väl avvägda lösningar även i fråga om villkor som avser inrymmande av utomstående. Sådana torde då ofta kunna tillmätas stor betydelse.

Bestämmelsen i 41 § hyreslagen om rätt att inrymma utomstående gäller även för lokaler men torde ha sin största betydelse för bostadshyresgäster. Det föreslagna förtydligandet kommer att gälla även för lokaler. För dessa väntas det emellertid få begränsad betydelse. Det beror på att villkoren i lokalhyresavtal ofta noga anger krav på hur verksamhet bedrivs och vilken omfattning. Sådana villkor kommer ofta att sätta ramen för verksamheten, snarare än att någon annan inryms.

6.2 Hyresvärdens möjlighet att kontrollera hur lägenheten används förtydligas

Utredningens förslag: Hyresvärdens ska ha rätt till tillträde till lägenheten i syfte att kunna utöva nödvändig tillsyn över hur lägenheten används.

Ett meddelande om tillträde till lägenheten ska anses lämnat till hyresgästen när det avsänts i ett rekommenderat brev.

Skälen för utredningens förslag

I utredningens uppdrag ingår att analysera och ta ställning till om det finns behov av att utvidga hyresvärdens möjligheter att kontrollera om en lägenhet används för upplåtelse av madrassplatser eller liknande upplåtelse till ett stort antal personer, för otillåtna andrahandsupplåtelse eller för brottslig verksamhet, t.ex. genom att utöka hyresvärdens rätt att få tillträde till lägenheten.

De förutsättningar under vilka hyresvärden har rätt att få tillträde till lägenheten är begränsad med hänsyn till hyresgästens rätt till privatliv. Hyresrätten är också i grund och botten en exklusiv rätt att nyttja lägenheten. En hyresgäst ska inte behöva tåla att en hyresvärd får tillträde till lägenheten utan godtagbara skäl. Hyresgästens intressen beaktas idag bland annat genom det uppställda kravet på när tillträde får ske men även av att tillsynen ska vara nödvändig.

Genom utredningens kontakter med fastighetsägare har det framkommit att det finns stora svårigheter att få tillträde till lägenheter för att utöva tillsyn. Dagens bestämmelse, att hyresvärden har rätt till tillträde till lägenheten för nödvändig tillsyn uppfattas av många ta sikte enbart på lägenhetens skick.

Att hyresvärden har rätt till tillträde för att kontrollera lägenhetens skick är naturligt då hyresgästen har en vårdplikt (24 § hyreslagen) och bristande vård av lägenheten kan medföra mycket stora kostnader för hyresvärden. Enligt utredningens mening finns det skäl att anlägga samma synsätt på hur lägenheten används i andra avseenden. Även användningen av lägenheten är av stort intresse för hyresvärden och motsvarar direkta skyldigheter för hyresgästen. Det kan t.ex. handla om att kontrollera hur många personer som inrymts i en lägenhet eller annars vilka som bor där. En rätt till tillträde kan vidare ha betydelse för ett arbete med trygghet i fastigheten eller störningar i boendet.

Det förekommer att fastighetsägare begär tillträde till lägenheter under förevändningen att ventilationen behöver kontrolleras när det i själva verket är hur lägenheten används som hyresvärden vill klarlägga. Det vittnar om att fastighetsägare ser ett behov av tillträde i fler situationer än vad fastighetsägarna anser att dagens regel ger rätt till.

Det kan diskuteras hur dagens bestämmelse ska uppfattas i fråga om sådan tillsyn som inte direkt avser lägenhetens skick. Oavsett hur det förhåller sig med den frågan finns det ett behov av att klargöra bestämmelsens innebörd i denna del. Utredningen föreslår därför att hyresvärden rätt till tillträde till lägenheten för nödvändig tillsyn även ska omfatta hur lägenheten används. I fråga om vad som avses med nödvändig tillsyn föreslås ingen skillnad jämfört med det som gäller i dag. Det öppnas således inte för att hyresvärden ska kunna begära tillträde för att störa hyresgästen. En annan sak är att fastighetsägare ibland kan behöva få tillträde till en och samma lägenhet under en begränsad tidsperiod av olika anledningar eller för att följa upp något som iakttagits vid en tidigare kontroll.

Det kan nämnas att utredningen övervägt mer långtgående ändringar av bestämmelsen om hyresvärdens rätt till tillträde men har bedömt att det inte är en framkomlig väg då en alltför långtgående rätt för hyresvärden i det här avseendet ger upphov till flera besvärsliga frågor.

Någon ändring i de praktiska förutsättningarna för tillsyn föreslås inte, med ett undantag. Det förekommer i vissa fall att det är svårt att visa att hyresgästen fått del av en begäran om tillträde. Inte sällan kan det ingå i försök att förhåla tillträdet. En förklaring kan vara att det ofta finns en misstanke om vanvård eller andra missför-

hållanden när hyresgästen inte vill låta hyresvärden få tillträde till lägenheten.

För att inte hyresgästen ska kunna förhålla tillträde till lägenheten vid nödvändig tillsyn bör möjligheten att skicka en sådan begäran om tillträde med rekommenderat brev införas liksom gäller idag för andra meddelanden som ska lämnas (63 § hyreslagen).

Det föreslås gälla oförändrat att hyresrätten inte är förverkad om hyresgästen har giltig ursäkt att vägra tillträde (42 § första stycket 10 hyreslagen).

7 Övriga förslag

7.1 Inledning

Utredningen har enligt direktiven möjlighet att överväga och lämna förslag på hyresrättsliga författningsändringar som ligger utanför det egentliga uppdraget. Det förutsätter att sådana förslag inte står i strid med syftet med uppdraget och att tid finns med hänsyn till uppdraget i övrigt.

I och med att uppdraget har krävt mycket tid har endast en begränsad tid lagts på övriga förslag. Det innebär att vissa förslag på lagändringar som skulle kunna övervägas inte har bedömts kunna hanteras inom utredningen. Dessa berörs inte överhuvudtaget i det följande. I övrigt kan sägas att utredningen i denna del valt att koncentrera sig på sådana förslag som syftar till att komma till rätta med tydliga brister i hur lagstiftningen utformats. Frågor som förutsätter närmare överväganden i sak har alltså inte tagits upp.

Det sagda har ett undantag. Under våren 2023 överlämnades en gemensam skrivelse med en begäran om en lagändring från Sveriges Allmännyttan, Fastighetsägarna Sverige och Hyresgästföreningen till utredningen för hantering. I den delen lämnar utredningen alltså ett lagförslag.

7.2 Tydligare samband mellan förhandlingsklausul och förhandlingsöverenskommelse

Utredningens förslag: En hyresgäst som har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal ska vara bunden av villkor som fastställs i förhandlingsöverenskommelser, även om den förhandlingsordning som gäller för lägenheten har ändrats eller ersatts.

Skälen för utredningens förslag

Ett nytt sätt att lösa tvister om årliga hyreshöjningar

Den 1 januari 2023 trädde lagen (2022:1657) om tvistlösning inom ramen för vissa kollektiva hyresförhandlingar i kraft. Den erbjuder en möjlighet för parterna till en förhandlingsordning att lösa tvister om årliga hyreshöjningar.

En sådan tvistlösning förutsätter att det i förhandlingsordningen tagits in ett villkor om att en tvist om den årliga hyreshöjningen ska hanteras enligt nämnda lag (23 a § hyresförhandlingslagen [1978:304]). När så är fallet ansöker en part hos hyresnämnden om att en skiljeman ska utses. Den utsedda personen handlägger sedan tvisten enligt det som närmare anges i lagen om tvistlösning inom ramen för vissa kollektiva hyresförhandlingar och lämnar en rekommendation till parterna om storleken på den årliga hyreshöjningen. Parterna är skyldiga att inom viss tid omsätta rekommendationen i en förhandlingsöverenskommelse.

Den föreslagna modellen har främst betydelse för privata fastighetsägare. Den absoluta merparten av allmännyttiga bostadsföretagen har med Hyresgästföreningen sedan länge ett sätt att hantera tvister om årliga hyreshöjningen. Dessa överlämnas till Hyresmarknadskommittén. Denna modell kommer att bestå för dessa bostadsföretag.

En förhandlingsklausul kan sägas vara kontaktytan mellan det individuella hyresavtalet och de kollektiva förhandlingarna. Klausulen innebär att villkor för lägenheten som bestämts i en förhandlingsöverenskommelse får tillämpas mot hyresgästen (2 § hyresförhandlingslagen). En hyresgäst som inte är nöjd med innehållet i förhandlingsöverenskommelsen, t.ex. om årlig hyreshöjning, kan ansöka om ändring av villkoret hos hyresnämnden (22 § hyresförhandlingslagen).

Det har uppstått en osäkerhet på hyresmarknaden om förhandlingsklausulens räckvidd

De kollektiva förhandlingarna bedrivs med stöd av en förhandlingsordning. En förhandlingsordning är ett avtal som reglerar hur de kollektiva förhandlingarna ska bedrivas (1 § hyresförhandlingslagen). Reformen med tvistlösning för de årliga hyreshöjningarna aktuali-

serar ett behov av att ändra ett stort antal förhandlingsordningar inom det privata beståndet. Det beror på att förfarandet med skiljeman förutsätter att det i förhandlingsordningen träffats en överenskommelse om att lösa tvister på det sättet. Det har väckt frågan om hur långt hyresgästens bundenhet på grund av en förhandlingsklausul sträcker sig när den underliggande förhandlingsordningen ändras.

I lagstiftningsärendet uppmärksammades denna fråga. I den departementspromemoria som låg till grund för lagstiftningen föreslogs att definitionen av en förhandlingsklausul (2 § hyresförhandlingslagen) skulle vidgas. Tanken var att definitionen skulle innefatta inte bara att villkor som bestämts i förhandlingsöverenskommelse med stöd av den förhandlingsordning som gällde när förhandlingsklausulen ingicks får tillämpas mot hyresgästen, utan även sådan som bestämts med stöd av en förhandlingsöverenskommelse som ersatt denna.

Under remissförfarandet framförde bl.a. Hyresnämnden i Västerås och Svea hovrätt att en ändring av definitionen av en förhandlingsklausul inte var tillräcklig för att åstadkomma det avsedda resultatet, nämligen att hyresgästen ska vara bunden på samma sätt av förhandlingsöverenskommelser oberoende av om förhandlingsordningen ändras. Det berodde enligt dessa på att frågan om hyresgästens bundenhet är en avtalsrättslig fråga, dvs. hur förhandlingsklausulen utformats, och att den frågan inte påverkas av en vidgad definition av förhandlingsklausul i hyresförhandlingslagen.

Regeringen godtog promemorians förslag på denna punkt. Det framhålls att det är förhandlingsklausulens utformning i det enskilda hyresavtalet som avgör vilken verkan en förhandlingsöverenskommelse har i förhållande till hyresgästen. Detta följer enligt vad som uttalas i förarbetena av allmänna avtalsrättsliga principer. Den ändring som föreslogs leder därför endast till att det blir möjligt att utforma en förhandlingsklausul på ett sådant sätt att hyresgästen blir bunden även av en förhandlingsöverenskommelse som träffats med stöd av en förhandlingsordning som ersatt en tidigare.¹

Bland hyresmarknadens parter har det uppstått en osäkerhet kring verkan av en förhandlingsklausul när en förhandlingsordning ändras. Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännyttan har därför i en skrivelse till Justitiedepartementet begärt en lagändring för att undanröja denna osäkerhet. Denna begäran

¹ Se prop. 2021/22:277 s. 35 f.

om lagändring har därefter överlämnats till utredningen för hantering (Ju2023/00726).

Utredningen har, utöver att ta del av skrivelsen, haft möten med representanter som arbetar med hyresförhandlingar för de nämnda organisationerna. Det har då framkommit att den osäkerhet som finns i fråga om räckvidden av förhandlingsklausuler aktualiserar ett behov av att ändra snart sagt samtliga hyresavtal för att ta in vidare förhandlingsklausuler. Utöver den arbetsinsats och de kostnader som det innebär har det också beskrivits som olyckligt att behöva besvara miljontals hyresgäster med en ändring i hyresavtalet som kan vara svår att förstå och som skulle kunna skapa en oro hos vissa hyresgäster.

De allmännyttiga bostadsföretagen berörs visserligen inte av det nya förfarandet i någon större utsträckning. De har inte desto mindre ett behov av att göra ändringar i förhandlingsordningar. Sveriges Allmännytta har förklarat att många förhandlingsordningar är gamla och kan behöva uppdateras. Ett sådant arbete försvåras av att det uppstår en osäkerhet om hyresgästens bundenhet vid villkor som därefter träffas i förhandlingsöverenskommelser.

Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen och Sveriges Allmännytta är ense i frågan. De anser att hyresförhandlingslagen bör förtydligas så att det framgår att en förhandlingsklausul binder hyresgästen vid villkor för lägenheten som bestämts i förhandlingsöverenskommelser med stöd av ändrad eller senare överkommen förhandlingsordning.

Det bör förtydligas att en ändring av förhandlingsordningen inte påverkar förhandlingsklausulen

Hyresförhandlingslagen tillhandahåller ett ramverk för de kollektiva förhandlingarna och innehåller på vissa punkter rättssäkerhetsgarantier för den enskilda hyresgästen. Det är dock förutsatt att parterna i stor utsträckning ska förvalta systemet, inte minst genom att i förhandlingsordningar närmare bestämma hur förhandlingarna ska bedrivas. Det nya förfarandet för tvistlösning håller sig inom ramen för denna modell och anknyter på flera punkter till parternas dispositioner.

Hyresförhandlingslagen är alltså i stor utsträckning uppställd i de förhandlade parternas intresse. Utredningens utgångspunkt är därför att organisationernas önskemål om lagändring bör tillmötesgås

om det inte finns skäl som talar för motsatsen, t.ex. rättssäkerhets-skäl eller frågor om ändamålsenlighet.

Utredningen kan till en början konstatera att hur stort behovet av en lagändring är beror på hur förhandlingsklausuler är formulerade. Utredningen har tagit del av Fastighetsägarna Sveriges formulär för hyreskontrakt som tagits fram i samråd med Hyresgästföreningen, Konsumentverket och Sveriges Allmännyttan. I övrigt har utredningstiden inte medgett någon kartläggning av hur hyresavtal ser ut. Företrädare för partsorganisationerna har uppgett att villkorens utformning kan variera, vilket också framstår som naturligt. Utredningen ställer sig därför bakom partsorganisationernas bedömning att det finns ett behov av en lagändring.

Utredningen kan därutöver notera att redan en osäkerhet på marknaden om hur centrala villkor fungerar kan vara tillräckligt för att motivera ett förtydligande.

Det finns en rad situationer där det kan uppstå ett behov av att ändra en förhandlingsordning. En sådan är när de förhandlande parterna ska ansluta till det nya förfarandet för tvistlösning. En annan är när förhandlingsordningar ska uppdateras i något avseende. Det kan till exempel behövas för att förhållanden har ändrats. Det är vidare så att en förhandlingsordning är ett avtal mellan två (ibland tre) parter om hur förhandlingarna ska bedrivas, se 1 § hyresförhandlingslagen. När fastigheten överläts uppstår därför ett behov av ett partsbyte i avtalet. Ett avtal om förhandlingsordning kommer utan särskild överenskommelse att binda den nya ägaren (8 § hyresförhandlingslagen). Tanken är således att förhandlingar ska bedrivas på samma sätt som tidigare och den nya hyresvärden är exempelvis förbjuden att höja hyror utan att förhandla dessa på det sätt som anges i förhandlingsordningen (5 § hyresförhandlingslagen). Det sagda innebär dock inte per automatik att de förhandlingsklausuler som finns i enskilda hyresavtal har oförändrad verkan. I vart fall råder en osäkerhet om detta på hyresmarknaden.

Svea hovrätt har vidare prövat betydelsen av partsbyte.² Det har skett till följd av att Hyresgästföreningen omorganiserades juridiskt. Hovrätten kom då fram till att fastighetsägaren inte är bunden vid avtalet om förhandlingsordning i förhållande till den nya juridiska personen men att sådan bundenhet kan uppstå om avtalet tillämpas

² RH 2012:16 och RH 2016:34.

i förhållande till denna. Dessa avgöranden behandlar dock inte frågan om hur man ska se på förhandlingsklausuler.

Utredningen bedömer att det finns en sådan osäkerhet på marknaden om rättsverkan av förhandlingsklausuler att det finns skäl att förtydliga hyresförhandlingslagen på denna punkt. En sådan ändring bör öppna för att moderniseringar och andra ändringar av förhandlingsordningar kan göras utan att hyresgästens bundenhet vid förhandlingsöverenskommelser påverkas. En förhandlingsklausul får då innebörden att hyresgästen godtar kollektiva förhandlingar i allmänhet och inte bara kollektiva förhandlingar med stöd av viss förhandlingsordning. För den enskilda hyresgästen innebär det knappast någon märkbar nackdel då bestämmelserna torde tillämpas så redan i dag i praktiken, trots den osäkerhet som finns. Hyresgästen har vidare i princip rätt att ensidigt välja att lägenheten inte ska omfattas av de kollektiva förhandlingarna (2 § andra stycket hyresförhandlingslagen). Hyresgästens intresse får därmed anses tillgodosedd.

Förslaget genomförs lämpligen genom en ändring i 2 § hyresförhandlingslagen. Enligt utredningens mening finns det ett värde i att hålla isär definitionerna av förhandlingsöverenskommelse och förhandlingsklausul. Lagförslaget har utformats i enlighet med detta.

7.3 Utökad möjlighet till delegering

Utredningens förslag: Det ska bli möjligt för en hyresnämnd att i fler fall delegera uppgiften att avgöra ärenden till en anställd som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. En sådan anställd ska även få

- besluta om avskrivning av ett ärende när ansökan har återkallats,
- besluta om avskrivning av ett s.k. lokalmedlingsärende sedan avtalstiden har löpt ut, och
- i ett ärende om förlängning av hyresavtal för en bostadslägenhet stadfästa en mellan parterna träffad förlikning.

Skälen för utredningens förslag

Hyresnämndernas sammansättning och delegationsmöjligheter

För närvarande finns det åtta hyresnämnder i landet, vilka har kansliort i Stockholm, Västerås, Linköping, Jönköping, Malmö, Göteborg, Sundsvall respektive Umeå. Nämndernas verksamhet regleras främst i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder (nämndlagen). Flertalet av hyresnämnderna är förhållandevis små och bedriver sin verksamhet i nära samverkan med tingsrätten på orten. Endast hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö är självständiga myndigheter med egen myndighetschef. Vid övriga nämnder är lagmannen i tingsrätten på samma ort chef för nämnden. En domare i en hyresnämnd kallas hyresråd. Hyresråd utnämns av regeringen efter förslag från Domarnämnden. Vid utnämningen ska lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare tillämpas, se 3 § andra stycket nämndlagen. De flesta hyresråd har också en bakgrund likvärdig den som ordinarie domare i tingsrätt eller förvaltningsrätt har.

Verksamheten i hyresnämnderna är speciell på så sätt att de flesta ärenden, om inte ärendet återkallas eller parterna förlikas, avgörs efter ett sammanträde. Möjligheterna att avgöra ärenden på handlingarna är mer begränsade än i tingsrätt, se 9 § nämndlagen. Vid ett sammanträde är utgångspunkten att hyresnämnden ska bestå av en lagfaren ordförande (dvs. vanligen ett hyresråd) och två andra ledamöter, s.k. intresseledamöter. Hyresnämnden kan dock i andra fall bestå av ordföranden ensam, typiskt sett vid åtgärder som vidtas och beslut som fattas utanför ett sammanträde (se 5 § fjärde stycket, med vidare hänvisning till 2 § andra–fjärde styckena, nämndlagen).

Hyresnämnderna hanterar och avgör varje år ett stort antal ärenden. Vid nämnderna finns för närvarande sammanlagt ett trettiotal hyresråd, av vilka tre även är chefer för de tre största nämnderna. Nämndernas personal i övrigt består till största delen, utöver viss administrativ personal, främst av handläggare som med delegation ansvarar för merparten av den faktiska beredningen av ärendena fram till sammanträde. Handläggarna har i många fall arbetet lång tid vid nämnderna. Det förekommer även att de har högre utbildning, även juridisk sådan. Vid hyresnämnden i Stockholm finns därutöver sedan några år ett antal yngre jurister anställda, med ett uppdrag som tar sikte främst på att vara protokollförare vid sammanträden. Juristerna

kan liknas vid de tingsnotarier som anställs vid allmän domstol. De anställs för begränsad tid, normalt 6–12 månader.

Regler om delegation finns i 2 § tredje stycket och 5 § femte stycket nämndlagen. Med att delegera avses i detta sammanhang att arbetsuppgifter som ett hyresråd annars skulle ha utfört överlämnas till en handläggare, beredningsjurist eller annan anställd. Närmare föreskrifter om delegation i hyresnämnd finns i förordningen (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion (hyresnämndsinstruktionen). Bestämmelserna är uppbyggda på annat sätt än de som reglerar delegation i tingsrätt. Generellt är också möjligheterna till delegation större för tingsrätterna än för hyresnämnderna. Det är i tingsrätt möjligt att delegera även handläggande (inklusive avgörande) av vissa mål- och ärendetyper till en tingsnotarie eller notariemeriterad beredningsjurist. För tingsrätternas del är sådan delegation i några fall också möjlig till andra anställda (17 och 18 §§ förordning [1996:381] med tingsrättsinstruktionen). Sedan 2019 är det för hyresnämnderna möjligt att delegera till en anställd i hyresnämnden som har tillräcklig kunskap och erfarenhet att pröva en fråga om godkännande av en överenskommelse som avses i 45 a och 56 §§ hyreslagen (godkännande av en överenskommelse om avstående från besittningsskydd). Detta gäller dock endast förutsatt att prövningen kan utföras av ordföranden ensam och att prövningen inte är av sådant slag att den bör förbehållas ordföranden (5 § femte stycket nämndlagen).

Det finns också vissa begränsade möjligheter att delegera till en tingsnotarie eller notariemeriterad beredningsjurist att vara ordförande i hyresnämnden, se 15 a § hyresnämndsinstruktionen med hänvisningar till nämndlagen. Bland de uppgifter som kan delegeras till en tingsnotarie eller notariemeriterad beredningsjurist finns att pröva en fråga om avskrivning av ett ärende. Då möjligheten i övrigt att delegera handläggning av ärenden (inklusive att avgöra dem) är så begränsad blir det dock i praktiken svårt för en hyresnämnd att fylla en anställning som notariemeriterad beredningsjurist med relevant innehåll.

Det finns behov av ytterligare delegationsmöjligheter

I domstol är utgångspunkten sedan en längre tid att uppgifter som inte kräver domares medverkan bör delegeras i syfte att renodla domarrollen och att skapa stimulerande arbetsuppgifter för andra anställda.³ På så sätt kan domarna få större möjlighet att koncentrera sig på sådana uppgifter som kräver särskild juridisk kompetens, samtidigt som notari-er, beredningsjurister och andra anställda får förbättrade utvecklingsmöjligheter. Delegation skapar också förutsättningar för en bättre och mer effektiv handläggning. Dessa utgångspunkter bör gälla även i fråga om delegation i hyres- och arrendenämnderna.

Eftersom möjligheterna att i hyresnämnd avgöra ärenden på handlingarna är begränsade måste den hyresnämnd som vill avgöra ärenden även hitta tid för att hålla sammanträden. Det är hyresråd som är ordförande vid dessa sammanträden. Det gör att det ständigt finns ett behov att frigöra tid för hyresråden, så att sammanträden kan hållas och ärenden avgöras. Ett hinder för hyresnämnderna att anställa och över tid behålla beredningsjurister eller andra jurister är vidare att möjligheten att erbjuda mer kvalificerade arbetsuppgifter är så begränsade enligt gällande regelverk. En verksamhetsutveckling med en förstärkt beredningsorganisation förutsätter därför förändringar i möjligheten att delegera.

Frågan om en utökad möjlighet till delegation har lyfts vid flera tillfällen. En genomgång av tidigare framställningar och hur dessa har behandlats finns i betänkandet Hyres- och arrendetvister i framtiden, SOU 2012:82 s. 279 f. I samband med att det blev möjligt för hyresnämnder att till anställda delegera prövningen av en fråga om godkännande av en överenskommelse om avstående från besittningsskydd övervägdes även vissa andra delegationsfrågor.⁴ Det bör framhållas att regeringens överväganden i denna del gjordes mot bakgrund av remissynpunkter som hade lämnats över förslagen i det nyss nämnda betänkandet, förslag som tog sikte på att hyres- och arrendenämnderna skulle inordnas i tingsrätternas organisation.

Enligt utredningen finns det anledning att ta upp frågan om utökade delegationsmöjligheter för hyresnämnderna på nytt. Bedömningen av om det ska införas fler delegationsmöjligheter bör göras med utgångspunkt i hur verksamheten vid nämnderna bedrivs, de

³ Se till exempel propositionen om delegerad beslutanderätt i vissa domstolsärenden, m.m. (prop. 1987/88:8 s. 6) och regeringens skrivelse 1999/2000: 106 s. 21.

⁴ Se prop. 2019/20:66, avsnitt 5.3.2.

allmänna överväganden som gjorts om renodling av domarrollen samt behovet att skapa stimulerande arbetsuppgifter för såväl hyresråd som andra anställda. Det är ytterst rättssäkerhets- och kvalitetsaspekter som sätter gränsen för vilka uppgifter som bör delegeras.

Det är vanligt att en hyresgäst under handläggningstiden i hyresnämnden tar kontakt med hyresvärden och kommer överens om avflyttning eller att hyresvärden efter en sådan kontakt får en förklaring som innebär att uppsägningen tas tillbaka. Hyresvärden kommer i sådant fall att vända sig till hyresnämnden och återkalla sin ansökan. Det är också vanligt att parterna på egen hand kommer överens om villkoren för en flytt eller ett fortsatt hyresförhållande och skriver ett förlikningsavtal som sedan ges in till hyresnämnden med en gemensam begäran om stadfästelse. Eftersom utgångspunkten i hyresnämnden är att vardera parten ska svara för sina kostnader (se 19 c § nämndlagen) kommer hyresnämnden då att utan ytterligare kommunikering skriva av ärendet eller fatta beslut om att stadfästa överenskomsten.

Om en lokalhyresgäst efter en uppsägning inte kan komma överens med hyresvärden måste hyresgästen, inom två månader från uppsägningen, hänskjuta frågan till hyresnämnden för medling för att bevara sin rätt till ersättning (se 58 § hyreslagen). Uppsägningstiden för ett avtal kan vara alltifrån några månader till flera år. Det innebär att hyresnämnderna varje år mottar ett stort antal medlingsansökningar från lokalhyresgäster och att ärendena därefter ligger öppna hos hyresnämnden i avvaktan på resultatet av parternas egna förhandlingar. I vissa fall kommer så småningom ett medlingssammanträde att hållas. De allra flesta lokalhyresgäster och lokalhyresvärdar kommer dock överens på egen hand. I många fall återkallas då ansökan, men ett stort antal ärenden ligger kvar hos nämnderna till dess att avtalstiden enligt hyresavtalet och uppsägningen har löpt ut. Därefter skrivs ärendena av enligt den praxis som utvecklats, eftersom medling inte längre är aktuellt (jfr 12 § tredje stycket och 12 a § nämndlagen).

Flertalet av de avskrivningsbeslut som varje år meddelas av hyresnämnderna har inte några konsekvenser när det gäller rättskraft. Vissa återkallelser har rättsverkan. Det gäller till exempel om en hyresgäst, som sagt upp avtalet, i ett lokalmedlingsärende före hyrestidens utgång återkallar en ansökan om medling. Uppsägningen är då utan verkan (58 a § andra stycket hyreslagen), något parterna dock förutsätts

vara medvetna om. Inte heller när en sådan medling återkallas görs därför någon prövning av partens insikt om följderna av denna återkallelse. Prövningen i samband med att ett ärende återkallas är därför genomgående mycket enkel och lämpar sig generellt väl för delegation. Den kontroll som görs innan ett lokalmedlingsärende där parterna inte hörts av skrivs av begränsar sig till att kontrollera att avtalstiden enligt de handlingar som getts in har löpt ut och att parterna inte i kontakt med nämnden anmält att tiden då avtalet upphör har flyttats fram. De överenskommelser som träffas mellan bostadshyresgäster och deras hyresvärdar i en förlängningstvist i hyresnämnd har regelmässigt en likartad utformning som är väl bekant för den som arbetat en tid i hyresnämnd. Även dessa arbetsuppgifter är därigenom sådana som innefattar en begränsad prövning som med utbildning och riktlinjer för hanteringen med lätthet kan hanteras av annan än ett hyresråd. Det saknas anledning att anta annat än att de svårigheter som kan finnas att tolka om en part ex. avsett att återkalla sin ansökan eller om en överenskommelse kan stadfästas inte är större än att de kan hanteras inom ramen för utbildningsinsatser, begräsningar i den delegation som ges enskilda anställda eller genom att ärenden där tveksamheter finns överlämnas till ett hyresråd för avgörande.

År 2022 meddelade Hyres- och arrendenämnden i Stockholm, som vid full bemanning har 10 hyresråd och är landets största hyresnämnd, 3 261 avskrivningsbeslut i sammanlagt 3 328 ärenden. Av dessa beslut avsåg 1 249 s.k. lokalmedlingsärenden (1 441 ärenden). Den absoluta majoriteten av dessa beslut tas på handlingarna, dvs. inte i samband med ett sammanträde, och därmed av ett hyresråd ensamt. Omkring 300 av avskrivningsbesluten var inte slutliga beslut, utan avsåg beslut om avskrivning gentemot enskilda motparter. Det kan t.ex. handla om situationen att en hyresvärd ansökt om godkännande av förbättringsåtgärder. I ett sådant ärende kan ofta till en början finnas ett stort antal motparter (hyresgäster). I takt med att dessa får mer information från hyresvärden och ett sammanträde i hyresnämnden närmar sig ger dock många hyresgäster sitt godkännande till åtgärder. Varje sådant godkännande kommer då att innebära att hyresvärden återkallar ärendet såvitt avser den hyresgästen, vilket resulterar i ett avskrivningsbeslut som för närvarande måste hanteras av ett hyresråd. Under samma år stadfästes samtidigt strax

under 200 förlikningar. Ett antal av dessa beslut togs vid ett sammanträde.

Även om den tidsåtgång som varje beslut tar för hyresrådet är begränsad motsvarar hanteringen av besluten sammantaget åtskilliga arbetstimmar varje år. En utökad delegationsmöjlighet som tar sikte på de aktuella avgörandetyperna skulle därför öppna upp för ett effektivare och mer ändamålsenligt sätt att utnyttja hyresnämndernas kompetens och resurser. Andra ärenden kan avgöras snabbare, när den begränsade resurs som hyresrådets tid utgör i större utsträckning kan användas för att hålla sammanträden och medla i ärenden som ska prövas av nämnden. Samtidigt skapas möjlighet att erbjuda mer stimulerande och utvecklande arbetsuppgifter för andra anställda, vilket gör att möjligheten att behålla kvalificerade anställda över tid förbättras.

För att en utökad delegationsmöjlighet ska kunna användas i praktiken och få positiva effekter krävs utbildningsinsatser och att arbetsbelastningen för de anställda till vilka delegation ska ges är sådan att de har utrymme att hantera de nya arbetsuppgifterna. I vilken omfattning en utökad delegationsmöjlighet i praktiken skulle utnyttjas kan därför komma att variera både över tid och mellan nämnderna. Det är dock viktigt att reglerna är flexibla så att ärenden kan avgöras med den kompetens som är nödvändig i det enskilda fallet.

Även med de förslag som utredningen lämnar kommer möjligheten att i tingsrätt delegera handläggning (inklusive avgörande) av mål/ärenden att vara större än den är i hyresnämnd. En sådan i och för sig vid delegationsrätt som föreslås kräver ändå att ett antal förutsättningar är uppfyllda för att delegation ska kunna ske. Delegation bör, liksom hittills, endast vara möjlig i de fall en prövning hade kunnat utföras av ordföranden ensam. Delegationen bör vidare inte kunna omfatta prövningar som är av mer komplicerat slag och kräver mer ingående överväganden. Det bör även krävas att den till vilken delegation ska ske har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Delegation bör vidare bara vara möjlig till anställda vid den egna myndigheten. De grundläggande förutsättningarna för delegation bör, liksom hittills, framgå av lag, medan de närmare bestämmelserna kan anges i förordning.

7.4 Övriga förslag

Utredningens förslag: Följande hyresrättsliga ändringar föreslås.

- Bestämmelsen i 20 § hyreslagen om betalning av hyra ska moderniseras.
- Ett kostnadsansvar ska kunna åläggas även partens ombud i hyresnämnder och arrendenämnder samt vid prövning av hyrestvister i hovrätten.
- Ytterligare beslut i hyresnämnden ska kunna överklagas särskilt till hovrätten.
- Ersättning för kostnader för bevisning vid rättshjälp ska bli möjligt även i ärenden i arrendenämnd och hyresnämnd.

Skälen för utredningens förslag

Betalning av hyra ska kunna ske genom bank eller liknande betalningsförmedling

Även om sättet för betalning av hyran vanligtvis regleras i hyresavtalet finns vissa bestämmelser för bostadshyresgästen enligt vilken denne alltid är berättigad att betala hyran. I 20 § hyreslagen finns bestämmelser om när och var hyran ska betalas.

I bestämmelsen anges platsen och sättet för betalning av hyran (20 § andra stycket hyreslagen). Betalning får alltid ske genom postanvisning, postgiro eller bankgiro. De betalningssätt som anvisas i bestämmelsen är till viss del inte längre tillgängliga på marknaden. Bestämmelsen är alltså föråldrad och behöver anpassas till den utveckling som skett av betalningsmetoder.

Det bedöms vara en fördel att ha en teknikneutral formulering som inte riskerar att bli inaktuell inom några år. En utformning som tillgodoser detta är att föreskriva att betalning kan ske genom bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare. Det ger en möjlighet att betala på ett modernt sätt utan att begränsa betalningsmöjligheten till någon särskild betalningslösning. En sådan reglering överensstämmer huvudsakligen med bestämmelsen om försäkringstagarens premiebetalning i 5 kap. 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104). Det finns därför skäl att föreslå att samma gäller för bostadshyresgästen dvs. att

betalning alltid ska kunna ske genom bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare.

Även bestämmelsen om när hyran ska anses betald bör moderniseras språkligt då betalning inte längre är möjlig att genomföra på postkontor (20 § tredje stycket hyreslagen). Hyran ska anses ha kommit hyresvärden till handa när betalningsuppdraget togs emot, om hyresgästen lämnar betalningsuppdrag till bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare.

Det kan noteras att en liknande bestämmelse om betalning finns i 7 kap. 15 § bostadsrättslagen (1991:614). Det ingår dock inte i utredningens uppdrag att föreslå ändringar i bostadsrättslagen.

Det kan vidare konstateras att hyresgästen som utgångspunkt har rätt att betala i hyresvärdens hemvist (20 § hyreslagen) vilket då blir en kontant betalning. Det bör övervägas om inte utgångspunkten bör vara att betalning ska ske genom bank och liknande betalningsförmedlare och alltså, i brist på villkor i hyresavtalet, ta bort rätten att betala i hyresvärdens hemvist. Det torde vara en anpassning till hur snart sagt alla hyresbetalningar sker. Det är vidare motiverat av intresset att minska risk för penningtvätt och underlättar hyresvärdarnas hantering. Det behöver emellertid klarläggas hur olika grupper av hyresgäster skulle påverkas av en sådan förändring och hur många som skulle kunna påverkas negativt, framför allt äldre. Utredningen har inte haft tid att undersöka den frågan och avstår därför från att lämna ett sådant förslag.

Ett kostnadsansvar även för partens ombud

Nuvarande bestämmelser om kostnader i nämnden (19 c § nämndlagen) och rättegångskostnader i hovrätten (73 § rättegångsbalken) omfattar endast parten och inte partens ombud som i många fall kan vara den som är ansvarig för den vårdslösa eller försumliga processföringen. Motsvarande regler för rättegångskostnader i allmän domstol finns i 18 kap. 6 och 7 §§ rättegångsbalken. Enligt 18 kap. 7 § rättegångsbalken kan utöver parten även partens ställföreträdare, ombud eller biträde, solidariskt med parten, förpliktas att ersätta motpartens kostnad vid exempelvis vårdslös eller försumlig processföring. Det förhållandet att det finns en åtskillnad mellan bestämmelserna om kostnader i nämndlagen och hyreslagen jämfört med bestämmelserna

i rättegångsbalken kan antas vara ett förbiseende. I vart fall framstår skillnaden som omotiverad. En reglering där även partens ställföreträdare, ombud eller biträde kan förpliktas att ersätta motpartens kostnad är mer ändamålsenligt. Bestämmelserna i 19 c § nämndlagen och 73 § hyreslagen bör därför ändras på så sätt att en hänvisning till 18 kap. 7 § rättegångsbalken förs in i bestämmelserna.

Ytterligare beslut i hyresnämnd ska kunna överklagas till Svea hovrätt

Hyresnämnden beslut kan i vissa fall överklagas särskilt, dvs. även om besluten inte är slutliga beslut i nämnden (23 § nämndlagen).

Som en följd av förslaget om förutsättningar för hyresnämnden och arrendenämnden att förplikta partens ombud att ersätta motpartens kostnad i vissa fall finns skäl att även överväga möjligheten att överklaga ett sådant beslut.

En tänkbar situation som kan uppstå är att hyresnämnden har meddelat ett beslut som inte går att överklaga till hovrätten samtidigt som nämnden beslutat att förplikta parten att betala motpartens kostnader på grund av vårdslös eller försumlig processföring. Det kan även tänkas att en part inte vill överklaga ett beslut av hyresnämnden i sak men däremot beslutet om kostnader eller att parten inte vill överklaga beslutet om rättegångskostnad men ombudet eller någon annan som jämte parten har förpliktats att ersätta motpartens kostnader vill överklaga beslutet för egen del. Övervägande skäl talar för att beslut om att förplikta part eller partens ombud att ersätta motpartens kostnader bör kunna överklagas särskilt. I fråga om partens ansvar för rättegångskostnad har Svea hovrätt bedömt att ett sådant beslut kan överklagas.⁵ I den delen är förslaget alltså i linje med det som gäller enligt rättspraxis. En tvist om rättegångskostnader i hovrätten rör huvudsakligen ekonomiska intressen. Det behövs därför ingen specialregel om kostnadernas fördelning i hovrätten, jämför 73 § hyreslagen.

Om hyresnämnden beslutar om rättelse eller komplettering av ett beslut får det förutsättas att ett sådant kan överklagas. Det framgår dock inte av 23 § att beslutet kan överklagas till Svea hovrätt. Det väcker frågan om det i stället ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

⁵ Svea hovrätts beslut 2023-06-22 i mål nr ÖH 15064-22.

Svea hovrätt har i ett fall godtagit att ett beslut om rättelse överklagades till domstolen.⁶ Domstolen framhöll bl.a. att det framstod som mindre lämpligt att ett beslut om rättelse överprövas av förvaltningsrätt när det underliggande beslutet får överklagas till hovrätten. I det sammanhanget kan noteras att det kan förekomma ett beslut om rättelse och det underliggande beslutet båda kan överklagas och handläggas samtidigt i överinstans. Det framstår då som mest ändamålsenligt att de handläggs av samma domstol.

Av dessa skäl föreslås att det i 23 § nämndlagen anges att ett beslut om rättelse eller komplettering får överklagas till Svea hovrätt. Som framgår ovan är det en kodifiering av det som hovrätten kommit fram till i det ovan nämnda beslutet. Det bör förutsättas att det underliggande beslutet går att överklaga till hovrätten.

Ersättning för kostnader för bevisning vid rättshjälp

Rättshjälp får, under vissa förutsättningar, beviljas i en rättslig angelägenhet. Det gäller även för en part i ett förfarande i hyres- och arrendenämnd.

De förmåner som ingår när rättshjälp beviljats regleras i 15–20 §§ rättshjälpslagen (1996:1619). När rättshjälp har beviljats betalar staten kostnader för bevisning vid allmän domstol och arbetsdomstol (16 § rättshjälpslagen). Det innebär att staten inte står för kostnaderna för bevisning i ett ärende i hyresnämnd eller arrendenämnd men däremot i hovrätten när avgörandet överklagats dit eller när hovrätten beviljar rättshjälp. Det finns inte skäl att göra en åtskillnad mellan möjligheten att få ersättning för kostnader för bevisning mellan instanserna. Möjligheten att få ersättning för kostnader för bevisning föreslås därför gälla även i ett förfarande i en arrendenämnd eller hyresnämnd.

⁶ Svea hovrätts beslut 2022-04-20 i mål nr ÖH 688-22.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

8.1 Ikraftträdande

Utredningens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Skäl för utredningens förslag

Det är angeläget att lagändringarna kan träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som det kan beräknas för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bedöms att så inte kan ske under 2024. Det föreslås att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

8.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: De föreslagna ändringarna ska som utgångspunkt tillämpas även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet. Undantag görs för de fall där den handling som ligger hyresgästen till last har begåtts före ikraftträdandet.

Den föreslagna ändringen i 2 § hyresförhandlingslagen ska tillämpas även på hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

Skäl för utredningens förslag

En grundläggande princip är att ny civilrättslig lagstiftning inte bör tillämpas på avtal som har ingåtts före ikraftträdandet. Principen om att ny civilrättslig lagstiftning inte bör träffa avtal som har ingåtts före ikraftträdandet bör frångås endast om det finns starka skäl för detta. På hyresrättens område har det inte sällan ansetts finnas skäl att låta nya bestämmelser få retroaktiv verkan.¹ Ett skäl är att det ofta finns skyddsintressen bakom lagändringar. Ett annat är att hyresavtal är långvariga avtal och det är då rimligt att förändringar i parternas förpliktelser med tiden får genomslag. Det gäller särskilt i fråga om bestämmelser som syftar till att tillvarata angelägna intressen.

De ändringar som görs syftar till att öka tryggheten för andra hyresgäster eller boende och är således till stor del uppställda i deras intresse. Det är angeläget att sådana ändringar får genomslag även på hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet. I annat fall dröjer det decennier innan bestämmelserna får genomslag fullt ut. Det är också ur ett praktiskt perspektiv svårt att motivera att det ställas olika höga krav på hyresgästernas skötsamhet beroende på när hyresavtalet ingicks.

Utredningen föreslår därför att de ändringarna i hyreslagen ska tillämpas i den nya lydelsen även om hyresavtalet ingåtts före ikraftträdandet.

Det anförda bör förses med vissa undantag. Om en hyresgäst åsidosätter en förpliktelse på visst sätt bör inte synsättet på handlingen ändras därefter och exempelvis hyresnämndens bedömningsgrunder inte påverkas i pågående förlängningstvister. Utredningen föreslår därför att bestämmelser av betydelse för uppsägning av hyresgäster bör tillämpas i den äldre lydelsen om den handling som ligger hyresgästen till last har begåtts före ikraftträdandet. Det har betydelse för 25–25 c §§, 42 och 43 §§ hyreslagen.

Samma princip bör gälla i fråga om personer som hyresgästen inrymt i lägenheten (41 § hyreslagen) då det skärpta synsättet i ett enskilt fall kan leda till en strängare syn på en användning av lägenheten och därmed ha betydelse för bl.a. frågan om förverkande. När personer varit inrymda före ikraftträdandet bör alltså 41 § hyreslagen tillämpas i äldre lydelse. Om någon inrymts före ikraftträdandet och det fortsätter därefter bör bestämmelserna tillämpas i den nya lydelsen från och med ikraftträdandet. Det innebär att hyresgästens agerande

¹ Se prop. 2001/02:41 s. 65 och prop. 2018/19:107.

bedöms enligt den lydelse som gällt när den utomstående personen varit inrymd. Det saknar då betydelse om en och samma person bott kvar eller om personen ersatts kort tid efter ikraftträdandet. På denna punkt föreslås något annat än det som gällde när de nya bestämmelserna om upplåtelse i andra hand trädde i kraft den 1 oktober 2019. Det är dock fråga om en annan typ av lagändring – här är det fråga om ett förtydligande medan det i andra lagstiftningsärendet var fråga om att bland annat ta bort möjligheten till rättelse – och det torde dessutom ofta vara mer informella förhållanden när utomstående inryms enligt 41 § hyreslagen än när det är fråga om upplåtelse i andra hand.

I fråga om processrättsliga bestämmelser gäller att de blir omedelbart tillämpliga vid ikraftträdandet även på äldre avtal, om något annat inte anges.² Några skäl att frångå den utgångspunkten finns inte. Ändringarna i 20, 63, 72 och 73 §§ hyreslagen gäller därmed från ikraftträdandet. Något behov av övergångsbestämmelser i den delen finns inte.

Även ändringarna i 5 och 5 b §§ lag om arrendenämnder och hyresnämnder och 15 § förordning med hyresnämndsinstruktion som innebär utökade delegeringsmöjligheter för hyresnämnderna utgör sådana processuella regler som blir tillämpliga omedelbart. Några övergångsproblem bör inte uppstå för sådana mål där handläggning påbörjats eftersom ändringen avser slutligt avgörande av ärendena. Något behov av övergångsbestämmelser bedöms därför inte föreligga.

Även bestämmelserna i 19 c § och 23 § lag om arrendenämnder och hyresnämnder samt 16 § rättshjälpslagen utgör processuella regler som enligt allmänna processrättsliga principer blir tillämpliga omedelbart. De föreslagna lagändringarna ska alltså tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen trätt i kraft. Det finns inte anledning att här frångå de allmänna processuella principerna. Några övergångsbestämmelser behövs därför inte.

Den föreslagna ändringen i 2 § hyresförhandlingslagen innebär att en hyresgäst som har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal ska vara bunden av villkor som fastställs i förhandlingsöverenskommelser, även om den förhandlingsordning som gäller för lägenheten ersatts. Det är, för en ändamålsenlig förvaltning av förhandlingsmodellen, angeläget att bestämmelsen tillämpas i den nya lydelsen även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

² Jfr prop. 1973:23 s. 211.

Det har till utredningen uttryckts en osäkerhet om vad som i dag gäller när förhandlingsordningen ändras. Oavsett hur det förhåller sig med detta har utredningen bedömt att det är av värde att undanröja denna oklarhet. Frågan har, såvitt känt, inte ställts på sin spets. Det beror sannolikt på att förhandlingar löper på oberoende av att ändringar skett i förhandlingsordningen. Ofta torde de förhandlande parterna inte uppmärksammat den rättsliga betydelsen av sådana förändringar och hyresgäster lär göra det i än mindre utsträckning. Utredningen har därför stannat vid att inte föreslå att det görs någon skillnad på situationen att förhandlingsordningen ändrats före ikraftträdandet och att den ändrats därefter.

9 Konsekvensanalys

9.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning finns bestämmelser om redovisning av konsekvenser av förslagen i ett betänkande.

Det anges vidare uttryckligen i direktiven att utredningen ingående ska redovisa effekterna för hyresgäster, personer som bor tillsammans med hyresgästen, övriga boende i närområdet, fastighetsägare, berörda myndigheter och andra aktörer. Konsekvenserna för barn och unga ska belysas särskilt utifrån ett barnrättsperspektiv. Utredningen ska vidare analysera förslagets konsekvenser när det gäller kommunernas ansvar enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och socialnämndernas möjligheter att hantera en eventuell ökning av personer som förlorat sin hyresbostad. Utredningen ska även redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för boendesegregationen.

9.2 Författningensliga krav på redovisningen av konsekvenser

Bestämmelser om redovisning av konsekvenser av förslagen i ett betänkande finns i 14–15 a §§ kommittéförordningen. Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda ska, enligt 14 § kommittéförordningen, en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska utredningen föreslå en finansiering. Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kom-

munala självstyrelsen ska, enligt 15 § kommittéförordningen, konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska, enligt 15 a § kommittéförordningen, förslagets kostnads- och andra konsekvenser anges i betänkandet.

Närmare bestämmelser om kraven på konsekvensutredningens innehåll finns i 6–7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt 6 § ska en konsekvensutredning innehålla följande:

1. en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå,
2. en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd,
3. uppgifter om vilka som berörs av regleringen,
4. uppgifter om vilka kostnads- och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen,
5. en bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen, och
6. en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

I 7 § anges närmare vad som ska framgå i de fall regleringen kan få effekter för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

9.3 Konsekvensanalys

9.3.1 Problemen och utredningens förslag

Utredningen har identifierat ett antal problem för vilka det redogörs i kapitel 4. Sammanfattningsvis kan följande nämnas.

- Många hyresgäster upplever en stor otrygghet på grund av brott i bostadsområden. Problemen är särskilt stora i områden som Polismyndigheten identifierat som utsatta områden. Mycket av den grova brottsligheten såsom sprängningar, skjutningar och narkotikabrott sker i dessa områden. I och med att det finns en stor andel hyresrätter i sådana områden påverkas många hyresgäster negativt och får en försämrad närmiljö. Många fastighetsägare måste på grund av brottslighet i bostadsområdena hantera en stor säkerhetsproblematik.
- Det är förhållandevis vanligt att hyresgäster inrymmer utomstående på ett sätt som inte är förenligt med en ordnad fastighetsförvaltning. Oklara boendeförhållanden medför inte sällan följdproblem såsom, trångboddhet, ventilationsproblem och fuktskador men även störningar och otrygghet för grannar i fastigheten.

Utredningen lämnar förslag som ger utökade möjligheter att ingripa med hyresrättsliga sanktioner mot hyresgäster som begår brott för att ge bättre förutsättningar för trygga bostadsområden i hela landet. En grundtanke är att det ska ges förutsättningar för att fler får trygga boenden och att intresseavvägningen i större utsträckning ska utgå från det flertal som sköter sig och inte från dem som orsakar störningar eller otrygghet.

- Hyresgästen ska ha en skyldighet att se till att det som krävs för att bevara tryggheten inom fastigheten inte åsidosätts. Skyldigheten att värna tryggheten skärps därmed och kommer till uttryck i hyreslagen. Ett uppsamlade begrepp för olika former av åsidosättande, bristande skötsamhet, ska införas. Vid särskilt allvarliga fall av bristande skötsamhet ska det inte krävas att en uppsägning har föregåtts av en anmaning till hyresgästen att vidta rättelse.
- Brott som begås av hyresgästen ska likställas med störning i boendet om brottsligheten är ägnad att medföra en sådan försämring av miljön i omgivningen som inte skäligen bör tålas av dem

som bor där. Något krav på en rättelseanmaning före en uppsägning på denna grund ska inte finnas.

- Hyresgästens ansvar att hålla noggrann tillsyn över vissa personer som hör till hushållet, gästar hyresgästen, inryms i lägenheten eller som utför arbete för hyresgästens räkning ska gälla på samma sätt i fråga om sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet som i övriga situationer.
- Förverkande av hyresrätten på grund av brott i lägenheten ska kunna ske i fler situationer. En hyresrätt ska vara förverkad om lägenheten används för att begå brott av allvarligt slag, begå brott vanemässigt eller annars i större omfattning.
- Hyrestvister som rör särskilt allvarliga brister i skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska handläggas särskilt skyndsamt.

För att motverka missbruk av reglerna om upplåtelse till inneboende lämnar utredningen följande förslag.

- Hyresgästen får inte inrymma utomstående personer i lägenheten på ett sätt som hyresvärden inte skäligen ska behöva godta. Det tydliggörs vad som ska beaktas vid bedömningen av vad hyresvärden ska behöva godta. Av vikt är t.ex. om fler personer inrymts än vad lägenheten är anpassad för.
- Hyresvärden ska ha rätt till tillträde till lägenheten i syfte att kunna utöva nödvändig tillsyn över hur lägenheten används. Ett meddelande om tillträde till lägenheten ska anses lämnat till hyresgästen när det avsänts i ett rekommenderat brev.

Vid sidan av det egentliga uppdraget lämnar utredningen ytterligare ett antal förslag.

- En hyresgäst som har en förhandlingsklausul i sitt hyresavtal ska vara bunden av villkor som fastställs i förhandlingsöverenskommelser, även om den förhandlingsordning som gäller för lägenheten har ändrats eller ersatts.
- Det ska bli möjligt för en hyresnämnd att i fler fall delegera uppgifter till en anställd som har tillräcklig kunskap och erfarenhet.

- Härutöver föreslås att bestämmelsen om hur hyran betalas moderniseras. Vidare föreslås att kostnadsansvar ska kunna åläggas även partens ombud i hyresnämnder och arrendenämnder samt vid prövning av hyrestvister i hovrätten. Förslag lämnas även om att ytterligare beslut i hyresnämnden ska kunna överklagas särskilt till hovrätten och att ersättning för kostnader för bevisning vid rättshjälp även ska gälla för ärenden i arrendenämnd och hyresnämnd.

9.3.2 Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

I anslutning till överväganden och förslag har utredningen analyserat för- och nackdelar med respektive förslag och i vissa fall alternativ till förslagen.

Det finns många faktorer som påverkar hur utvecklingen i bostadsområden kommer att se ut framöver. Som redogjorts för i avsnitt 5.1 vidtas många åtgärder för att komma till rätta med brottsligheten. Otrygghet på grund av brottslighet aktualiserar åtgärder inom många olika områden. Även hyresrättsliga åtgärder behöver komma i fråga. De åtgärder fastighetsägare vidtar kan få stor betydelse för skapandet av trygga bostadsområden och i förlängningen även för det brottsförebyggande arbetet. Om fastighetsägarna inte har verktyg att ingripa mot hyresgäster som påverkar andras boendemiljö negativt riskerar det att påverka tryggheten för andra boende i området. Det riskerar även att leda till att hyresgäster som är skötsamma flyttar från områden med mycket otrygghet vilket ytterligare försvårar möjligheterna att komma till rätta med problematiken i vissa bostadsområden.

Om inga åtgärder vidtas mot missbruket av reglerna om inneboende finns en risk för att många socialt utsatta personer som bor i madrassliknande boenden fortsatt har ett boende med trångboddhet och osäkra boendevillkor. En sådan användning av en lägenhet kan skapa osunda förhållanden inom fastigheten och störningar för andra hyresgäster.

Utredningen bedömer därför att det utan en förändring i det hyresrättsliga regelverket kommer att finnas sämre förutsättningar att komma till rätta med den nuvarande situationen med hyresgäster som skapar otrygghet i bostadsområden. Likaså bedöms missbruk av reglerna om upplåtelse till inneboende fortgå i större omfattning.

9.3.3 Vilka berörs av förslagen

- Hyresgäster och personer som bor tillsammans med hyresgästen
- Övriga boende och lokalhyresgäster
- Fastighetsägare
- Myndigheter (hyresnämnder och allmänna domstolar)
- Kommuner.

9.3.4 Ekonomiska och andra konsekvenser för berörda aktörer

Konsekvenser för hyresgäster och personer som bor tillsammans med hyresgästen

Av kartläggningen framgår att många hyresgäster upplever otrygghet i sitt eget bostadsområde. I utsatta områden visar undersökningar att så många som hälften av alla hyresgäster upplever otrygghet.

För att ge bättre förutsättningar att komma till rätta med problemet föreslås att hyresgästens skyldighet att bevara trygghet inom fastigheten ska skärpas, brottslighet mot hyresvärdar ska få tydligare konsekvenser, brottslighet som är ägnad att medföra en försämring av närmiljön i omgivningen ska likställas med störningar i boendet och brott som begås i lägenheter ska utgöra grund för förverkande i större utsträckning.

Förslagen bedöms påverka majoriteten av hyresgästerna positivt eftersom de bör bidra till att den brottslighet som orsakar otrygghet minskar i och omkring fastigheter. Det kan i sin tur leda till att fler kan våga röra sig fritt i bostadsområden, såväl under dagen som under kvällstid. Att en sådan effekt nås förutsätter dock att fastighetsägare använder sig av de rättsliga möjligheter som ges. Utredningen bedömer att många fastighetsägare kommer göra det. Det går dock inte att bortse ifrån att det kan finnas fastighetsägare av olika slag som inte har möjligheter – eller intresse – att driva ärenden om uppsägningar.

För att förslagen ska få den avsedda effekten måste den enskilda hyresgästens besittningsskydd i vissa fall stå tillbaka till förmån för de övriga boendes intressen av en trygg bostadsmiljö. Förslagen kommer därför i vart fall kortsiktigt att vara till nackdel för dem som

begår brott i lägenheten eller i bostadsområdet. Så är dock fallet redan i dag till exempel när hyresgäster orsakar störningar eller använder lägenheten för brottslig verksamhet. Det är också en acceptabel konsekvens, exempelvis för att försvåra en nyrekrytering av barn till kriminella gäng.

Det är generellt svårt att uppskatta om förslagen kommer att leda till fler uppsägningar och i så fall i vilket utsträckning det kommer ske. Någon statistik över antalet avgöranden om uppsägningar grundat på bestämmelserna om störningar, bristande iakttagande av sundhet, ordning och gott skick samt brott (42 § första stycket 9 och 12 samt 46 § första stycket 1 och 2 hyreslagen) finns inte att tillgå. Av statistik från Kronofogdemyndigheten framgår att antalet verkställda avhysningar på grund av störningar (42 § första stycket 9 hyreslagen) och brott (42 § första stycket 12 hyreslagen) endast utgör en bråkdel av det totala antalet verkställda avhysningar.¹

En tänkbar effekt av förslagen är att de inledningsvis leder till fler uppsägningar. Fastighetsägare har uppgett att de i många fall behöver hämta in bevisning under relativt lång tid för att säga upp ett hyresavtal på grund av till exempel störningar i boendet eller bristande iakttagande av sundhet, ordning och gott skick och att det i vissa fall ändå inte bedöms tillräckligt för att säga upp en hyresgäst. Fastighetsägare har uppgett att en avsaknad av möjligheten att säga upp en hyresgäst som skapar otrygghet i många fall i praktiken innebär att andra uppsägningsgrunder såsom bristande betalning av hyra får inväntas. Av den anledningen är det svårt att uppskatta antalet tillkommande uppsägningar. Förslagen skulle kunna få till följd att uppsägningar som ändå skulle ha skett tidigareläggs jämfört med i dag. I förlängningen torde förslagen få en viss preventiv verkan på hyresgästers agerande i lägenheten och i bostadsområdet vilket kan medföra en ökad skötsamhet och därmed påverka antalet uppsägningar.

I en artikel i Hem & Hyra² har tidningen kartlagt vilka konsekvenser en lagstiftning skulle få för boende i Malmö om hyresgästens eller annan boendes brottslighet i närområdet skulle leda till uppsägning. Den brottslighet som ingick i granskningen var handel

¹ År 2021 utgjorde antalet verkställda avhysningar med störningar eller brott som grund 46 av totalt 2 672. 2022 var motsvarande antal verkställda avhysningar 39 av totalt 2 620.

² Paulsson, A (24 januari 2023). Om sonen säljer knark kan föräldrarna vräkas – så många skulle fått flytta med ny lag: ”Stör du i området ska du ut”. Hem och hyra. Hämtat från <https://www.hemhyra.se/reportage/om-sonen-saljer-knark-kan-foraldrarna-vrakas-sa-manga-skulle-fatt-flytta-med-ny-lag-stor-du-i-området-ska-du-ut/>.

med narkotika, vapenbrott och stenkastning mot blåjuspersonal som begåtts på gärningsmannens bostadsadress och upp till två kilometer från bostaden under 2021. I granskningen kontrollerades platsen för brotten med gärningsmannens bostadsadress. Under ett år dömdes 25 personer för dessa brott på bostadsadressen, sju personer inom ett område upp till 500 meter från bostadsadressen, elva personer mellan 500 meter till 1 000 meter från bostadsadressen och 13 personer mellan 1 000 meter och 2 000 meter från bostadsadressen. Den granskning som presenteras i artikeln omfattar dock färre brottstyper än vad som nu förslås. Däremot finns andra begränsningar i utredningens förslag som inte tas upp i artikeln, framför allt att brottsligheten ska vara ägnad att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen. Någon bestämd geografisk avgränsning som granskningen utgår från uppställs inte heller i förslagen utan det är ytterst kopplingen till brottets påverkan på tryggheten inom närområdet som är avgörande.

Att hyresgästens ansvar för att hålla noggrann tillsyn över vissa personer föreslås gälla även i fråga om brott som likställs med störningarna i boendet kan medföra ett ansvar för hyresgäster i fler situationer än i dag. Det innebär att det agerande som orsakas av personer som bor tillsammans med hyresgästen får större betydelse för hyresgästen än med nuvarande lagstiftning. Som redogjorts för i avsnitt 5.6 kommer det ställa krav på att hyresgästen i vissa fall agerar utifrån de orostecken som denne fått till sig av till exempel myndigheter eller genom egna observationer. Hyresgästen får därmed ett något utökat ansvar för dem som bor och vistas i lägenheten.

Det föreslås även att reglerna om inneboende ska förtydligas för att minska risken för missbruk. Strukturella orsaker till trångboddhet som t.ex. bostadsbrist påverkas inte av förslaget. Många av dem som är inneboende i lägenheter i madrassliknande boenden tillhör socialt utsatta grupper. På kort sikt leder en uppsägning av hyresavtal till att dessa personer riskerar att stå utan bostad. På längre sikt kan dock ändringarna väntas leda till att fler förstahandskontrakt sägs upp och att omsättningen av hyresrätter ökar. Det kan leda till att fler som efterfrågar en bostad kan få ett eget hyresavtal via bostadsförmedling eller hyresvärdens egna kösystem och på så vis tryggare boendevillkor jämfört med att bo inneboende. Förslaget bedöms vidare leda till att störningar för andra som bor i huset minskar.

Barnrättsperspektivet

En trygg boendemiljö är särskilt viktig för barn. Barn drabbas i stor utsträckning av brottslighet i bostadsområden. Exponering för brott i närområdet, såsom grovt våld, påverkar barns utveckling negativt eftersom upprepade exponeringen kan leda till permanent ökad stress.³ I många fall leder allvarlig brottslighet till att föräldrar inte vågar släppa ut barnen för att leka på lekplatser och innergårdar vilket påverkar barns möjlighet till lek och utomhusvistelse.

Forskning visar att uppväxtområdet spelar stor roll för barns livschanser. Barn påverkas starkare av områdeseffekter än vuxna. Det bedöms bero på att barn tillbringar mer tid i sitt bostadsområde än vuxna och att de befinner sig i ett skede i livet där identiteten formas och utbildningsmöjligheterna har stor betydelse. Erfarenheter från barndomen får därmed långsiktig påverkan på barns livschanser.⁴ När barn växer upp i områden som kännetecknas av utsatthet i form av svåra socioekonomiska förhållanden, stor segregation och hög brottslighet ökar risken för negativ påverkan på livschanserna.⁵

Om närmiljön i bostadsområdet blir tryggare, får det stor betydelse särskilt för barn som i många fall påverkas starkt av den brottslighet som begås i många bostadsområden. En minskad brottslighet i bostadsområden kan också antas leda till att färre unga dras in i kriminalitet och gängbrottslighet.

Förslagen väntas leda till att lägenheter där barn har sitt boende i vissa fall kommer att behöva sägas upp. Även med nuvarande lagstiftning berörs barn av uppsägningar. Det finns inte någon statistik över det totala antalet barn som berörs av beslut om uppsägningar av hyresavtal. Däremot finns statistik för de fall där beslut om uppsägning lett till en verkställd avhysning hos Kronofogdemyndigheten. De senaste tio åren har i genomsnitt omkring 470 barn per år berörts av en verkställd avhysning.⁶ De verkställda avhysningarna med störningar eller brott som grund har berört i genomsnitt fem barn per år under åren 2021 och 2022.

Frivilligorganisationer som utredningen träffat har lyft fram betydelsen av att barnkonventionen följs. Uppsägning av hyresavtal där

³ Grönqvist, H., m.fl. Bostadsområdets betydelse för brottslighet och barns möjligheter (2023), SNS, s. 18.

⁴ Grönqvist, H., m.fl. s. 13.

⁵ Grönqvist, H., m.fl. s. 9.

⁶ Kronofogdemyndighetens statistik över vräkningar som berört barn, hämtat från <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-vrakningar>.

större familjer bor har lyfts som ett problem då den generella bostadsbristen kan leda till att familjer i vart fall inledningsvis kan komma att splittras på grund av bristen på större lägenheter. Förslaget om att socialnämnden även vid bristande skötsamhet ska underrättas av hyresvärden, och vid ärenden om förlängning av hyresavtalet även av hyresnämnden, förbättrar förutsättningarna för socialnämnden att vidta adekvata åtgärder.

Som redogjorts för i avsnitt 5.11 bedöms förslagen vara förenliga med FN:s barnkonvention och Europakonventionen. Förslagen öppnar upp för att avvägningar kan göras i det enskilda fallet. Det får även förutsättas att hyresnämnd eller allmän domstol i enskilda fall prövar om en uppsägning av ett hyresavtal får konsekvenser för ett barn på ett sätt som innebär att upphörandet av hyresavtalet är oförenligt med de rättigheter som ska tillförsäkras barnet enligt barnkonventionen och Europakonventionen.

Även barn kan komma att påverkas av förslagen om en begränsning av reglerna om inneboende. En sådan boendeform medför i många fall trångboddhet som påverkar barns möjligheter att bedriva skolarbete och möjlighet till privatliv och medför att barnen vistas mycket utomhus och i trapphus. En sådan boendemiljö är ur ett barnrättsperspektiv inte önskvärd. En utökad möjlighet för hyresvärden att säga upp ett hyresavtal i en sådan situation kan kortsiktigt medföra att även barn förlorar sitt boende. Det ska dock vägas mot de långsiktiga konsekvenser som kan väntas öka omsättningen av förstahandskontrakt och därigenom öka möjligheten till familjer att få eget hyresavtal genom bostadsförmedling eller hyresvärdens egna kösystem med tryggare boendevillkor jämfört med att bo inneboende.

Konsekvenser för lokalhyresgäster

Många lokahyresgäster påverkas i stor utsträckning av brott som begås i bostadsområden. I många fall försvåras verksamheten av att brott begås i och utanför lokalen.

Utredningen har genom att ta kontakt med Svensk försäkring, som är branschorganisation för försäkringsföretagen, undersökt vilken påverkan hög brottslighet i bostadsområden får för lokalhyresgäster.

Vid en förfrågan av tecknande av företagsförsäkring görs en individuell bedömning som bl.a. bygger på vilken typ av verksamhet som ska bedrivas, antalet anställda och geografiska läget på verksamheten. Generellt kan sägas att möjligheterna att få en företagsförsäkring kan påverkas av om företagets lokal finns i ett område där det begås mycket brott. När en företagsförsäkring ska tecknas för en verksamhet i ett utsatt område kan ibland vissa moment uteslutas från försäringen eller särskilda skyddskrav kan ställas upp. Det kan även sättas en högre premie eller självrisk än normalt. I yttersta fall och framför allt när det är fråga om områden som polisen klassar som särskilt utsatta händer det att försäkringsbolag nekar företagsförsäkring för verksamheter som löper stor risk för till exempel inbrott och skadegörelse. Det gör det svårt att bedriva verksamhet i området.

Den brottslighet som pågår i ett område får stor påverkan även på möjligheten för seriösa företag att bedriva näringsverksamhet. Utredningens förslag bedöms bidra till bättre förutsättningar för att bedriva näringsverksamhet.

Övriga boende i bostadsområden

Många boende påverkas i stor utsträckning av den brottslighet som begås i bostadsområdet. Förslagen har utformats för att ge bättre förutsättningar för en trygg och säker närmiljö. En sådan förbättring gynnar alla som bor i områden som präglas av kriminalitet och otrygghet men också boende i andra områden där det finns personer som tydligt försämrar boendemiljön för andra.

Lägenheter som hyrs ut till många inneboende orsakar störningar för grannar och påverkar tryggheten för övriga boende hyresgäster i fastigheten. Utökade möjligheter för hyresvärderna att ingripa mot detta kan bidra till att färre okända rör sig i trapphus och utnyttjar gemensamma utrymmen och därmed en tryggare boendemiljö för andra boende.

Konsekvenser för fastighetsägare

Många fastighetsägare lägger ned stora resurser på att arbeta mot störningar, bristande iakttagande av sundhet, ordning och gott skick och även för att upptäcka brottslig verksamhet i uthyrda bostäder eller loka-

ler. Utredningens förslag gör det lättare att säga upp en hyresgäst som begått brott i bostadslägenheten, lokalen eller i omgivningen. Det väntas leda till en positiv effekt för fastighetsägare som kan lägga mindre resurser på uppsägningsärenden. Det kan vidare väntas leda till en bättre arbetsmiljö för anställda hos fastighetsägaren. Även förslaget att hyrestvister som rör störningar i boendet, särskilt allvarliga brister i skötsamhet och brott i lägenheten ska handläggas särskilt skyndsamt i hyresnämnden väntas påskynda processen att säga upp en hyresgäst.

I förlängningen får bostadsområden som kännetecknas av trygghet snarare än brottslighet en positiv effekt på fastigheternas marknadsvärde. Fastighetsägarnas arbete med att säga upp hyresgäster som begår brott har därmed en positiv effekt även ur ett långsiktigt perspektiv.

Fastighetsägare lägger ned mycket resurser på att utreda oriktiga hyresförhållanden men de har ofta svårt att komma till rätta med inneboendeproblematik. De förslag som utredningen lämnar om förtydligande av hyresgästens rätt att inrymma utomstående personer i lägenheten (41 § hyreslagen) och möjligheten till tillträde till lägenheter för att utöva tillsyn över hur lägenheten används (26 § hyreslagen) väntas ge större möjligheter för fastighetsägare att samla in nödvändig bevisning och vidta rättsliga eller andra åtgärder mot missbruk av upplåtelse till inneboende. Minskat missbruk av inneboenderegler leder till minskade kostnader för förvaltningen av fastigheten.

Personuppgiftshantering

Fastighetsägare som tillämpar de av utredningen föreslagna bestämmelserna kan utöver att behandla personuppgifter såsom namn, adress, personnummer eller samordningsnummer även behöva hantera uppgifter som rör lagöverträdelser eller misstankar om sådana och anmälningar från grannar. Det framstår som sannolikt att personuppgifter kommer att behandlas i större utsträckning.

Fastighetsägare behandlar redan i dag sådana personuppgifter. Någon ny typ av personuppgifter som behandlas tillkommer alltså inte, liksom inte heller någon ny situation eller nytt ändamål för behandling. Därmed uppstår på grund av utredningens förslag inga nya frågor som avser personuppgiftsbehandling. Det har inte ingått i utredningens uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för per-

sonuppgiftsbehandling på hyresmarknaden generellt. Frågan om hur personuppgiftsbehandlingen påverkas berörs i det följande.

Information om personuppgiftsbehandling lämnas ofta i hyresavtalet eller genom en hänvisning i avtalet till hyresvärdens hemsida.

En behandling av personuppgifter som faller under dataskyddsförordningens⁷ tillämpningsområde får bara ske om det finns en rättslig grund för det. De rättsliga grunderna räknas upp i artikel 6.1 i dataskyddsförordningen.

Hyresvärdars behandling av hyresgästers personuppgifter torde ofta göras på den grunden att behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal där den registrerade (hyresgästen) är part. Den rättsliga grunden för hyresvärdens behandling av hyresgästens personuppgifter utgörs av hyresavtalet enligt artikel 6.1 b.⁸ För de allmännyttiga företagen kan en behandling vidare i vissa fall anses vara av allmänt intresse och därmed lagligen grundad enligt 6.1.c dataskyddsförordningen.⁹

Det kan vidare noteras att hyresvärderna enligt hyreslagen ska tillhandahålla hyresgästen lägenheten i sådant skick att den enligt den allmänna uppfattningen i orten är i fullt brukbar för det avsedda ändamålet (9 § hyreslagen). Hyresvärdens ansvar omfattar bland annat att det inte ska förekomma störningar eller andra beteenden från grannar som orsakar otrygghet. Behandling av personuppgifter är nödvändig för att fullgöra denna lagliga skyldighet (jfr 6.1.f dataskyddsförordningen).

Det kan tilläggas att dataskyddsförordningen innehåller en artikel om behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder, dvs. en särskild bestämmelse om personuppgifter som rör lagöverträdelse (artikel 10).

Enligt 5 § första stycket förordning (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning framgår att personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen får behandlas av andra än myndigheter om behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras eller för att rättsliga skyldigheter ska kunna fullgöras.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

⁸ Se prop. 2017/18:105 s. 53).

⁹ Jfr prop. 2017/18:105 s. 56–57.

En behandling av personuppgifter i syfte att motverka störningar från andra hyresgäster och brott som begås i lägenheter eller i omgivningen genom att samla in och lagra information inför ett uppsägningsärende torde avse ett sådant rättsligt anspråk som regleras i 5 § första stycket 1 förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Det finns därmed enligt utredningens bedömning stöd för behandling av sådana personuppgifter.

Frågan om en fastighetsägares utlämnande av personuppgifter till brottsbekämpande myndighet är förenligt med dataskyddsförordningen – på begäran av sådan myndighet eller på fastighetsägarens egna initiativ – utreds för närvarande av utredningen om Förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (Ju 2022:03).

Även frågan om brottsförebyggande myndigheter kan utlämna information till fastighetsägare kommer aktualiseras i många fall, och gör så redan i dag. Som lyfts fram i avsnitt 4.6 ser många fastighetsägare ett behov av att få mer information från Polismyndigheten, inte minst för att kunna inhämta bevisning för att kunna bedriva ärende om uppsägning inom rimlig tid. Frågan ligger utanför utredningens uppdrag. Det kan noteras att det i dansk lagstiftning, för att påskynda uppsägningsprocesser mot hyresgäster som begått brott, år 2022 infördes bland annat en möjlighet för allmänna fastighetsägare att begära underrättelser från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. En sådan underrättelse kan till exempel omfatta uppgifter om det har inletts vad som i svensk rätt närmast kan liknas vid en förundersökning (sigtelser) mot någon som bor i fastighetsägarens bostäder när brott som kan läggas till grund för uppsägning begåtts.¹⁰

Konsekvenser för myndigheter

Hyresnämnder och allmänna domstolar

Utredningens förslag kan leda till att fler hyresavtal sägs upp. Det kan i sin tur medföra ett ökat antal mål om förverkande vid de allmänna domstolarna och fler förlängningstvister vid hyresnämnderna.

Utredningen har inhämtat statistik från Domstolsverket över antalet inkomna och avgjorda mål och ärenden i allmänna domstolar och hyresnämnder i de aktuella målkategorierna. Statistiken är dock

¹⁰ Jfr Dansk lov nr. 890 af 21. juni 2022, se bl.a. <https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk>.

inte så detaljerad att några slutsatser kan dras vad gäller eventuell påverkan på antalet mål och ärenden. Effekten är inte heller nödvändigtvis densamma på kort och lång sikt. Initialt kan det väntas leda till en något ökad måltillströmning. På längre sikt kan dock antas att förslagen har en viss avhållande effekt på hyresgäster och att det bidrar till att minska antalet uppsägningar som leder till tvist. Tydligare uppsägningsgrunder kan också leda till att färre uppsägningar blir föremål för tvist.

På ett övergripande plan bedöms inte domstolars och hyresnämnders hantering av ärenden om uppsägningar påverkas i någon större utsträckning. Handläggningstider torde t.ex. bli i huvudsak desamma. Det kan dock väntas att antalet vittnen kan begränsas i vissa fall, vilket bör underlätta domstolarnas och hyresnämndernas handläggning.

Övriga förslag väntas inte få annat än marginell påverkan för hyresnämnderna och de allmänna domstolarna.

När det gäller förslaget om utökade delegeringsmöjligheter i hyresnämnden ska det möjliggöra en mer ändamålsenlig hantering av vissa ärenden av enkel beskaffenhet. Förslaget bidrar till ett mer effektivt utnyttjande av hyresnämndens resurser och effektivare handläggning. En effektivare handläggning av ärenden hos hyresnämnden gynnar parterna och stärker allmänhetens förtroende för rättsskipningen. Som redogörs för i avsnitt 7.3 är det fråga om ett relativt stort antal ärenden enbart i Hyres- och arrendenämnden i Stockholm. Förslaget kan väntas leda till en viss kostnadsbesparing.

Utredningen gör bedömningen att den kostnadsökning som kan komma i fråga för ett ökat antal ärenden om förlängning i hyresnämnden inte blir högre än att dessa kostnader vägs upp av den besparing som förslaget om utökade delegeringsmöjligheter bör leda till. Förslagen i sin helhet bedöms alltså inte påverka måltillströmningen i de allmänna domstolarna och hyresnämnder i större utsträckning än att kostnaderna för målen och ärendena med hänsyn till de utökade delegeringsmöjligheterna ryms inom befintliga anslag.

Övriga myndigheter

Förslagen som lämnas kan komma att i vart fall inledningsvis leda till en något ökad andel uppsägningar på grund av bristande skötsamhet, störningar och brott. Det kan i sin tur leda till en viss ökning av

antalet ärenden om avhysningar till Kronofogdemyndigheten. Ökningen bedöms dock inte bli så stor att det kommer leda till någon nämnvärd kostnadsökning för Kronofogdemyndigheten och därmed inte medföra några ökade kostnader för myndigheten.

Förslagen som lämnas bedöms inte påverka Polismyndigheten och därmed inte medföra några ekonomiska konsekvenser för myndigheten.

Konsekvenser för kommuner

Kommunernas bostadsförsörjningsansvar

Det är kommunerna som har huvudansvaret för bostadsförsörjningen. I lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (bostadsförsörjningslagen) ställs krav på kommunen när det gäller planeringen för bostadsförsörjning. Kommunernas ansvar ger inte den enskilde en rätt till bostad utan avser att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs så att alla i kommunen ges förutsättningar att leva i goda bostäder (1 § bostadsförsörjningslagen). Om det behövs för att främja bostadsförsörjningen ska en kommun anordna bostadsförmedling (7 § bostadsförsörjningslagen).

I bostadsförsörjningslagen preciseras inte några detaljerade åtgärder som kommunerna förväntas vidta för att uppfylla sitt bostadsförsörjningsansvar utan det är upp till varje kommun att hantera. Även om det finns olika kommunala verktyg så spelar de kommunala allmännyttiga bostadsföretagen en central roll. Någon direkt koppling mellan bostadsförsörjningslagen och lagstiftningen om de allmännyttiga kommunala bostadsföretagen finns dock inte. Införandet av lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, förändrade dock förutsättningarna för hur kommunerna kan använda sitt kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag för bostadsförsörjningen. Framför allt beror detta på att dessa aktiebolag ska bedriva sin verksamhet efter affärsmässiga principer och inte enligt självkostnadsprincipen vilket gällde före 2011. De relativt få kommunala allmännyttiga bostadsföretag som bedrivs i stiftelseform faller utanför lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolags tillämpningsområde.

De föreslagna förändringarna ger inte anledning att anta att det kommer att bli ett markant ökat antal uppsägningar i förhållande till det som redan förekommer i bostadsbeståndet i kommunen. Konsekvenserna förväntas därför inte bli så stora att de påverkar kommunens planering av bostadsförsörjningen i någon beaktansvärd utsträckning. Vad gäller konsekvenserna för de kommunala allmännyttiga bostadsföretagen – oavsett om dessa är stiftelser eller inte – kan de väntas bli desamma som för övriga fastighetsägare. Många allmännyttiga företag lägger mycket stora resurser på arbete med trygghet, både för den egna personalen och för boende. Det arbetet förväntas underlättas.

Socialnämndernas möjligheter att hantera en eventuell ökning av personer som förlorat hyreslägenhet

Även om kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen inte innebär någon ovillkorlig rätt till bostad för enskilda medborgare har socialtjänsten i vissa särskilda fall en skyldighet att tillhandahålla en bostad till särskilda grupper. Socialtjänsten har även det yttersta ansvaret för att personer får den hjälp och det stöd som de behöver.

Av socialtjänstlagen följer att socialnämndernas arbete ska främja den enskildes rätt till bostad (3 kap. 2 § socialtjänstlagen). Men reglerna i socialtjänstlagen innebär att var och en i första hand är skyldig att försörja sig själv och sin familj inom ramen för sin förmåga. I det ingår även att ansvara för att ordna bostad vilket innebär att den bostadslöse själv får söka bostad, t.ex. genom bostadsförmedling. I vissa fall kan behövande dock få insatser som avser en bostad som bistånd.

För att få rätt till bistånd krävs enligt socialtjänstlagen att den sökande inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt (4 kap. 1 § socialtjänstlagen). Den enskilde har också rätt till bistånd genom tillhandahållande eller ombesörjande av bostad som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå. Av praxis framgår att när den enskilde är bostadslös och har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad är nämnden skyldig att tillhandahålla en bostad som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå.¹¹ Sådana speciella svårigheter kan exempelvis föreligga till följd av att den enskilde lider av psykisk sjukdom, har missbruksproblematik eller har betydande ekonomiska problem.¹² Att det generellt sett är svårare att få ett

¹¹ Jfr. RÅ 1990 ref 119 och RÅ 2004 ref 130.

¹² HFD 2022 ref 46.

hyreskontrakt om man har skulder eller betalningsanmärkningar är inte skäl nog för att beviljas bistånd till bostad från socialtjänsten. Inte heller att det råder brist på bostäder på den öppna bostadsmarknaden. Socialtjänstens ansvar är snarare att bistå med olika former av akuta och temporära, men ibland mer långsiktiga, boendelösningar utifrån individuella behov och efter biståndsbedömning, ibland genom s.k. sociala kontrakt där kommunen hyr ut i andra hand till behövande.

Utredningen har haft möte med Arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Malmö kommun och Socialförvaltningen Hisingen i Göteborgs kommun. Organisatoriskt är verksamheterna på förvaltningarna uppbyggda på olika sätt. Malmö kommun har en socialförvaltning för hela kommunen medan Göteborgs kommun har flera socialförvaltningar som är uppdelade utifrån de geografiska upptagningsområdena.

Socialförvaltningarna arbetar både vräkningsförebyggande och när så behövs vräkningsförberedande. Insatserna är frivilliga för den enskilde. I och med att underrättelse eller kopia på uppsägning kommit in till förvaltningen påbörjas ett arbete med att kontakta den enskilde för att kunna ge stöd. I det förebyggande arbetet försöker förvaltningarna genom informationsinsatser hitta lösningar för att hyresgästen ska kunna bo kvar. Det kan till exempel handa om att bistå med kontakter till sjukvården eller andra myndigheter om sådana behov finns.

Erfarenheten från Malmö kommun är att många trots bostadsbristen lyckas lösa boendesituationen utan att begära bistånd från kommunen genom inneboendekontrakt eller boende hos släktingar. Göteborgs kommun har betonat att när grunden för uppsägning av hyresavtalet är störningar uppstår det särskilt stora svårigheter att få ett nytt boende. Dessa personer utgör en kategori inom den grupp som kallas strukturellt hemlösa och som generellt sett inte har rätt till stöd och hjälp med boende. Den strukturella hemlösheten är i många fall en effekt av den generella bostadsbrist som finns i majoriteten av landets kommuner. I många fall kräver hemlöshetsituationen trots det insatser från socialtjänsten antingen genom nödbiståndsboende eller genom tillfälligt bistånd för att täcka bostadskostnaden, till exempel på ett vandrarhem.

Utredningens förslag om krav på underrättelse till socialnämnden medför att denna i större utsträckning och i ett tidigare skede får vetskap om problem som kan ligga till grund för en uppsägning. Nämnden

den kan därmed bistå med stöd i form av vräkningsförebyggande åtgärder, stöd inför en eventuell vräkning men även brottsförebyggande insatser. Något nämnvärt merarbete väntas inte uppkomma för socialnämnderna.

Påverkan på kommunernas brottsförebyggande arbete

Kommunerna har en viktig roll i det brottsförebyggande arbetet. Från och med den 1 juli 2023 har kommunerna ett lagstadgat ansvar att arbeta brottsförebyggande, lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Enligt den nya lagen ska kommunerna kartlägga brottsligheten inom sitt geografiska område och ta fram en lägesbild. Utifrån lägesbilden ska kommunerna sedan ta ställning till behovet av åtgärder och besluta om en åtgärdsplan. Kommunerna ska också ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet och inrätta en samordningsfunktion.

Just samverkan och samordning mellan kommunen och andra lokala aktörer är central för att det lokala brottsförebyggande arbetet ska fungera bra. En viktig aktör och samverkanspartner för kommunen i det brottsförebyggande arbetet är kommunala bostadsbolag och andra fastighetsägare. I utredningens kartläggning finns exempel på hur fastighetsägare kan bidra till det brottsförebyggande arbetet och öka tryggheten i fastigheter och bostadsområden. Här har kommunen dessutom en särskilt viktig roll i egenskap av fastighetsägare och ansvarig för många offentliga platser.¹³ Samtidigt som det finns många goda exempel behöver det lokala brottsförebyggande utvecklas och samverkan mellan olika lokala aktörer stärkas.¹⁴

Genom utredningens förslag kommer fastighetsägare att få utökade möjlighet att säga upp hyresavtal på grund av brott, vilket kan öka incitamenten och motivationen hos fastighetsägare att vilja satsa på brottsförebyggande- och trygghetskapande insatser. Att kommunernas ansvar att arbeta brottsförebyggande nu blivit lag kan också bidra till att stärka incitamenten för samverkan mellan kommuner och fastighetsägare i brottsförebyggande och trygghetskapande frågor.

¹³ Tillsammans mot brott, Ett nationellt brottsförebyggande program, regeringens skrivelse 2016/17:126.

¹⁴ BRÅ, Det brottsförebyggande arbetet i Sverige, Nuläge och utvecklingsbehov 2023.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att de föreslagna ändringarna kan komma att bidra till att stärka det lokala brottsförebyggande arbetet.

9.3.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

De samhällsekonomiska effekterna av att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i ett bostadsområde kan förväntas vara stora och påverka på flera nivåer, även om de är svåra att mäta.¹⁵ Våldsdåd sprider sig ofta som ringar på vattnet och utesluts några skjutningar kan det väntas leda till att senare skjutningar aldrig inträffar.

Minskad brottslighet och ökad trygghet i det egna bostadsområdet ökar människors frihet genom att påverka människors beteenden och livsval positivt. Exempel på positiva effekter av att tryggheten ökar i ett område är att fler människor vågar röra sig ute i närområdet oftare och på andra tider än de brukar. Fler föräldrar kan våga låta sina barn leka fritt utan oro för att de ska utsättas för brott eller bli involverade i kriminella aktiviteter. I förlängningen kan även uthyrningsmöjligheter och områdets allmänna attraktivitet öka, liksom näringsidkares vilja att investera och satsa i ett område, vilket i sin tur kan komma att påverka både service- och arbetsutbud på ett positivt sätt.

9.3.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens förslag om grunderna för uppsägning på grund av brottslighet gör att uppsägning av hyresavtal kan komma i fråga i fler fall än i dag.

Om ett hyresavtal sägs upp till följd av att hyresgästen, eller någon denna ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i omgivningen kommer tryggheten och säkerheten i den aktuella fastigheten och dess omgivning med stor sannolikhet att öka. Hur stor effekten blir i det enskilda fallet kommer att bero på brottslighetens karaktär och omfattning liksom på hur många människor som direkt eller indirekt har påverkats av brottsligheten. Hur många hyresavtal som kan komma att sägas upp till följd av de föreslagna ändringarna

¹⁵ Brå (2017). Kostnader för brott, En litteraturoversikt över metoder, resultat och utmaningar i forskningen om kostnader för brott.

beror på väldigt många faktorer och har inte varit möjligt att uppskatta. Den samlade effekten på tryggheten av lagförslagen går därför inte att träffsäkert beräkna.

Utredningens kartläggning visar att den faktiska brottsligheten liksom människors oro för att de själva eller närstående ska drabbas av brott är större i utsatta områden jämfört med andra områden. Kartläggningen visar också att många begår brott i sitt närområde. I de utsatta områdena bor 75 procent av samtliga boende i en hyreslägenhet, att jämföra med 30 procent i Sverige som helhet. Sammantaget innebär det att det i första hand är i de utsatta områdena som utredningens förslag kan förväntas få effekt, både på brottsligheten i sig, men även på människors upplevelser av utsatthet och oro. Det förutsätter dock att fastighetsägare i dessa områden agerar och använder sig av de nya reglerna.

Att föräldrars tillsynsansvar för barn kommer att omfatta brott som försämrar miljön i omgivningen kan vidare öka föräldrars motivation att hålla uppsikt över sina barn och ta ett större ansvar för att se till att barnen inte vistas i miljöer där det finns en risk för exponering mot kriminalitet och kriminella nätverk.

9.3.7 Övriga konsekvenser

Jämställdhet mellan kvinnor och män

Det är betydligt vanligare att kvinnor känner sig otrygga i det egna bostadsområdet. Av den nationella trygghetsundersökningen som Brå genomförde 2022 framgår att bland kvinnor är det 35 procent som känner sig otrygga i det egna bostadsområdet under sena kvällar medan motsvarande andel för männen är 18 procent.¹⁶ Förslagen kan väntas få positiv effekt för kvinnor.

Utredningen lämnar förslag om en skärpning av bestämmelsen om förverkande på grund av brott i lägenheten (42 § första stycket 12 hyreslagen). Som redogjorts för i avsnitt 5.7 är hemmet en vanlig brottsplats för mäns våld mot kvinnor. Utredningen har bedömt att lägenheten normalt får anses utgöra en förutsättning för närståendebrott eller i vart fall underlätta dem. Förslaget om utvidgande av förverkandegrunden på grund av brott förslås därmed omfatta även brott mot närstående.

¹⁶ Brå 2022:9, s. 131.

Generellt sett bedöms förslaget skapa förutsättningar för ökad trygghet för våldsutsatta kvinnor. Vilka konsekvenserna blir i ett enskilt fall beror till viss del på vem som står på hyreskontraktet, liksom även hur kvinnan väljer att agera. En möjlighet att överta en hyresrätt finns under vissa förutsättningar (47 § hyreslagen) vilket kan gynna framför allt kvinnor som inte är hyresgäster. Nyligen har även utökade möjligheter att ta över ett hyresavtal föreslagits i promemorian *Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor* (Ds 2023:18). Se vidare avsnitt 5.7.

Boendesegregation – Integrationspolitiska målen

Förslagen riktar sig mot befolkningen i stort. Mot bakgrund av att personer med utländsk bakgrund (utrikes födda eller födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar) i större utsträckning än svensk bakgrund bor i hyreslägenheter finns det en möjlighet att utrikes födda kommer påverkas mer än inrikes födda.¹⁷ Utredningen bedömer att förslagen är förenliga med de integrationspolitiska målen. Om förslagen bidrar till bättre förutsättningar för trygga bostadsområden kan det på lång sikt väntas öka människors vilja att bosätta sig i områden och även stanna kvar vilket torde gynna områdena.

¹⁷ Statistik från SCB (hushållens boende 2022) visar att 2022 bodde 46 procent av personer med utländsk bakgrund i flerbostadshus med hyresrätt. Motsvarande siffra för personer med svensk bakgrund var något mindre än 20 procent. Hämtat från <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomst-och-inkomstfordelning/hushallens-boende/pong/statistiknyhet/hushallens-boende-2022/>.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

12 kap.

20 §

Om avtal *inte* träffats om tiden för betalning av hyra som *ska* utgå i pengar, *ska* hyran betalas senast sista vardagen före varje kalendermånads början eller, om hyran beräknas för kortare tid än en månad, senast sista vardagen före början av den tid för vilken hyran beräknas. För bostadslägenhet får dock den hyra som *avser* en annan kalendermånad än den första betalas senast sista vardagen före månadens början, även om avtal träffats om tidigare förfalldag.

Hyran *ska* betalas i hyresvärdens hemvist eller under annan adress som anvisas av *denne*. Betalning får alltid ske genom *bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare*. Om hyran *ska* betalas på en ort *utanför Sverige*, är hyresvärden skyldig att svara för de särskilda kostnader detta medför.

Om hyresgästen betalar hyran på bankkontor, anses beloppet ha kommit hyresvärden till handa omedelbart vid betalningen. Lämnar hyresgästen ett betalningsuppdrag på hyran till *bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare* anses beloppet ha kommit hyresvärden till handa när betalningsuppdraget togs emot.

Bestämmelsen reglerar tidpunkt och sättet för betalning av hyran samt när hyran anses betald. Övervägandena finns i 7.4.

Andra och tredje styckena har moderniserats utifrån de betalningstjänster som finns tillgängliga på marknaden i dag. Hänvisning till betalning på postkontor har tagits bort då någon sådan tjänst inte längre tillhandahålls. Begreppen postanvisning, postgiro och bankgiro har bytts ut till att betalning ska gå genom eller till bank eller någon annan liknande betalningsförmedlare. Samma uttryck förekommer i 5 kap 5 § försäkringsavtalslagen (2005:104), jfr prop. 2003/04:150 s. 435 f.

25 §

Hyresgästen ska se till att det som krävs för att bevara trygghet, sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten inte åsidosätts när han eller hon använder lägenheten (bristande skötsamhet).

Hyresgästen ska vid sin användning av lägenheten också se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (störningar i boendet).

Med störningar i boendet likställs att hyresgästen begår brott, om brottsligheten är ägnad att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen.

Paragrafen anger några av de krav som finns på hyresgästen vid användning av lägenheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.3, 5.5.

De första och andra styckena motsvaras av hittillsvarande första stycket i paragrafen. I övrigt har paragrafen delats upp och återfinns i dessa delar numera i 25 a–25 c §§. Detta är redaktionella ändringar, se närmare författningskommentaren till de paragraferna.

I *första stycket* görs ett tillägg i fråga om hyresgästens skyldighet vid användning av lägenheten, nämligen att hyresgästen ska se till att det som krävs för att bevara trygghet inte åsidosätts vid användning av lägenheten, utöver sundhet, ordning och gott skick. Ett uppsamlade begrepp för olika former av åsidosättanden, bristande skötsamhet, införs.

Hittills har angetts att hyresgästen ska iaktta allt som fordras för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten. När hyresgästens skyldigheter uttrycks så att hyresgästen inte ska åsidosätta det som krävs för att bevara dessa intressen är det i denna del endast en språklig förändring.

Tillägget att hyresgästen har en skyldighet att se till att tryggheten inom fastigheten upprätthålls klargör hyresgästens skyldighet i det här avseendet. Till stor del avser denna att avstå från handlingar som äventyrar tryggheten inom fastigheten. Genom tillägget klargörs att hänsyn till trygghet ska ges stor tyngd. Det gör att det finns anledning att se mer allvarligt på sådan bristande skötsamhet som leder till otrygghet. Utgångspunkten ska vara att alla hyresgäster har rätt till ett tryggt boende. Ändringen leder också till att bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas.

När en hyresgäst åsidosätter det som krävs för att bevara tryggheten inom fastigheten kommer det i vissa fall också att vara en störning i boendet. Tillämpningsområdet är således överlappande. Redan i dag är det så att en hyresgäst med samma handling kan orsaka störningar i boendet och bidra till att sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten inte bevaras. I rättspraxis tillämpas då bestämmelsen om störningar i boendet som är mer träffande för det som benämns som störningar. Det är naturligt att så sker även efter lagändringen.

Det talas i lagtexten, liksom hittills, om vissa förhållanden inom fastigheten. Någon ändring i den delen görs alltså inte. Någon begränsning till att det aktuella beteendet ska ha skett inom fastigheten finns inte men det förutsätts ha en koppling till denna eller, annorlunda uttryckt, påverka tryggheten inom fastigheten. Om en hyresgäst exempelvis begår ett våldsbrott mot en hyresvärd eller representant för denne påverkar det möjligheten att utföra arbete inom fastigheten oavsett om angreppet skett i närheten av fastigheten eller inte. Det förutsätts att brottet har en tillräcklig koppling till fastigheten eller dess förvaltning.

Även när våld, hot eller ett liknande beteende riktar sig mot någon som inte har en koppling till fastigheten kan det påverka tryggheten inom fastigheten. Det kan till exempel vara fråga om att personal som utför tjänster för hyresgäster attackeras. Ett exempel är att en anställd hos hemtjänsten attackeras på ett sådant sätt att hembesök inte kan utföras i planerad utsträckning. Ett annat exempel kan vara att s.k. blåljuspersonal som har samhällsskyddande funktioner inte ostört kan utföra sina uppgifter.

Även fall där hyresgästen agerar på ett sådant sätt som medför fara för andra hyresgäster utan att dessa märker det kan utgöra ett åsidosättande av det som krävs för att bevara tryggheten inom fastigheten. Ett exempel är att hyresgästen förvarar sprängmedel eller annan farlig utrustning i lägenheten, innefattande förråd och allmänna utrymmen.

Det kan förekomma att en hyresgäst på grund av egna kopplingar till kriminella gäng – eller på grund av att andra som använder lägenheten har sådana kopplingar – orsakar oro och en tystnadskultur i en trappuppgång eller bostadsområde. Enbart en sådan tillhörighet är normalt inte tillräckligt för att hyresgästen ska anses ha försämrat tryggheten. Det finns dock utrymme att beakta denna som försvårande för hyresgästen i olika situationer. Ofta är situationen den att hyresgästen på grund av ett underförstått våldskapital överträder

hyresrättsliga normer i förlitan på att ingen ska våga ingripa. Det kan handla om att en person tar andras förråd eller parkeringsplats i anspråk, vid upprepade tillfällen parkerar bilen framför ingången till huset på ett störande sätt eller begränsar andras tillgång till ett gemensamt utrymme. Överträdelse av det slaget kan skapa stor otrygghet och en känsla av rättslöshet vilket andra boende som utgångspunkt inte ska behöva tolerera. En samlad bedömning får göras.

Det finns också andra exempel på att ett underförstått våldskapital används för att agera på ett sätt som begränsar andra på ett oacceptabelt sätt. Det spelar mindre roll i vilket närmare avseende ett hyresrättsligt relevant intresse åsidosatts och större roll hur beteendet påverkat tryggheten inom fastigheten. Ett exempel är att någon genomför inpasseringskontroller när boende vill komma till fastigheten eller annars vill röra sig fritt inom området.

Om hyresgästen gör sig skyldig till bristande skötsamhet kan hyresrätten förverkas (42 § första stycket 9). Är det fråga om särskilt allvarlig bristande skötsamhet krävs, i likhet med särskilt allvarliga störningar i boendet, ingen rättelseanmaning (42 § fjärde stycket, se närmare författningskommentaren i denna del).

Andra stycket behandlar störningar i boendet. Bestämmelsen har oförändrad i sak flyttats från första stycket.

I *tredje stycket*, som är nytt, anges att vissa handlingar ska likställas med störningar i boendet. Det innebär att sådana handlingar behandlas på samma sätt som störningar i boendet, om inte annat anges. Det som avses är att hyresgästen begår brott, om brottligheten är ägnad att medföra en försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen. När det talas om störningar i boendet i hyreslagen eller andra lagar avses således även sådana brott. Det innebär exempelvis att tvister om sådana störningar i boendet som avses i tredje stycket ska handläggas skyndsamt (se 72 §).

Med försämring av närmiljön avses att ett brott har en negativ påverkan på hur de som bor i området upplever sitt boende och området som omger den. Det handlar till en början om att omgivningen blir mer otrygg eller med fog upplevs som mer otrygg. De boendes frihet att röra sig eller handlingsfrihet i övrigt kan inskränkas eller det kan uppfattas att så skett. Även att området framstår som mindre attraktivt är en sådan försämring av närmiljön. Bedömningen av vad som utgör en försämring av miljön ska göras objektivt. Som framgår

av lagtexten är det tillräckligt att brottsligheten är ägnad att leda till sådana försämringar, se närmare nedan.

Det är de som bor i omgivningen som skyddas av bestämmelsen och då närmare bestämt deras intresse av en god miljö kring bostaden. Begreppet omgivning har samma innebörd som i övrigt i paragrafen. Uttrycket avser således inte att åstadkomma någon särskild yttre begränsning, men det markerar inte desto mindre den krets som skyddas av bestämmelsen (jfr prop. 1992/93:115 s. 31). Något exakt avstånd till lägenheten som markerar den yttre gränsen för omgivningen finns dock inte. Det gäller i särskilt hög grad som förhållandena kan skifta, både brottets karaktär och hur ett bostadsområde är utformat.

För att avgränsa omgivningen kan det vara av betydelse om de boende behöver passera eller uppehålla sig på en plats eller annars naturligen gör det. Det kan handla om ett torg som många passerar, en knutpunkt för kollektivtrafik, lekplatser, parkeringsytor, grönområden där vuxna eller barn uppehåller sig.

De brott som avses är sådana som är ägnade att ha en sådan påverkan på miljön i lägenhetens omgivning som inte skäligen bör tålas. Det är alltså inte tillräckligt att hyresgästen begår ett brott. Det som läggs hyresgästen till last hyresrättsligt är att han eller hon begår brott som är ägnade att försämra miljön för dem som bor där.

Det finns ingen formell begränsning till vilka brott som avses. Det är dock naturligen så att vissa brott kan väntas påverka närmiljön i hög utsträckning medan vissa inte gör det alls. Ju längre bort ett brott begås, desto mindre inverkan kan det väntas ha, även om det sker i omgivningen. Det ligger emellertid i sakens natur att ett mycket allvarligt brott som en skjutning, sprängning, misshandel eller våldtäkt ofta får vidare återverkningar på människors trygghet i närmiljön än ett mindre allvarligt brott.

Även brott som förövas i direkt anslutning till lägenheten omfattas av bestämmelsen, om övriga förutsättningar är uppfyllda. I sådana fall kan det dock väntas att andra stycket ofta tillämpas i stället. Den närmare tillämpningen får utvecklas i rättspraxis.

Det är framför allt brott som begås i omgivningen som kan komma i fråga. Det är nämligen normalt endast dessa brott som typiskt sett har en påverkan på miljön i omgivningen. En narkotikaöverlåtelse som sker i en stadsdel på långt avstånd från lägenheten har typiskt sett ingen påverkan på miljön i lägenhetens omgivning. Det

gäller de allra flesta brott. Någon formell begränsning till brott som begås i omgivningen finns dock inte. Det är således inte nödvändigt att överväga var ett brott har fullbordats i straffrättslig mening. Avgörande är i stället om det är ägnat att ha en negativ inverkan på närmiljön.

Undantagsvis kan vidare handlingar på långt avstånd väntas ha en här avsedd inverkan på närmiljön. Det som avses är framför allt allvarliga brott som riktas mot personer som bor i området. Ett exempel är att någon följer efter, eller söker upp, en person från närområdet och begår en våldshandling mot personen i en annan del av staden. Det kan också vara så att en person planerar ett brott och därigenom gör sig skyldig till anstiftan men inte deltar i brottets genomförande i omgivningen. Även i ett sådant fall kan den brottsliga handlingen vara ägnad att förstöra miljön i omgivningen.

Ett annat undantagsfall som kan aktualisera en tillämpning av bestämmelsen är när hyresgästen begår brott som på ett eller annat sätt riktas mot rivaliserande kriminella nätverk och därigenom drar på sig en hotbild som leder till att personer som bor i huset utsätts för skjutningar eller liknande. Om hyresgästen begår sådana brott där hämndåtgärder mot lägenheten, fastigheten eller dess omgivning framstår som en väntad följd av brottsligheten får denna anses vara ägnad att försämra miljön. Det är alltså inte tillräckligt att det utkrävs en hämnd på grund av ett brott utan det förutsätts vara en förutsebar följd av brottsligheten. En tillämpning aktualiseras därför sannolikt endast i fråga om brott som begås i tungt kriminella miljöer. När sådana repressalier riktas mot huset försämras miljön i mycket hög grad och hus kan bli mer eller mindre obeboeliga. Om hyresgästen på grund av allvarlig kriminalitet orsakat en hotbild mot huset kan det vara fråga om en sådan försämring som inte skäligen bör tålas av de omkringboende. De övriga boendes intresse av ett tryggt boende kan då alltså väga tyngre. Om det är ett barn eller annan person som bor hos hyresgästen som begått brottet kan situationen i vissa fall vara densamma. I det fallet måste dock beaktas om hyresgästen kan lastas för det inträffade enligt det som sägs om tillsynsansvar, se 25 b §. Om hyresgästen vidtagit åtgärder, t.ex. fått de kriminella personerna att flytta, kan något ansvar normalt inte komma i fråga för angrepp som sker därefter. Att en familj eller närstående utsätts för ett angrepp som en hämndåtgärd innebär inte att dessa har åsidosatt någon hyresrättslig skyldighet när den kriminella personen

saknar tillräcklig koppling till lägenheten. Eftersom omständigheterna kan variera får en bedömning göras i det enskilda fallet.

Någon uttömmande uppräknings av de situationer som kan aktualiseras kan inte ges då omständigheterna kan variera i hög grad. Det är dock som framgår ovan endast i undantagsfall som bestämmelsen kan tillämpas i fråga om brott som hyresgästen begått på ett sådant avstånd att det inte kan sägas vara i lägenhetens omgivning och det måste då finnas en klar koppling till omgivningen.

I det följande berörs brott som begås i omgivningen.

En fråga är vilken brottslighet som är sådan att den kan påverka närmiljön negativt. Det är främst fråga om brottslighet som har en negativ påverkan på en större grupp människor, det vill säga de boende i omgivningen. Vid bedömningen av i vilken utsträckning brottsligheten kan påverka närmiljön kan man, utöver vilken typ av brott det rör sig om, söka ledning i vilket straffvärde brottsligheten har och i vilken omfattning den har begåtts.

Utgångspunkten är att alla boende ska ha tillgång till en trygg och bra miljö i omgivningen. Toleransen mot att en hyresgäst genom brottslighet – allvarlig eller i större omfattning – tydligt försämrar denna bör därför vara låg. Den närmare avgränsningen får emellertid överlämnas till rättstillämpningen.

Boendes subjektiva uppfattning om vad som kan tålas saknar betydelse. Det avgörande är vad boende i allmänhet ska behöva tåla. Som en följd av det saknar det betydelse om det är vanligt med liknande brott i området.

Det är inte nödvändigt att en effekt på närmiljön kan beläggas i ett enskilt fall. I att brottet ska vara ägnat att leda till en sådan försämring ligger att det är tillräckligt att gärningen typiskt sett har en sådan effekt. Det får i varje enskilt fall göras en bedömning av om det som ligger hyresgästen till last är ägnat att försämma närmiljön på ett sätt som inte skäligen bör tålas. Det handlar om att de boende till följd av brottslighet kan väntas uppleva att boendet och närmiljön blir mindre trygg eller attraktiv. Ett brott kan exempelvis påverka hur människor rör sig i omgivningen, vilka tider de vistas ute eller i vilken utsträckning barn tillåts vara ute utan tillsyn. Det kan också vara så att miljön framstår som mindre attraktiv för de boende. Så kan exempelvis vara fallet vid upprepad skadegörelse på byggnader eller brottslighet som riktar sig mot företag i området såsom restauranger och butiker som därför inte kan erbjuda de boende service.

Brott med lägre straffvärde torde främst påverka närmiljön i här avsedd mening när de begås i viss omfattning. Det är då den sammanbundna potentiella effekten av brottsligheten som får bedömas.

Ett exempel är att en hyresgäst i området sålt narkotika vid ett flertal tillfällen, eller annars möjliggjort sådana överlåtelser. Det får i allmänhet anses vara ägnat att ha en klart negativ effekt på närmiljön och de boende ska normalt inte behöva tåla det. Ett annat exempel är skadegörelse som ofta inte har ett högt straffvärde. Återkommande skadegörelse kan dock typiskt sett påverka närmiljön negativt för många människor.

Om hyresgästen begår allvarlig brottslighet kan ett enskilt brott vara ägnat att försämra närmiljön på ett sätt som inte skäligen bör tålas. Exempel på sådant som kan komma i fråga är allvarlig miss-handel, våldtäkt, rån, blåljussabotage, och våldsamt upplopp. Även att parkerade bilar sätts i brand kan antas ha kraftigt negativ effekt på närmiljön. Skjutningar och sprängningar är andra exempel på handlingar som har en klart negativ effekt på hur de boende upplever sin närmiljö och också leder till en ökad otrygghet. Vid sådan allvarlig brottslighet kan man utgå från en påverkan på närmiljön på ett sätt som inte skäligen bör tålas.

En helhetsbedömning får göras av omständigheterna. En koppling till kriminella gäng kan ofta antas skapa en större otrygghet på flera plan. Ett annat exempel är att någon involverat barn i brottslighet, t.ex. vid narkotikabrott eller vapenbrott. Sådant kan ofta antas skapa en rädsla hos föräldrar för att deras barn blir indragna i brottslighet och kan därmed påverka hur föräldrarna låter sina barn röra sig i området och på så sätt även barnens rörelsefrihet.

Vissa brottsliga handlingar förekommer i varierande utsträckning i snart sagt alla bostadsområden. Dessa kan då ofta skäligen få tålas. Om ett barn hamnar i slagsmål med ett annat barn i en skola i närheten av bostaden kan något av barnen göra sig skyldigt till miss-handel men det torde sällan vara ett åsidosättande av en hyresrättslig skyldighet i här avsedd mening. Avsikten är inte att åstadkomma en hyresrättslig sanktion för att det begås brott i omgivningen. Det som i stället avses är sådana brottsliga handlingar som typiskt sett har en påtagligt negativ inverkan på hur en grupp av människor upplever sitt boende och den närmiljö som omger den.

Om hyresgästen sägs upp på grund av en sådan handling som likställs med störning i boendet enligt tredje stycket får det göras en

bedömning av om en uppsägning är en proportionerlig reaktion på det som ligger hyresgästen till last, jfr avsnitt 5.11.

25 a §

Om det förekommer bristande skötsamhet eller störningar i boendet, ska hyresvärden uppmana hyresgästen att se till att beteendet omedelbart upphör och, om denne är en bostadshyresgäst, underrätta socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen.

Första stycket gäller inte om hyresvärden säger upp hyresavtalet med anledning av bristande skötsamhet eller störningar som är särskilt allvarliga med hänsyn till deras art eller omfattning (särskilt allvarlig bristande skötsamhet respektive särskilt allvarliga störningar i boendet) eller sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket.

Paragrafen, som är ny, behandlar hyresvärdens skyldighet att uppmana hyresgäster att upphöra med vissa beteenden. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Första stycket motsvarar det som hittills reglerats i 25 § andra stycket. En ändring görs såtillvida att hyresvärden åläggs att uppmana hyresgästen att upphöra även vid bristande skötsamhet. Även en underrättelse till socialnämnden ska skickas i dessa fall.

Andra stycket motsvarar det som hittills behandlats i 25 § tredje stycket. Tillägg görs som avser dels särskilt allvarlig bristande skötsamhet, dels sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket, det vill säga brottslighet som är ägnad att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen. Inte heller i dessa fall finns alltså någon skyldighet för hyresvärden att uppmana hyresgästen att upphöra med beteendet. Det är inte heller en förutsättning för att hyresrätten ska förverkas att en uppmaning om rättelse tillställts hyresgästen, se närmare 42 § fjärde stycket.

I fråga om vad som avses med särskilt allvarlig bristande skötsamhet kan ledning hämtas från hur särskilt allvarliga störningar i boendet har tillämpats. Det är således en bestämmelse som ska tillämpas i undantagssituationer som är så allvarliga med hänsyn till deras art eller omfattning att det inte bör gå någon ytterligare tid innan hyresvärden kan göra en uppsägning (jfr prop. 1992/93:115 s. 40).

Några typfall där bestämmelsen kan tillämpas anges i det följande. De har det gemensamt att det rör sig om beteenden som försämrar tryggheten för övriga boende eller för hyresvärderna. Det är för att skydda sådana intressen som det främst kan komma i fråga att hyresvärderna omedelbart kan göra en uppsägning.

Ett exempel på vad som kan utgöra en särskilt allvarlig bristande skötsamhet är när hyresgästen utövar våld eller allvarligt hot mot hyresvärderna eller anställda hos hyresvärderna. Det omöjliggör många gånger en fortsatt välfungerande förvaltning av fastigheten och det ligger då även i andra hyresgästers intresse att personen inte bor kvar. När det gäller vilken typ av brottslighet som kan komma i fråga kan ledning, som framgår ovan, hämtas från vad som avses med en särskilt allvarlig störning i boendet. Det förutsätts som huvudregel att våldet eller hotet i fråga är så allvarligt att straffvärdet ligger på fängelsenivå.

Även våld mot andra som ska utföra ett uppdrag inom fastigheten kan motivera att en brist i skötsamheten anses som särskilt allvarlig. Det kan handla om angrepp på personer som hjälper hyresgäster, till exempel hemtjänstpersonal, brevbärare eller s.k. blåljuspersonal. Lika så kan våld eller hot mot en lokalyresgäst göra det. Också att begränsa personers rörelsefrihet till och från fastigheten med ett direkt eller indirekt hot, t.ex. genom s.k. inpasseringskontroller, får anses vara en sådan väsentlig avvikelse från det som ska tolereras att en omedelbar uppsägning kan vara motiverad.

Om hyresgästen använder sin lägenhet på ett sätt som är ägnat att medföra fara för övriga boende kan undantaget vidare tillämpas. Det kan handla om att hyresgästen förvarar farliga föremål såsom sprängmedel, vapen eller andra farliga föremål i bostaden eller lokalen, inkluderande allmänna utrymmen och förråd.

25 b §

Hyresgästen ska hålla noggrann tillsyn över att de personer som han eller hon svarar för enligt 24 § första stycket inte gör sig skyldiga till bristande skötsamhet eller störningar i boendet enligt 25 §.

Paragrafen, som är ny, behandlar hyresgästens skyldighet att hålla tillsyn över vissa personer. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Paragrafen motsvarar hittillsvarande 25 § första stycket tredje meningen.

En följd av att brott i omgivningen likställs med störningar i boendet (se 25 § tredje stycket) är att hyresgästens tillsynsansvar får betydelse i ytterligare ett typfall, i fråga om brottslighet som är ägnad att medföra en sådan försämring av miljön för dem som bor där på ett sätt som de inte skäligen bör tåla. Om hyresgästen inte fullgör skyldigheten att hålla tillsyn kan brott som begås av personer inom den relevanta personkretsen ligga till grund för en uppsägning (42 § första stycket 9).

I grunden fungerar hyresgästens ansvar att hålla tillsyn på samma sätt i denna situation som annars och det gäller på samma sätt för de olika kategorier av personer som hyresgästen ansvarar för. En del nya frågor kommer inte desto mindre att uppkomma när tillämpningsområdet för tillsynsansvaret vidgas.

Tillsynsansvaret innebär att hyresgästen har en skyldighet att hålla noggrann uppsikt över den utpekade personkretsen. I fråga om händelser i, eller i nära anslutning till, lägenheten har hyresgästen goda praktiska möjligheter att göra det genom sitt nyttjande av lägenheten. När hyresgästen får vetskap om förhållanden som tyder på att exempelvis en inneboende stör ställs krav på hyresgästen att vidta åtgärder. Ofta kan det ställas krav på långtgående åtgärder från hyresgästens sida om det förekommit tidigare överträdelser från en person eller vid omständigheter som tyder på att ett störande beteende kan förekomma. Eftersom hyresgästen har en skyldighet att hålla uppsikt över andra personer kan han eller hon inte ursäkta en underlåtenhet att agera med att han eller hon saknat kännedom om omständigheter på grund av bristande uppsikt. Hyresgästen förväntas tvärtom genom sin uppsikt få kunskap om vissa omständigheter.

När det är fråga om händelser som utspelar sig på ett visst avstånd från lägenheten minskar hyresgästens praktiska möjligheter att genom ett vardagligt nyttjande av lägenheten hålla tillsyn över personkretsens handlingar. Kraven på hyresgästen kvarstår men måste till viss del anpassas efter detta.

Som utgångspunkt krävs det inte att hyresgästen utövar någon aktiv tillsyn över omgivningen för att säkerställa att ingen i personkretsen begår allvarliga brott. Annorlunda uttryckt bör hyresgästen normalt kunna utgå från att barn i hushållet, andra familjemedlemmar eller inneboende inte begår sådana handlingar. En konsekvens

av det är att hyresgästens tillsynsansvar i denna del får sin främsta betydelse när det framkommer omständigheter som indikerar att någon begår sådana brott eller det förutses att så kan komma att ske. En sådan ordning överensstämmer med hur tillsynsansvaret i andra situationer fungerar, nämligen att kravet på att vidta åtgärder skärps när det förekommer varningstecken.

Bedömningen av hur långt hyresgästens tillsynsansvar sträcker sig ska göras objektivt. Det saknar således i princip betydelse om hyresgästen på grund av personliga förhållanden har svårt att fullgöra sitt ansvar. Det är en följd av att hyresgästens skyldighet att hålla uppsikt över vissa personer är uppställt i andra hyresgästers intresse.

Hyresgästens ansvar att hålla uppsikt över andra i omgivningen får initialt praktisk betydelse främst i två typfall: dels när hyresgästen får veta att någon under hyresgästens ansvar kan komma att begå brott i omgivningen, dels när hyresgästen genom en noggrann uppsikt över personen i lägenheten förstår det.

Det kan handla om att en utomstående, såsom t.ex. en polis eller skolpersonal, informerar hyresgästen om att ett barn begår brott eller är i riskzonen för att göra det. Det förekommer också att hyresvärdar informerar föräldrar om sådant. Ett annat exempel är att hyresgästen förstår att en person deltar i ett kriminellt gäng som begår brott i omgivningen eller personens uppträdande indikerar att sådant kan förekomma.

Genom att vissa brott i omgivningen likställs med störningar i boendet klargörs att hyresgäster har ett gemensamt hyresrättsligt ansvar för att närmiljön är trygg. Föräldrar har som en del i detta ett ansvar för att deras barn inte försämrar den miljön. För att uppfylla det kan det krävas att hyresgäster genom en normal föräldranärvaro har god uppsikt över sina barn för att bli varse på tecken på oro. En sådan närvaro kan ibland vara tillräcklig för att bli varse tecken på att barn begår brott. På samma sätt kan hyresgästen genom en noggrann uppsikt över en inneboende i lägenheten förstå att han eller hon begår brott i omgivningen.

I fråga om en tillfällig besökare till lägenheten torde tillsynsansvaret i denna del få begränsad betydelse. Som framgår ovan har hyresgästen som utgångspunkt ingen skyldighet att utöva faktisk kontroll i omgivningen utan det är de iakttagelser som han eller hon gör vid användandet av lägenhet som ligger till grund för plikten att agera. Det får förutsättas att besökaren vistas i lägenheten i viss omfattning

och att besöken i lägenheten därför kan anses ha betydelse för att brott begås i närheten.

Även en lokalhyresgäst är skyldig att inte orsaka störningar i boendet. När en butiks- eller servicerörelse bedrivs kommer många människor naturligen att besöka lokalen. Det ligger som framgår ovan i sakens natur att hyresgästen inte har något ansvar för vad sådana besökare gör sedan de lämnat lokalen. Om hyresgästen har kunskap om eller misstänker att besökare kan komma att begå brott aktualiseras tillsynsplikten. Lokalhyresgästens ansvar i nu berört avseende torde främst aktualiseras när lokalhyresgästen tillåter att personer med kriminella kopplingar eller kapacitet använder lokalen i viss omfattning. Lokalen kan då många gånger framstå som en umgängesyta för kriminella. Om lokalhyresgästen känner till att lokalen används för förvaring av vapen eller narkotika eller att sådan hantering sker inom lokalen talar det för att hyresgästen måste agera. Det förutsätter dock att lokalhyresgästen har godtagit att personerna vistas där (jfr prop. 2020/21:52 s. 16). I annat fall får åtgärder vidtas av myndigheter efter att hyresgästen påtalat att personer olovligt vistas där. Om personerna skrämmer eller trakasserar hyresgästen kan det finnas förutsättningar för ett tillträdesförbud enligt 2 § lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek. Det finns då också normalt förutsättningar att ordna kamerabevakning över lokalen.

När en bostads- eller lokalhyresgäst får anledning att misstänka att någon inom personkretsen begår brott i omgivningen krävs att han eller hon vidtar åtgärder.

Bedömningen av vilka åtgärder hyresgästen måste vidta för att förhindra att någon i den utpekade personkretsen begår brott i omgivningen görs på samma sätt som i andra situationer. När det finns tydliga indikationer på att brott förekommer krävs långtgående, omgående och konsekventa åtgärder från hyresgästens sida. Det kan avse att en inneboende inte får bo kvar i lägenheten eller att besökare förbjuds att återvända till lägenheten.

Även när hyresgästen har anledning att misstänka att hans eller hennes barn begår brott krävs åtgärder. Det går inte att ge något generellt svar på vilka dessa ska vara. Utgångspunkten är att de ska vara ett adekvat och kraftfullt svar på de risker som förekommer. Är det fråga om vuxna barn finns inte anledning att göra någon skillnad på den bedömning som görs i övriga fall. Det är en följd av att regler-

ingen i denna del är uppställd i andra hyresgästers intresse. Det kan vara så att vuxna barn till hyresgästen som bor hemma ytterst måste förbjudas från att vistas i lägenheten. Så är det i praktiken redan i dag när hyresgästens vuxna barn stör andra eller är våldsam.

När hyresgästen behöver vidta åtgärder i förhållande till underåriga barn är det ofta inte en framkomlig väg att förbjuda dessa från att vistas i lägenheten. I stället får andra åtgärder vidtas. En del av dessa utgår från föräldrarollen och det mandat som den ger. Det kan också ofta vara nödvändigt att be om hjälp utifrån genom att kontakta exempelvis socialtjänst, skola eller polis. Kravet på aktivitet från hyresgästens sida är högt ställt. En hyresgäst kan dock inte lastas för att myndigheter inte lyckas med sin insats. Om hyresgästen har kontaktat adekvata instanser men dessa av ett eller annat skäl inte genomför åtgärder för att hjälpa ett underårigt barn kan det i vissa fall innebära att hyresgästen inte kan göras hyresrättsligt ansvarig för brottsliga handlingar som barnet begår. Så kan till exempel vara fallet när ett barn omhändertagits enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård för unga men därefter utan vårdnadshavarnas kännedom avviker från ett familjehem eller hem för vård eller boende (HVB) och begår brott i omgivningen till lägenheten.

Ett ansvar för hyresgästen förutsätter, liksom i andra situationer, att det i det enskilda fallet går att peka på att hyresgästen brustit genom att underlåta att göra något som kan krävas av honom eller henne.

25 c §

Om hyresgästen vet eller har anledning att misstänka att det finns ohyra på ett föremål får det inte tas in i lägenheten.

Paragrafen är ny. Den motsvarar hittillsvarande 25 § fjärde stycket. Vissa språkliga ändringar har gjorts men ingen ändring i sak.

26 §

Hyresvärden har rätt att utan uppskov få tillträde till lägenheten för att utöva nödvändig tillsyn *av lägenheten eller hur den används*, eller utföra förbättringsarbeten som inte kan *skjutas upp* utan skada. När lägenheten är ledig till uthyrning, är hyresgästen skyldig att låta den visas på lämplig tid.

Efter tillsägelse minst en månad i förväg får hyresvärden i lägenheten låta utföra mindre brådskande förbättringsarbeten som inte vållar väsentligt hinder eller men i nyttjanderätten. Sådana arbeten får dock inte *utföras utan hyresgästens medgivande* under den sista månad som hyresförhållandet består. Vill hyresvärden utföra annat arbete i lägenheten, får hyresgästen inom en vecka från det att han *eller hon* fick meddelande om detta säga upp avtalet till upphörande. Sådant arbete får inte påbörjas *före den tidpunkt som hyresgästen kunnat säga upp avtalet till, om inte hyresgästen medger det*. Bestämmelserna i detta stycke gäller inte arbete som hyresvärden har utfäst sig att utföra åt hyresgästen eller som *hyresvärden* genom ett åtgärdsföreläggande har ålagts att utföra.

I fall som anges i första eller andra stycket *ska* hyresvärden *se till* att hyresgästen *inte drabbas av* större olägenhet än nödvändigt. *Hyresvärden ska ersätta hyresgästen för skada som orsakas* genom arbete som avses i andra stycket, även om skadan *inte* beror på *dennes* försummelse.

Hyresgästen är skyldig att tåla inskränkningar i nyttjanderätten, som föranleds av nödvändiga åtgärder för att utrota ohyra i fastigheten, även om *hyresgästens lägenhet* inte besväras av ohyra. *Då* gäller 17 § andra stycket.

Om hyresgästen *inte ger* hyresvärden tillträde till lägenheten när denne har rätt till det, får *Kronofogdemyndigheten* meddela särskild handräckning. I fråga om sådan handräckning finns bestämmelser i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.

Paragrafen anger under vilka förutsättningar hyresvärden har rätt att få tillträde till lägenheten. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I *första stycket* har hyresvärdens rätt att få tillträde till lägenheten utökats till att även omfatta nödvändig tillsyn av hur lägenheten används.

Med hur lägenheten används avses även sådant som inte rör lägenhetens skick. Det kan handla om att kontrollera huruvida lägenheten är upplåten i andra hand utan behövligt samtycke eller tillstånd eller om reglerna om upplåtelse till inneboende missbrukas. Även fall där hyresvärden misstänker att lägenheten används för att begå brott är ett exempel på en situation då hyresvärden har rätt att utföra en nödvändig tillsyn enligt tillägget.

Frågan om vad som avses med att en tillsyn är nödvändig eller hur de praktiska momenten kring en besiktning ska genomföras är oförändrade. En tillsyn av lägenheten i syfte att störa eller på annat sätt inskränka hyresgästens rätt till privatliv kan inte, lika lite som hittills, anses som en nödvändig tillsyn. Återkommande tillträde inom en relativt kort tid kan dock vara motiverad, exempelvis för att följa upp

något som tidigare iakttagits eller när ett behov av att kontrollera ett nytt förhållande har uppstått. En riktpunkt är att tillsyn som är motiverad i en seriös och ansvarsfull fastighetsförvaltning får anses nödvändig.

För att underlätta hanteringen av frågan om tillträde ges hyresvärden möjlighet att skicka en begäran om tillträde på sådant som sägs i 63 §. Det innebär att hyresgästen därefter, om tillträde inte beviljas, efter uppsägning av hyresavtalet måste visa att han eller hon haft giltig ursäkt för att hyresrätten inte ska vara förverkad.

I övriga stycken har vissa språkliga ändringar gjorts. Ingen ändring i sak är avsedd.

41 §

Hyresgästen får inte inrymma utomstående personer i lägenheten *på ett sätt som hyresvärden inte skäligen ska behöva godta.*

Vid bedömningen enligt första stycket ska det särskilt beaktas hur många personer som inryms i lägenheten och om lägenhetens storlek och utformning i övrigt är anpassad för antalet boende, boendeförhållandena, hur lång tid personer är inrymda i lägenheten eller om det finns risk för att förvaltningen av fastigheten försvåras eller fördyras i beaktansvärd utsträckning eller för att andra boende utsätts för störningar.

I paragrafen anges förutsättningar för en hyresgäst att inrymma utomstående utan hyresvärdens samtycke. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Gränsdragningen i förhållande till en upplåtelse i andra hand är oförändrad (jfr 39 §). Någon ändring i vad som avses med att hyresgästen inrymmer utomstående görs inte heller i övrigt. Det kan dock väntas att frågan om vad som avses med att utomstående inryms kan få en ökad betydelse när bestämmelsen stramas upp. Det finns därför anledning att framhålla att om hyresgästen exempelvis får barn och hushållet därför växer torde rättsläget få uppfattas så att det inte är fråga om en sådan situation som avses i paragrafen. De tillkommande barnen är inte utomstående i lagens mening. Det sagda innebär i och för sig inte nödvändigtvis att en hyresgäst kan bo i en liten lägenhet med ett väldigt stort hushåll. Ett sådant agerande torde i vissa fall kunna omfattas av skyldigheten att bevara trygghet, sundhet, ordning och gott skick enligt 25 § första stycket. Även hyresgästens vårdplikt

för lägenhet (24 §) kan aktualiseras beroende på hur lägenheten används.

Om hyresgästen inrymmer personer på ett sätt som hyresvärdens skäligen inte ska behöva godta kan hyresrätten vara förverkad. Kravet på rättelseanmaning för förverkande kvarstår oförändrat (jfr 42 § första stycket 7).

Av *första stycket* framgår att huvudregeln, liksom hittills, är att hyresgästen får inrymma utomstående i lägenheten utan hyresvärdens samtycke. Det förutsätter dock att det inte sker på ett sätt som hyresvärdens inte skäligen ska behöva godta. Hittills har talats om att det kan medföra men för hyresvärdens. I den delen är det en språklig modernisering av bestämmelsen. Ändringen klargör också att det ska göras en objektiv bedömning av vad hyresvärdens ska behöva godta. Hur en enskild fastighetsägare ställer sig saknar alltså betydelse; det relevanta är vad en hyresvärd i allmänhet ska behöva tåla.

Utgångspunkten för bedömningen av vad hyresvärdens skäligen ska behöva godta är om utomstående inryms på ett sätt som gör att användningen av lägenheten klart avviker från det som kan anses utgöra en normal och godtagbar användning av lägenheten. Vissa olägenheter eller kostnader får alltså en hyresvärd tåla när utomstående inryms i lägenheten. Det får anses ingå i en normal förvaltning av en fastighet med hyreslägenheter. Det ska alltså vara en användning som objektivt sett framstår som olämplig med hänsyn till andra hyresgästers intressen eller hyresvärdens intresse av en ordnad och långsiktigt hållbar fastighetsförvaltning.

I *andra stycket* anges ett antal omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av vad hyresvärdens skäligen ska behöva godta. Det är omständigheter som typiskt sätt kan medföra olägenhet eller skada för hyresvärdens. Uppräkningen är inte uttömmande. Andra omständigheter kan alltså också beaktas. När alltför många personer inryms i en lägenhet kommer ofta flera av de uppräknade intressena att åsidosättas. Det spelar mindre roll, eftersom en helhetsbedömning alltid måste göras. Det kan då beaktas både vilka intressen som åsidosatts och i hur stor utsträckning så skett.

En omständighet som ska beaktas särskilt är hur många personer som inryms i lägenheten och om lägenhetens storlek och utformning i övrigt, eller byggnaden, är anpassad för antalet boende. Det som avses är att fler personer inrymts i lägenheten än vad som kan anses

lämpligt. Av betydelse är t.ex. lägenhetens storlek, planlösning, tillgång till våtutrymmen och ventilation.

Det ska även beaktas hur de utomstående inrymts. Det handlar om att boendeförhållandena ska vara ordnade och sunda. Hyresvärden ska t.ex. inte behöva godta att det förekommer s.k. madrassboenden där lägenheten, eller en del av den, anpassats för att rymma ett större antal enkla sovplatser.

Hyresvärden ska vidare inte behöva godta att personer inryms i en lägenhet på ett sätt som medför en beaktansvärd risk för skador eller onormalt slitage eller att förvaltningen fördras. Det kan bero både på både antalet personer som inryms och boendeförhållandena. Det kan också vara så att vatten, elektricitet och andra nyttigheter – som ingår i hyran – används i en sådan utsträckning som inte ska behöva godtas.

Det ska också beaktas om det finns risk för störningar för andra boende. Sådana störningar kan bestå i att det uppstår ovanligt mycket ljud på grund av trångboddhet eller på obekväma tider. Av betydelse kan vara både hur många personer som har inrymts eller det sätt på vilket boendeförhållandena ordnats.

Det ska även beaktas särskilt hur lång tid de utomstående inrymts. Det spelar ingen roll om det är samma personer som har bott i lägenheten eller om olika personer avlöst varandra. Inte sällan kan det vara till större skada för hyresvärden att hyresgästen kontinuerligt låter personer bo tillfälligt i lägenheten. En följd av det sagda är att hyresvärden i en tvist om en uppsägning inte behöver styrka att samma personer bott i lägenheten.

Någon exakt tidsgräns för hur länge hyresgästen ska ha inrymt utomstående för att hyresvärden inte ska behöva godta ska kunna uppstå är svårt att ange eftersom boendeförhållanden kan variera i hög grad vilket får betydelse för tidsfaktorn. Om hyresgästen har erbjudit utomstående ett boende som kan liknas vid ett så kallat madrassboende kan det vara tillräckligt att det är fråga om en relativt kort tid. När det är fråga om att exempelvis en annan familj inrymts på ett sådant sätt som lägenheten tydligt inte är anpassad för får det förutsättas att boende som överstiger några månader normalt inte behöver godtas av hyresvärden.

Vissa tillfälliga arrangemang där flera utomstående inryms i lägenheten får anses ingå i ett aktsamt användande av lägenheten. Det kan handla om att vänner är på besök tillfälligt i samband med ett evene-

mang eller att släkt erbjuds sovplats i samband med en sammankomst. Sådan användning kan normalt inte heller väntas medföra någon beaktansvärd olägenhet för hyresvärden.

Som framgår ovan ska hyresvärden inte behöva godta att trångboddhet eller dåliga boendeförhållanden uppkommer. Madrassboenden är ett exempel på detta. Så kan även vara fallet om exempelvis en annan familj med flera medlemmar inryms i ett sovrum eller vardagsrum, trots att lägenheten inte är anpassad för en sådan användning. Lägenhetens totala storlek får då också betydelse, liksom dess utformning i övrigt.

Om hyresgästens möjlighet till nyttjande av lägenheten inskränks på grund av att många personer inryms i lägenheten talar det för att användningen går utöver vad en hyresvärd ska behöva tåla. Det samma gäller om övriga hyresgästers möjligheter att använda gemensamma utrymmen såsom tvättstuga och cykelförråd, försvåras eller inskränks. Om det förekommer ett föreläggande av betydelse för frågan om antalet inneboende från miljö- och hälsönämnd och sådant förhållande beror på inrymmande av inneboende, får det tillmätas stor betydelse. Det förutsätter dock att lägenheten håller den standard som förutsätts (15 §).

En upplåtelse av ett ledigt rum till en person, eller ett par, är normalt förenligt med en ordnad användning av lägenheten och således något som hyresvärden skäligen får godta. På samma sätt får många gånger bedömas att en person tillåts sova i vardagsrummet, eller dela sovrum med hyresgästen.

Om hyresvärden i hyresavtalet tagit in villkor om inrymmande av utomstående har hyresgästen fått klart för sig vilken användning som hyresvärden anser är godtagbar på denna punkt. I ett sådant fall finns det, om villkoret är välavvägt och kan motiveras av godtagbara skäl såsom hänsyn till risk för fuktskador, brandsäkerhet, ventilation, åtgång av nyttigheter som ingår i hyran, hänsyn till andra boende eller intresset att undvika en onormal förslitning, skäl att beakta denna omständighet vid en tvist om uppsägning av hyresavtalet. Vid en uppsägning får hyresnämnd eller domstol pröva vilken vikt som ska tillmätas villkoret. Hyresvärden har alltså inte rätt att ensidigt begränsa hyresgästens rättighet i det avseendet. Däremot kan antas att seriösa fastighetsägare är väl införstådda med lägenhetens och husets förutsättningar och anpassar villkoren därefter.

För förverkande av hyresrätten krävs som framgår ovan en rättelseanmaning. Hur länge ett visst förhållande varat får vidare betydelse för om det som ligger hyresgästen till last ska anses vara av ringa betydelse. Vid en uppsägning enligt 46 § första stycket 2 är det av betydelse vid skälighetsbedömningen om uppsägningen har föregåtts av en rättelseanmaning. Är så inte fallet får det i allmänhet ställas högre krav för att hyresavtalet ska upphöra, t.ex. i fråga om hur länge personerna varit inrymda.

42 §

Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp avtalet att upphöra i förtid,

1. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, dröjer med att betala hyran mer än en vecka efter förfallodagen och något annat inte följer av 55 e § femte–sjunde styckena,

2. om hyresgästen, när det gäller en lokal, dröjer med att betala hyran mer än två vardagar efter förfallodagen,

3. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte kan visa någon giltig ursäkt,

4. om hyresgästen, när det gäller en lokal, utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen gör rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad,

5. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, lämnar eller tar emot en särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten till lägenheten, eller begär särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten eller för upplåtelse av lägenheten eller en del av den,

6. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, vid upplåtelse av lägenheten eller en del av den tar emot en hyra som inte är skälig enligt 55 § fjärde stycket och inte kan visa någon giltig ursäkt,

7. om lägenheten används i strid med 23 eller 41 § och hyresgästen inte efter tillsägelse gör rättelse utan dröjsmål,

8. om hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, genom vårdslöshet är vållande till att ohyra förekommer i lägenheten eller genom att inte underrätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

9. om lägenheten vanvårdas på något annat sätt eller hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, gör

sig skyldig till bristande skötsambet eller störningar i boendet eller inte håller den tillsyn som krävs enligt 2 b § och rättelse inte görs utan dröjsmål efter tillsägelse,

10. om tillträde till lägenheten vägras i strid med 26 § och hyresgästen inte kan visa någon giltig ursäkt,

11. om hyresgästen åsidosätter en avtalsenlig skyldighet som går utöver hyresgästens skyldigheter enligt detta kapitel och det måste anses vara av synnerlig vikt för hyresvärden att skyldigheten fullgörs, eller

12. om lägenheten används för allvarlig brottslighet eller för att begå brott vanemässigt eller i större omfattning,

I fall då hyran ska betalas i förskott för längre tid än en månad gäller första stycket 2 endast om hyresgästen dröjer med att betala den på kalendermånaden belöpande hyran mer än två vardagar efter månadens början eller, i fråga om hyran för första kalendermånaden under hyresförhållandet, efter förfallodagen.

Ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet får inte sägas upp enligt första stycket 9 på grund av *bristande skötsambet eller störningar i boendet* förrän socialnämnden underrättats enligt 25 a §.

Om det är fråga om *särskilt allvarlig bristande skötsambet*, särskilt allvarliga störningar i boendet eller *sådana brott som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket*, gäller första stycket 9 även om någon tillsägelse om rättelse inte har gjorts. *Hyresavtalet för en bostadslägenhet får då sägas upp utan föregående underrättelse till socialnämnden men en kopia av uppsägningen ska skickas till socialnämnden. En tillsägelse om rättelse och underrättelse till socialnämnden ska alltid lämnas om det är någon till vilken lägenheten har upplåtits i andra hand med hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd som gör sig skyldig till sådant åsidosättande eller inte håller den tillsyn som krävs enligt 25 b §.*

Hyresrätten är inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Om avtalet sägs upp på grund av förverkande har hyresvärden rätt till skadestånd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förverkande av en hyresrätt. Övervägandena finns i avsnitt 5.4, 5.7, 5.9.

I *första stycket 9* görs en språklig ändring. Termerna *bristande skötsambet och störningar i boendet* introduceras i lagtexten och ersätter hänvisningen till 25 §. Någon skillnad i sak innebär det inte. På grund av ändringarna i 25 § kan förverkande ske enligt denna punkt i ytter-

ligare en situation. Det är en följd av att vissa brott i omgivningen likställs med störningar i boendet (se närmare 25 § tredje stycket).

I *första stycket 12* görs ändringar som innebär att hyresrätten i fler situationer ska anses förverkad. Det förutsätts att lägenheten används för brottsligheten. I den delen är bestämmelsen oförändrad. Det är således lägenhetens karaktär av ett typiskt hjälpmedel eller en förutsättning för brottsligheten som grundar förverkandet (se prop. 1979/80:179 s. 29). Om lägenheten saknar sådan betydelse för brottet ska förverkande inte ske. Ofta kan det då framstå som en slump att brottet begåtts i lägenheten. Så kan exempelvis vara fallet vid bedrägerier eller annan ekonomisk brottslighet som begås i en bostadslägenhet. I vissa fall kan dock lägenheten utgöra en förutsättning även för sådan brottslighet. Ett exempel kan vara att hyresrätten används för att begå bedrägeri genom att lura bostadssökande att betala hyra för lägenheten utan att de kommer i åtnjutande av den. I näringsverksamhet torde det vidare oftare kunna förekomma att ekonomisk brottslighet är en del av verksamhet som är knuten till lägenheten.

Lägenheten kan fungera som ett hjälpmedel på olika sätt. Ett exempel är att lägenhetens yta används för förvaring eller annan hantering. Narkotika kan odlas eller förvaras i lägenheten. En annan situation är att lägenheten erbjuder ett skydd som hyresgästen utnyttjar i ett brottsligt upplägg för att begå brott med liten risk för upptäckt. Det kan vara fråga om att narkotika överläts eller hanteras i lägenheten. Ett annat exempel är brott mot närstående, t.ex. misshandel av en partner. Sådan brottslighet förutsätter ett avskilt utrymme där utomstående vittnen saknas och begås också ofta i stor utsträckning i hemmet. Även för sådan brottslighet får därför lägenheten anses utgöra ett typiskt hjälpmedel eller en förutsättning. Också brott mot barn kan ses på samma sätt.

Med lägenhet, liksom i övrigt i hyreslagen, avses även de förråd som hör till lägenheten och gemensamma utrymmen som hyresgästen kan nyttja på grund av hyresavtalet.

Det förutsätts att lägenheten använts för att begå brott men det är inte nödvändigt att hyresgästen personligen gjort det. Bestämmelsen är i det avseendet oförändrad och hyresrätten är förverkad även i det fall någon annan t.ex. en person som hyresgästen ansvarar för enligt 24 § första stycket använder lägenheten för att begå brott (se prop. 1979/80:179 s. 30).

Det förutsätts att det är fråga om allvarlig brottslighet eller brottslighet som begås vanemässigt eller i större omfattning. Det är tillräckligt att en av dessa förutsättningar är uppfylld.

Begreppet allvarlig brottslighet förekommer i brottsbalken (se t.ex. 15 kap. 1 § andra stycket 1) och avser då fall där straffvärdet av ett brott eller den samlade brottsligheten når upp till eller överstiger två år (prop. 2021/22:186 s. 110 f.). Det kan tjäna som riktmärke för vilken brottslighet som ska kunna medföra att hyresrätten är förverkad.

Även om straffvärdet inte når upp till två år kan brottsligheten i vissa fall leda till att hyresrätten förverkas, om brottsligheten utifrån ett hyresrättsligt perspektiv framstår som allvarlig. En självständig bedömning av brottsligheten måste alltså göras utifrån omständigheterna kring brottet och de skyddsintressen som gör sig gällande vid hyra.

Ett exempel är vapenbrott. Minimistraffet för grovt vapenbrott är två år. För att avgöra om ett vapenbrott är grovt finns ett antal kvalifikationsgrunder (se 9 kap. 1 a § vapenlagen [1996:67]). Det kan då beaktas bland annat om vapnet innehafts i en bostadslägenhet eller lokal där innehavaren, eller andra personer som vistas där, har anknytning till ett en kriminell gruppering eller ett kriminellt nätverk eller är involverade i brottslighet (prop. 2019/20:200 s. 70). En domstol eller hyresnämnd kan, även om brottet inte bedömts som grovt, bedöma att det är tillräckligt allvarligt för att hyresrätten ska anses förverkad.

Den andra grunden för förverkande är att det begås brott vanemässigt eller annars i större omfattning. Även dessa begrepp förekommer i brottsbalken, se bland annat 9 kap. 5 § andra stycket brottsbalken.

Med större omfattning avses om brottsligheten haft viss organisationsgrad, varit del av en organiserad verksamhet eller i övrigt hur den bedrivits, till exempel vilka förberedelser eller åtgärder som vidtagits för att dölja brottsligheten. Frågan om brottsligheten är av större omfattning får sättas i relation till användningen av lägenheten i övrigt. Om brottsligheten är sådan att den tar upp hela lägenheten eller en väsentlig del av den får brottsligheten normalt anses bedrivas i större omfattning.

Frågan om brottsligheten ska anses vanemässig avgörs som utgångspunkt av hur många brott som har begåtts och med vilken frekvens. Omständigheterna kan variera i hög grad och det går därför

inte att generellt fastslå vad som krävs för att brottslighet ska vara vanemässig. Vissa huvuddrag kan lyftas fram.

Det som avses är att de brottsliga handlingarna upprepas med viss regelbundenhet så att de framstår som ett återkommande inslag i nyttjandet av lägenheten men någon högre intensitet krävs inte. Det är tillräckligt att brottsligheten framstår som ett vanligt förekommande inslag i hyresgästens användande av lägenheten. Det krävs inte att det är samma brott som begås så länge lägenheten används för de olika brotten. Det får förutsättas att brottsligheten ska ha pågått under en viss tidsperiod. Är det fråga om att ett stort antal brott begåtts under en mycket avgränsad tid är brottsligheten normalt inte vanemässig.

Pågår den brottsliga verksamheten under en lång period behöver inte en lägre frekvens av brott utesluta att den är vanemässig. Det förutsätts dock att brottsligheten kan sägas utgöra en del av en sammanhållen verksamhet. Förekommer det exempelvis ett längre uppehåll talar det emot att brottsligheten ska anses vanemässig.

Alla brott är inte av sådant slag att de är av relevans för frågan om förverkande. Det får i allmänhet förutsättas att brotten var för sig har ett straffvärde som ligger på fängelsenivå. Att en person med missbruksproblem återkommande använder narkotika i lägenheten är således inte skäl för att hyresrätten ska förverkas på grund av brottsligheten som sådan.

För att hyresvärden ska ha framgång med en talan om förverkande på grund av brottslighet måste denna åberopa bevisning för att styrka sina påståenden. I praktiken krävs normalt att hyresvärden har tillgång till en brottmålsdom för att lyckas med detta. Det finns dock, på samma sätt som hittills, inget hinder mot att hyresvärden säger upp lägenheten och för en talan om förverkande av hyresavtalet utan att åtal väckts eller fällande brottmålsdom meddelats (jämför prop. 1979/80:179 s. 30).

Frågan om hur brottsligheten behandlas straffrättsligt har betydelse för inom vilken frist hyresvärden måste väcka talan, se 43 § tredje stycket.

Hittills har gällt att hyresrätten vidare är förverkad om lägenheten helt eller till väsentlig del används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning (jfr 6 kap. 12 § brottsbalken). Det ledet har utgått. Numera gäller att den som skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning gör sig skyldig till brott (6 kap. 11 § brotts-

balken). När en hyresgäst erbjuder sådan förbindelse mot ersättning i lägenheten används lägenheten för brott i här avsedd mening, dvs. lägenheten framstår som ett hjälpmedel för brottsligheten. Det hyresrättsliga ansvaret för hur lägenheten används påverkas inte heller av att den som erbjuder förbindelserna inte kan göras straffrättsligt ansvarig (jfr prop. 1997/98:55 s. 137). Hyresgästens ansvar för att sexuella förbindelser förekommer i lägenheten omfattas således av bestämmelsen om att lägenheten används för brott. Det är också så att det är fråga om brott med ett straffvärde på fängelsenivå.

När frågan om sexuella förbindelser mot ersättning i en lokal aktualiseras kan det ofta antas vara fråga om brott som begåtts vanemässigt eller i större omfattning. Inte sällan torde spår som indikerar detta kunna säkras av polisen. Framstår förbindelserna som ett återkommande inslag i exempelvis ett massageinstitut räcker det normalt för förverkande. När det är fråga om sexuella förbindelser i en bostadslägenhet är det av betydelse om det är en person som är i lägenheten för att erbjuda sexuella tjänster mot ersättning och alltså inte bor där. När så är fallet tyder det på en organisation för att få personen på plats och att hitta potentiella kunder att lägenheten ofta får anses användas för brott i större omfattning. Ofta tas vidare en väsentlig del av lägenheten i anspråk i en sådan situation vilket också ska beaktas (se ovan). När någon erbjuder tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning i den lägenhet som han eller hon bor i får det bedömas om det sker vanemässigt. Om så är fallet är hyresrätten förverkad.

I *tredje stycket* görs en följdändring med anledning av införandet av 25 a §. Av nämnda paragraf framgår att hyresvärden ska lämna en underrättelse till socialnämnden vid bristande skötsamhet. I det här stycket anges att en uppsägning av hyresavtalet till omedelbart upphörande inte får ske på grund av bristande skötsamhet innan en sådan underrättelse lämnats. Det överensstämmer med det som gäller för störningar i boendet. Ett undantag finns för särskilt allvarliga fall, se fjärde stycket.

I *fjärde stycket* införs ytterligare två undantag från kravet på en rättelseanmaning enligt första stycket 9 innan hyresrätten är förverkad. Dessa fall kommer alltså att hanteras på samma sätt som en särskilt allvarlig störning i boendet i det avseendet.

Ett undantag avser sådana brott som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket, det vill säga när hyresgästen begår

brott i omgivningen, om brottet är ägnat att medföra en sådan försämring av närmiljön som inte skäligen bör tålas av dem som bor i omgivningen.

Det andra undantaget avser det som benämns särskilt allvarlig bristande skötsamhet (jfr 25 § första stycket och 25 a § andra stycket).

Av andra meningen framgår att det vid särskilt allvarliga störningar, sådana handlingar som enligt 25 § tredje stycket likställs med störningar i boendet eller särskilt allvarlig bristande skötsamhet inte heller krävs att uppsägningen föregås av en underrättelse till socialnämnden.

Även i övrigt görs följdändringar. En språklig ändring görs också.

43 §

Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 1, 2, 4, 7, 9 eller 10 men en rättelse görs innan hyresvärden har sagt upp avtalet, kan hyresgästen inte skiljas från lägenheten på den grunden. Detta gäller dock inte om hyresrätten är förverkad på grund av *särskilt allvarlig bristande skötsamhet*, särskilt allvarliga störningar i boendet eller *sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket*. Hyresgästen får inte heller skiljas från lägenheten om hyresvärden inte har sagt upp avtalet inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om ett förhållande som avses i 42 § första stycket 8 eller 11 eller hyresvärden inte inom två månader från det att hyresvärden fick vetskap om ett förhållande som avses i 42 § första stycket 4 sagt till hyresgästen att göra rättelse.

Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 3 eller 6 kan hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom sex månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet, dock senast sex månader efter att det förverkandegrundande förhållandet upphörde. Om hyresrätten är förverkad på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 5 kan hyresgästen skiljas från lägenheten endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom sex månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet, dock senast fem år efter att den särskilda ersättningen lämnades, togs emot eller begärdes.

En hyresgäst kan skiljas från lägenheten på grund av ett förhållande som avses i 42 § första stycket 12 endast om hyresvärden har sagt upp avtalet inom sex månader från det att hyresvärden fick vetskap om förhållandet. Om *brottsligheten* har angetts till åtal eller om en förundersökning har inletts inom samma tid har hyresvärden dock kvar sin rätt att säga upp avtalet

till dess att sex månader har gått från det att domen i brottmålet fick laga kraft eller det rättsliga förfarandet avslutades på något annat sätt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om frister för förverkande och hyresgästers möjlighet till rättelse. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

I *första stycket* görs en följdändring med anledning av ändringarna i 25 §. Någon möjlighet att vidta rättelse finns – liksom vid särskilt allvarliga störningar i boendet – inte vid sådan brottslighet som likställs med störningar i boendet enligt 25 § tredje stycket eller vid särskilt allvarlig bristande skötsamhet.

Tredje stycket ändras såvitt avser tidsgränsen för när hyresgästen kan skiljas från lägenheten på grund av det förverkandegrundande förhållandet. Om hyresrätten är förverkad på grund av att lägenheten använts för att begå allvarlig brottslighet eller för att begå brott vanemässigt eller i större omfattning – vilket omfattar att någon skaffar sig tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning – kan hyresgästen skiljas från lägenheten om hyresvärden sagt upp hyresavtalet inom sex månader från det att han eller hon fick vetskap om det förverkandegrundande förhållandet.

En språklig ändring med anledning av ändringen i 42 § första stycket 12 görs också.

63 §

Ett meddelande som avses i 10 §, 11 §, 14 §, 18 e §, 24 §, 25 § andra stycket, 26 §, 33 §, 42 § första stycket 4, 7 eller 9, 44 §, 46 § andra stycket, 46 a § andra stycket, 54 § eller 54 a § ska anses lämnat när det har avsänts i ett rekommenderat brev till mottagarens vanliga adress. I fall som avses i 24 § är det dock tillräckligt att meddelandet är avsänt på något annat ändamålsenligt sätt.

Om hyresgästen eller hyresvärden har lämnat uppgift om en adress dit meddelanden ska sändas, anses den som hans eller hennes vanliga adress. Hyresgästen får dock alltid sända meddelanden till den som är behörig att ta emot hyra på hyresvärdens vägnar. Om hyresgästen inte har lämnat någon särskild adressuppgift, får hyresvärden sända meddelanden till den utyrda lägenhetens adress.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när vissa meddelanden ska anses lämnade. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I första stycket görs ett tillägg. Genom tillägget kommer en hyresvärds meddelande om tillträde till lägenheten enligt 26 § att anses lämnat när det avsänts i ett rekommenderat brev till hyresgästens vanliga adress.

Om tillträde till lägenheten vägrats i strid med 26 § är hyresrätten förverkad om inte hyresgästen kan visa en giltig ursäkt (42 § första stycket 10). När hyresvärdens begäran om tillträde skickats med rekommenderat brev innebär det att hyresvärden, om hyresavtalet sägs upp, inte behöver kunna visa att hyresgästen mottagit begäran om tillträde eftersom begäran anses ha lämnats redan när den sänts, förutsatt att den skickats till hyresgästens vanliga adress. Hyresgästen behöver inte ha mottagit meddelandet.

Som framgår av 42 § första stycket 10 är hyresrätten inte förverkad om hyresgästen har giltig ursäkt för att vägra tillträde.

72 §

Hyrestvister som rör störningar i boendet, *särskilt allvarlig bristande skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska* handläggas särskilt skyndsamt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vissa hyrestvister som ska handläggas särskilt skyndsamt. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Sedan tidigare gäller att hyrestvister om störningar i boendet ska handläggas särskilt skyndsamt. Ändringen innebär att även tvister om särskilt allvarlig bristande skötsamhet och användning av lägenheten för att begå brott ska omfattas av kravet på särskilt skyndsamt handläggning. Som framgår av 25 § tredje stycket ska vissa brott i omgivningen likställas med störningar i boendet.

Paragrafen gäller, liksom hittills, i såväl hyresnämnd som i domstol. Likaså omfattas handläggning av den summariska processen hos Kronofogdemyndigheten (se prop. 1992/93:115 s. 50).

73 §

I hyrestvister som avses i 49, 54 eller 55 f § och i mål om åtgärdsföreläggande enligt 11 § första stycket 5 eller 16 § andra stycket, om upprustningsföreläggande enligt 18 a–18 c §§, om tillstånd till förbättrings- och ändringsåtgärder enligt 18 d–18 f §§, om förbud mot sådana åtgärder enligt 18 h §,

om föreläggande om nytt hyresavtal enligt 46 b § eller om utdömande av vite enligt 62 § ska vardera parten svara för sin rättegångskostnad i hovrätten, om inte något annat följer av 18 kap. 6 eller 7 § rättegångsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättegångskostnader i hovrätten. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

I paragrafen görs ett tillägg om ansvaret för rättegångskostnader. Huvudregeln är att vardera parten svarar för sin rättegångskostnad i hovrätten i de uppräknade måltyperna. Parten svarar dock för kostnader som han eller hon genom vårdslöshet eller försummelse orsakat motparten (18 kap. 6 § rättegångsbalken). Genom tillägget får hovrätten i en sådan situation besluta att även en ställföreträdare, ett ombud eller ett biträde ska ersätta en motpart för dennes kostnader för vårdslös och försumlig processföring (18 kap. 7 § rättegångsbalken). I sak överensstämmer därmed regleringen i denna del med det som gäller om ansvar för rättegångskostnader i hyresnämnden (se den föreslagna 19 c § andra stycket lag [1973:188] om arrendenämnder och hyresnämnder).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2. De nya bestämmelserna tillämpas även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet, om inte något annat anges nedan.

3. Bestämmelserna i 12 kap. 25–25 c §§, 42 och 43 §§ tillämpas i sin äldre lydelse om handlingen begåtts före ikraftträdandet.

4. Bestämmelserna i 12 kap. 41 § tillämpas i sin äldre lydelse i den utsträckning som en person varit inrymd i lägenheten före ikraftträdandet. Övervägande till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna finns i avsnitt 8.1–8.2.

Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2025. De nya bestämmelserna ska enligt *punkten 2* tillämpas även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet, om inte något annat anges. Det spelar alltså som utgångspunkt inte någon roll för bestämmelsernas tillämplighet om hyresavtalet ingåtts före eller efter ikraftträdandet.

Vissa bestämmelser ska enligt *punkten 3* tillämpas i sin äldre lydelse. Det avser bestämmelser om störningar i boendet och bristande skötsamhet i 25–25 c §§, 42 och 43 §§. Det innebär att om hyresgästen

åsidossatt sina skyldigheter före ikraftträdandet tillämpas bestämmelserna i sin äldre lydelse.

Om en hyresgäst begår vissa handlingar före ikraftträdandet och andra efter kan fråga uppkomma vilka bestämmelser som ska tillämpas om hyresvärden åberopar samtliga till stöd för en uppsägning. I en sådan situation kan strängare bestämmelser inte tillämpas på åsidossättanden som ägt rum före ikraftträdandet. Om hyresgästens åsidossättanden som ligger efter ikraftträdandet är tillräckliga för att hyresavtalet ska upphöra ställs frågan inte på sin spets. När så inte är fallet får det i rättstillämpningen göras en sammanvägd bedömning av hur allvarligt det som ligger hyresgästen till last är utifrån de bestämmelser som är tillämpliga på respektive handling. En liknande situation har uppkommit när bestämmelserna om upplåtelse i andra hand skärptes. Det har då i rättspraxis förekommit att en hyresvärd åberopat upplåtelser både före och efter ikraftträdandet och därmed aktualiserat en tillämpning av bestämmelserna i olika lydelse. De nu aktuella övergångsfrågorna får hanteras på ett liknande sätt i rättstillämpningen.

Enligt *punkten 4* tillämpas bestämmelserna 41 § i sin äldre lydelse om en person varit inrymd i lägenheten före ikraftträdandet. Om en person visserligen inrymts före ikraftträdandet men är kvar därefter tillämpas de nya bestämmelserna från och med ikraftträdandet. Som framgår ovan får den frågan hanteras i rättstillämpningen.

10.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder

5 §

Hyresnämnden ska bestå av en lagfaren ordförande och två andra ledamöter, om inte något annat följer av tredje stycket eller av 5 a §. Av de senare ledamöterna ska den ena vara väl förtrogen med förvaltning av hyresfastigheter. Den andra ska vara väl förtrogen med bostadshyresgästers förhållanden eller, när ärendet rör en annan lägenhet än en bostadslägenhet, med näringsidkande hyresgästers förhållanden. I ärenden enligt 2 kap. 10 §, 4 kap. 6 §, 9 kap. 16 § första stycket 1, 1 a och 2 eller 11 kap. 2 § bostadsrättslagen (1991:614) ska det som sägs om hyresfastigheter och hyresgästers förhållanden i stället avse bostadsrättsfastigheter och bostadsrättshavares förhållanden.

Hyresnämnden får anlita en expert att biträda nämnden, om det behövs med hänsyn till ärendets beskaffenhet eller om det finns något annat särskilt skäl för det.

Bestämmelserna i 2 § andra–fjärde styckena tillämpas också i fråga om hyresnämnden.

Regeringen kan förordna att det i en hyresnämnd ska finnas flera avdelningar.

Bestämmelserna om hyresnämnden gäller i tillämpliga delar även en avdelning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hyresnämndens sammansättning och de kvalifikationskrav som gäller för ledamöter i hyresnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Det hittillsvarande *fjärde stycket* flyttas till en ny paragraf, 5 b §. I övrigt görs inga förändringar.

5 a §

Bestämmelserna i 5 § första stycket tillämpas inte i ett ärende som gäller

1. fråga om en förhandlingsklausul *ska* föras in eller slopas i ett hyresavtal enligt 2 a § hyresförhandlingslagen (1978:304),

2. ersättning enligt 20 § hyresförhandlingslagen till en hyresgästorganisation för dess förhandlingsarbete,

3. prövning av hyresvillkor med tillämpning av 21 § hyresförhandlingslagen,

4. tvist om förhandlingsordning enligt 9 eller 13 § hyresförhandlingslagen, eller

5. skadestånd enligt 26 eller 27 § hyresförhandlingslagen.

Bestämmelserna i 5 § första stycket *ska* inte heller tillämpas i andra ärenden, om de intresseledamöter som *ska* delta enligt dessa bestämmelser har anknytning till organisationer som kan antas ha ett gemensamt intresse som står i strid med den ena partens intresse i tvisten.

I ärenden som avses i första och andra styckena *ska* hyresnämnden bestå av två lagfarna ledamöter.

I *första stycket* punkten 1 görs en följdändring med anledning av ändringarna i 2 § hyresförhandlingslagen (1978:304) och införandet av 2 a § samma lag. I övrigt görs endast språkliga ändringar.

5 b §

Utöver vad som följer av 2 § tredje stycket får en anställd i hyresnämnden som har tillräcklig kunskap och erfarenhet även

- 1. besluta om avskrivning av ett ärende när ansökan har återkallats,*
- 2. besluta om avskrivning av ett ärende om medling enligt 12 kap. 58 § eller 58 a § jordabalken, sedan avtalstiden har löpt ut,*
- 3. i ett ärende om förlängning av hyresavtal för en bostadslägenhet, stadfästa en mellan parterna träffad förlikning, och*
- 4. pröva en fråga om godkännande av en överenskommelse som avses i 12 kap. 45 a och 56 §§ jordabalken.*

Första stycket gäller endast om prövningen kan utföras av ordföranden ensam enligt 2 § andra stycket 5 och prövningen inte är av sådant slag att den bör förbehållas ordföranden.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om detta.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om hyresnämndens sammansättning vid vissa beslut av enklare slag. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Möjligheterna att låta anställd i hyresnämnden fatta beslut utökas genom paragrafen. I första stycket 4 anges en sådan möjlighet som funnits i fråga om godkännande av sådana överenskommelser i hit-tillsvarande 5 § fjärde stycket. Övriga tillägg är alltså nya.

I första stycket räknas de beslut upp som anställd kan fatta. I fråga om vad som avses med att en anställd i hyresnämnden har tillräcklig kunskap och erfarenhet görs ingen skillnad. Det är i praktiken en fråga för varje enskild hyresnämnd att hantera inom ramen för den arbetsledning som bedrivs.

Det är fråga om enklare beslut där motsvarande prövning i allmän domstol vanligen sker av annan anställd än ordinarie domare med stöd av delegation. Liksom hittills kan, till skillnad från vad som gäller vid delegering av förberedande åtgärder (jfr 15 § första stycket förordningen [1980:1030] med hyresnämndsinstruktion), uppgiften att pröva ärenden i sak endast delegeras till en anställd i hyresnämnden. I övrigt är förutsättningarna för delegering desamma som när det gäller förberedande åtgärder. De tillkommande beslut som anställd i hyresnämnd får fatta är regelmässigt av enklare slag. Det är fråga om situationer där det inte råder tvist mellan parterna eller frågan annars är okomplicerad. Det gäller exempelvis när en förlikning ska stadfästas eller en ansökan återkallats.

En förutsättning för att prövningen ska få delegeras är att den är sådan att den kan utföras av ordföranden ensam enligt 2 § andra stycket 5 och inte är av sådant slag att den av något skäl bör förbehållas ordföranden, se *andra stycket*. Det sistnämnda kan vara fallet om omständigheterna avviker från det som är vanligt förekommande eller om en förlikning innehåller moment som inte brukar förekomma i förlikningar.

Enligt förslaget till 15 § andra stycket förordning om ändring i förordningen (1980:1030) med hyresnämndsinstruktion får chefen för hyresnämnden förordna anställd i hyresnämnd att besluta i de uppräknade frågorna. Av förordningen framgår att ett förordnande bara får avse enkla ärenden.

Tredje stycket motsvarar hittillsvarande 5 § fjärde stycket andra meningen.

13 b §

Om hyresvärden i ett ärende gör gällande att rätt till förlängning av hyresavtalet enligt 12 kap. 46 § första stycket jordabalken saknas på grund av *dröjsmål med betalning av hyran, bristande skötsamhet* eller *störningar i boendet*, ska hyresnämnden lämna en underrättelse om detta till socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen.

Underrättelsen till socialnämnden ska lämnas så snart som möjligt. Om det framgår att socialnämnden redan är informerad, behöver någon underrättelse inte lämnas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om underrättelse till socialnämnden. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Enligt *första stycket* gäller, liksom hittills, att hyresnämnden ska underrätta socialnämnden om hyresvärden i ett ärende gör gällande att rätt till förlängning av hyresavtalet saknas på grund av *störningar i boendet* eller *dröjsmål med betalning av hyran*. Genom tillägget i första stycket ska en sådan underrättelseskyldighet även gälla vid *bristande skötsamhet* enligt 12 kap. 25 § jordabalken. Liksom för *störningarna i boendet* gäller underrättelseskyldigheten oavsett om den *bristande skötsamheten* är särskilt allvarlig eller inte. Vissa språkliga ändringar görs i paragrafen.

19 c §

Vardera parten ska svara för sina kostnader i nämnden.

Om en part har handlat med *sådan vårdslöshet eller försummelse* som anges i 18 kap. 6 § rättegångsbalken får nämnden bestämma att parten ska ersätta de kostnader som han eller hon har orsakat motparten. *Har partens ställföreträdare, ombud eller biträde handlat på ett sådant sätt får nämnden bestämma att han eller hon tillsammans med parten ska ersätta sådana kostnader.*

I fråga om hur kostnader ska fördelas i ett ärende som nämnden ska avgöra genom skiljedom gäller i stället 15 § andra stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om parternas ansvar för kostnader för förfarandet. Ändringen innebär att även en parts ställföreträdare, ombud eller biträde kan få ersätta motparten vid vårdslös eller försumlig processföring. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Huvudregeln är att vardera parten svarar för sin kostnad i nämnden. En part kan dock genom beslut av hyresnämnden få svara för kostnader som han eller hon genom vårdslöshet orsakat motparten (18 kap. 6 § rättegångsbalken).

Genom tillägget i *andra stycket* får nämnden i en sådan situation besluta att även en ställföreträdare, ett ombud eller ett biträde ska ersätta en motpart för dennes kostnader för vårdslös och försumlig processföring (jämför 18 kap. 7 § rättegångsbalken). Ansvaret är solidariskt med parten. Det är inte möjligt att besluta att endast en sådan företrädare för parten ska ersätta kostnaderna. I sak överensstämmer därmed regleringen i denna del med det som föreslås gälla om ansvar för rättegångskostnader i hovrätten (12 kap. 73 § jordabalken).

23 §

Det finns bestämmelser om överklagande av hyresnämndens beslut i 12 kap. 70 § jordabalken,

- 6 § lagen (2012:978) om uthyrning av egen bostad,
- 31 § hyresförhandlingslagen (1978:304),
- 6 kap. 4 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt,
- 11 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614),
- 34 § bostadsförvaltningslagen (1977:792), och
- 15 § lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt.

Hyresnämndens yttrande enligt 12 a § första stycket får inte överklagas.

Hyresnämndens beslut får överklagas hos Svea hovrätt, om nämnden

1. avvisat en ansökan som avses i 8, 11, 14, 15, 15 a, 16 eller 16 e §, eller avvisat ett överklagande,
2. avskrivit ett ärende enligt 8, 9, 10, 15 a, 16 eller 16 e §, dock inte när ärendet kan återupptas,
3. ogillat en invändning om jäv mot ledamot av nämnden eller en invändning om att det finns ett hinder för ärendets prövning,
4. avvisat ett ombud eller ett biträde,
5. beslutat om ersättning för någons medverkan i ärendet,
6. utdömt vite eller någon annan påföljd för underlåtenhet att följa föreläggande eller straff för förseelse i förfarandet,
7. beslutat i annat fall än som avses i 5 i fråga som gäller rättshjälp enligt rättshjälplagen (1996:1619),
8 beslutat i fråga om kostnader enligt 19 c § andra stycket,
9. stadfäst en förlikning, eller
10. beslutat om rättelse eller komplettering av ett beslut som får överklagas till domstolen.

Ett överklagande som avses i tredje stycket ska ges in till hyresnämnden inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.

I fråga om handläggningen hos hyresnämnden av ett överklagande som avses i första eller tredje stycket tillämpas 52 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken.

Paragrafen innehåller överklagandebestämmelser när det gäller hyresnämnds beslut. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

I *tredje stycket, punkten 8* införs en möjlighet att överklaga ett beslut av en hyresnämnd om att en part ensam eller tillsammans med en ställföreträdare, ett ombud eller biträde, ska ersätta motpartens kostnader för vårdslös eller försumlig processföring. Ett beslut om att någon ska ersätta sådana kostnader kan genom ändringen överklagas även om inte nämndens beslut i övrigt överklagas, jämför 23 b §.

Den hittillsvarande punkten 8 i tredje stycket blir den nya *punkten 9*.

I *punkten 10* anges att ett beslut om rättelse eller komplettering av ett beslut får överklagas till Svea hovrätt. Sådant överklagande har tillåtits i fråga om överklagande av en rättelse av en stadfäst förlikning (Svea hovrätts beslut den 20 april 2022 i mål nr ÖH 688-22). Det kan således sägas vara en fråga om denna rättspraxis ska komma till uttryck i lagtexten. En förutsättning för att beslutet ska kunna överklagas är att det underliggande beslutet som rättas eller kompletteras är överklagbart.

Förutsättningar för rättelse eller komplettering berörs inte av ändringen.

10.3 Förslag till lag om ändring i hyresförhandlingslag (1978:304)

2 §

Med förhandlingsöverenskommelse avses en överenskommelse om hyra eller något annat hyresvillkor som har ingåtts med stöd av förhandlingsordning enligt denna lag.

Med förhandlingsklausul avses ett villkor i ett hyresavtal om att hyra för lägenheten eller något annat hyresvillkor som bestäms i en förhandlingsöverenskommelse får tillämpas mot hyresgästen.

Om förhandlingsordningen ändras eller ersätts, gäller förhandlingsklausulen även i fråga om förhandlingsöverenskommelser som ingås därefter.

I paragrafen behandlas förhandlingsöverenskommelse och förhandlingsklausul. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I *första stycket* anges vad som avses med en förhandlingsöverenskommelse. Bestämmelsen motsvarar hittillsvarande definition men den har placerats i ett eget stycke. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Andra stycket innehåller en definition av vad som avses med förhandlingsklausul och motsvarar delar av hittillsvarande första stycket. Kravet på att en förhandlingsordning måste ha kommit till stånd har tagits bort. Det följer redan av första stycket att en förhandlingsklausul endast kan avse en förhandlingsöverenskommelse som ingåtts med stöd av en förhandlingsordning enligt denna lag (jfr prop. 1977/78:177 s. 146 f.).

Tredje stycket, som är nytt, klargör att en förhandlingsklausul inte är begränsad till förhandlingsöverenskommelser som ingås med stöd av den förhandlingsordning som gällde när förhandlingsklausulen ingicks. Det får betydelse när förhandlingsordningen ändras eller ersätts. Det kan handla om att det görs omfattande eller mindre ändringar i förhandlingsordningen eller att parterna inte är desamma. Det behöver alltså inte göras någon prövning av om parterna avsett att ersätta en förhandlingsordning med en annan (jfr prop. 2021/22:277 s. 51). Det är tillräckligt att en annan förhandlingsordning gäller för fastigheten. Förhandlingsklausulen gäller i sådant fall oförändrad. Det innebär att

även villkor som bestämts i en förhandlingsöverenskommelse som ingåtts med stöd av en sådan senare förhandlingsordning får tillämpas mot hyresgästen.

För den hyresgäst som är missnöjd med hur förhandlingarna bedrivs finns möjligheten att ställa sig utanför det kollektiva förhandlingssystemet (se 2 a §).

2 a §

En tvist om att införa eller slopa en förhandlingsklausul i ett hyresavtal kan prövas av hyresnämnd enligt 12 kap. 51 § första stycket andra meningen eller 54 § jordabalken. Om hyresgästen har angett sin uppfattning, ska hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med denna, om inte synnerliga skäl talar emot det. Om hyresgästen inte har angett sin uppfattning, ska hyresnämnden avgöra tvisten i enlighet med hyresvärdens uppfattning.

Om det finns särskilda skäl, får hyresnämnden besluta att införandet eller slopandet av en förhandlingsklausul ska gälla först från och med en viss dag.

Paragrafen, som är ny, motsvarar hittillsvarande 2 § andra och tredje styckena som oförändrade förts över till denna paragraf.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
2. Den nya 2 § tillämpas även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 8.1–8.2.

Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2025. Enligt *punkten* 2 tillämpas bestämmelserna i den nya lydelsen även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet. Det innebär att alla redan ingångna hyresavtal som innehåller en förhandlingsklausul berörs av lagändringen. Om hyresavtalet saknar en sådan klausul saknar den föreslagna 2 § hyresförhandlingslagen betydelse för hyresförhållandet.

I den praktiska tillämpningen har det rått en osäkerhet kring vad som gäller för en förhandlingsklausul när förhandlingsordningen ändras, för de fall som frågan ställs på sin spets. I praktiken löper de flesta kollektiva hyresförhandlingar på, oberoende av att en ändring skett i en förhandlingsordning. Den föreslagna övergångsbestäm-

melsen gör inte någon skillnad på de fall att en förhandlingsordning ändrats före eller efter ikraftträdandet.

10.4 Förslag till lag om ändring i rättshjälpslagen (1996:1619)

16 §

När rättshjälp har beviljats, betalar staten kostnaderna för bevisning vid allmän domstol, Arbetsdomstolen, *arrendenämnd och hyresnämnd*. Om inte något annat följer av lag eller föreskrifter som lämnats med stöd av lag lämnas ersättning för bevisning med skäligt belopp.

Paragrafen innehåller regler om kostnaderna för bevisning när rättshjälp har beviljats. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Genom ändringen blir det möjligt för den som har beviljats rättshjälp att få ersättning för kostnaderna för bevisning i ett förfarande i en arrendenämnd eller hyresnämnd. Tidigare gällde det endast i hovrätten sedan ett avgörande av en nämnd överklagats dit.

Kommittédirektiv 2022:105

Uppsägning av hyresgäster som begått brott

Beslut vid regeringssammanträde den 7 juli 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över den hyresrättsliga regleringen kring uppsägning av hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet, och i fall där lägenheten används för brottslig verksamhet. Syftet är att säkerställa att det finns ändamålsenliga möjligheter till uppsägning som beaktar övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö och som är proportionerliga.

Utredaren ska bl.a.

- ta ställning till om möjligheterna att säga upp ett hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott, ska utvidgas,
- ta ställning till om det behövs åtgärder för att mer effektivt motverka missbruk av reglerna om upplåtelser till inneboende, och
- föreslå de författningsändringar som behövs.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2023.

Uppdraget att se över regleringen av uppsägning av hyresgäster som begått brott

En av regeringens prioriteringar är att bryta segregationen och bekämpa brottsligheten. Sedan 2018 arbetar regeringen utifrån en långsiktig strategi för att minska och motverka segregation (Ku2018/01462). Ett av de prioriterade områdena i denna strategi är brottslighet. Regeringens delmål inom området brottslighet är ökad trygghet och minskad brottslighet i områden med socioekonomiska utmaningar. Det är viktigt inte bara för dessa områden utan också för att samhället i sin helhet ska vara tryggt.

Hyresgäster som begår brott i ett bostadsområde kan skapa stor otrygghet för övriga boende. Det kan exempelvis röra sig om personer som bär vapen i området, säljer narkotika på gathörnet eller i lekparken, eller angriper polis eller annan blåljusverksamhet genom stenkastning. Sådan brottslighet leder till otrygghet inte bara för de närmaste grannarna utan även för andra boende i området. Brottsligheten har blivit alltmer framträdande i vissa geografiska områden, vilket har gjort flera bostadsområden till otrygga platser. Vidare används såväl bostadslägenheter som lokaler i kriminell verksamhet för att t.ex. hantera narkotika och vapen (se bl.a. SOU 2017:33 s. 243 och 244).

En bostadshyresgäst har enligt 12 kap. jordabalken ett direkt besittningsskydd. Skyddet innebär att hyresgästen som utgångspunkt har en rätt att få hyresavtalet förlängt även om hyresvärden vill säga upp det. Besittningsskyddet kan dock brytas i olika situationer, t.ex. om hyresgästen inte betalar hyran, stör grannarna eller brister i skyldigheten att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten. Hyresgästen har även ett ansvar för att andra personer som bor i lägenheten eller gäster inte orsakar störningar för grannarna eller bryter mot skyldigheten att bevara sundhet, ordning och gott skick.

För lokalhyresgäster gäller i stället ett indirekt besittningsskydd som innebär att hyresgästen kan ha rätt till ersättning om hyresavtalet ska upphöra efter hyresvärdens uppsägning. Besittningsskyddet kan dock brytas, och hyresavtalet sägas upp utan rätt till ersättning, om hyresvärden har befogad anledning till uppsägningen. Så kan t.ex. vara fallet om hyresgästen har åsidosatt någon av sina hyresrättsliga förpliktelser. Även lokalhyresgäster är skyldiga att se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar och att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten.

Nuvarande regler ger vissa möjligheter att säga upp ett hyresavtal på grund av att bostadslägenheten eller lokalen används för brottslig verksamhet. För att uppsägning ska kunna ske på denna grund är det inte tillräckligt att något eller några brott har begåtts i lägenheten, utan det krävs att själva lägenheten har utgjort ett medel eller en typisk förutsättning för brottsligheten.

Utmärkande för sådan brottslighet som avses är att den har viss affärsmässighet. Det har ansetts att kraven för att ett hyreskontrakt ska kunna förverkas på denna grund är högt ställda och det har framhållits att det finns svårigheter med att bevisa att lägenheten används för brottslig verksamhet (se SOU 2017:33 s. 271 och 272).

En särskild fråga när det gäller lägenheter som används för brottslig verksamhet är kopplingen mellan å ena sidan det straffrättsliga ansvar som i vissa fall kan åläggas en hyresvärd för hyresgästens brottsliga verksamhet, t.ex. koppleri, å andra sidan hyresvärdens möjligheter att i en sådan situation vidta åtgärder mot hyresgästen. Det är viktigt att det hyresrättsliga regelverket ger hyresvärderna tillräckliga möjligheter att vidta sådana åtgärder.

I andra situationer ger de hyresrättsliga reglerna om störningar i boendet vissa möjligheter att säga upp ett hyresavtal på grund av att en hyresgäst, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott. Avgörande för att ett brottsligt agerande ska bedömas som en störning i boendet är att det har försämrat bostadsmiljön för någon som bor i omgivningen i sådan grad att det inte skäligen bör tålas (se 12 kap. 25 § jordabalken). Det är hyresvärderna som ska bevisa att det har förekommit en störning. I de fall där en störning består i ett agerande som är brottsligt krävs inte att den som gjort sig skyldig till agerandet har dömts för brott. Bedömningen av om hyresavtalet ska upphöra tar sikte på om det har förekommit ett agerande som utgör en störning i boendet enligt de hyresrättsliga reglerna.

Om det är fråga om en särskilt allvarlig störning, har hyresvärderna rätt att säga upp hyresavtalet på grund av förverkande utan att först uppmana hyresgästen att vidta rättelse. Ett typfall är att hyresgästen har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet som har samband med boendet, t.ex. våld eller hot om våld mot den som påtalat störningar eller mot någon annan som bor i fastigheten (se prop. 1992/93:115 s. 21).

Även ett brottsligt agerande som har ägt rum på visst avstånd från hyresgästens lägenhet kan vara att bedöma som en störning i boendet. Det krävs då att agerandet har skett i nära anslutning till fastig-

heten och att det har ett samband med hyresgästens användande av lägenheten (se t.ex. rättsfallen RH 2015:31 och RH 2016:57). Ett brottsligt agerande behöver inte rikta sig direkt mot en granne för att det ska utgöra en störning i boendet. Reglerna kan bli tillämpliga även i vissa fall där hyresgästen i sin lägenhet eller i nära anslutning till fastigheten har begått brott mot någon utomstående, t.ex. allvarliga våldsbrott eller sexualbrott, vilket grannarna bevittnat eller fått kännedom om i efterhand. I praxis har då avgörande vikt fästs vid grannarnas befogade rädsla och det obehag som de kan känna om hyresgästen tillåts bo kvar.

Det finns emellertid situationer där en hyresgästs brottslighet skapar otrygghet för övriga boende men som inte omfattas av de nuvarande reglerna om störningar i boendet. Det kan t.ex. handla om att brottsligheten inte har begåtts i direkt anslutning till den fastighet där hyresgästens lägenhet finns. Med beaktande av de övriga boendes intresse av trygghet finns det i många fall anledning att se lika allvarligt på brottslighet som sker i närområdet till lägenheten som på brottslighet som sker i lägenheten eller i trapphuset. Lagstiftningen bör värna de övriga boendes intresse av att exempelvis kunna röra sig fritt i närområdet eller att låta sina barn leka i en närliggande lekpark.

Det förekommer att en hyresvärd som försöker vidta åtgärder mot en störande hyresgäst utsätts för hot om våld eller andra represalier (se SOU 2017:33 s. 264, 266 och 267). För att bestämmelserna om störningar i boendet ska bli tillämpliga krävs att den som drabbas av ett sådant agerande bor i omgivningen. I andra fall kan brottslighet som riktar sig mot hyresvärderna, eller någon som är anställd hos hyresvärderna, utgöra ett åsidosättande av skyldigheten att bevara gott skick inom fastigheten (se prop. 1992/93:115 s. 31 och t.ex. rättsfallet RH 2010:84). Även om ett brottsligt agerande är av mycket allvarlig art saknas det dock vid åsidosättanden av sundhet, ordning och gott skick möjlighet för hyresvärderna att säga upp hyresavtalet på grund av förverkande, utan att först uppmana hyresgästen att vidta rättelse. Det är tveksamt om en sådan skillnad i förhållande till vad som gäller vid särskilt allvarliga störningar i boendet är motiverad.

En typ av brottslighet som ofta har en koppling till bostaden är våld i nära relationer. Nuvarande regler ger begränsade möjligheter att säga upp hyresgäster som har begått brott mot en närstående i den gemensamma bostaden.

Vidare har Fastighetsägarna i en skrivelse till Justitiedepartementet

framhållit behovet av och lämnat förslag på lagstiftningsåtgärder i syfte att minska brottsligheten på hyresmarknaden (Ju2021/03669).

Mot den anförda bakgrunden kan det ifrågasättas om nuvarande regler ger tillräckliga möjligheter att säga upp ett hyresavtal på grund av brottslighet. Frågan är t.ex. om det inte vid bedömningen av vad som utgör en störning i boendet borde tas större hänsyn till brottslighet som begås i lägenheten eller i närområdet och om möjligheterna att förverka ett hyresavtal när lägenheten används för brottslig verksamhet är tillräckliga.

Det finns därför anledning att göra en översyn av lagstiftningen för att utvidga möjligheterna att säga upp ett hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet och i fall där lägenheten används för brottslig verksamhet, med det övergripande syftet att den hyresrättsliga regleringen ska bidra till trygga och säkra boende- och närmiljöer. Behovet av en översyn finns för såväl bostadslägenheter som lokaler.

Problematiken kring brottslighet som begås i hyreslägenheter eller i närområdet till en lägenhet och lägenheter som används för kriminell verksamhet behöver undersökas. Vidare behöver det utifrån problembilden analyseras i vilken utsträckning befintliga möjligheter att säga upp ett hyresavtal på grund av brottslighet är otillräckliga.

Utifrån analysen behöver det göras en bedömning av om nuvarande möjligheter till uppsägning bör utvidgas eller om reglerna bör förtydligas i något avseende. De övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö bör väga särskilt tungt vid bedömningen. Brottslighet som begås i närområdet till lägenheten bör i större utsträckning kunna ligga till grund för uppsägning. Det finns skäl att överväga om brottslighet som begås i lägenheten eller i anslutning till denna, och som skapar otrygghet för grannarna, i större utsträckning än i dag bör kunna leda till att hyresavtalet ska upphöra.

Det finns också anledning att överväga om möjligheten att säga upp ett hyreskontrakt på grund av hyresgästen har begått brott mot en närstående i den gemensamma bostaden bör utvidgas. Vid dessa överväganden behöver intresset hos den våldsutsatta, eller andra som tillhör hyresgästens hushåll, av att få behålla sin bostad beaktas (jfr 12 kap. 47 § jordabalken).

Det finns vidare anledning att skärpa reglerna om förverkande på grund av att lägenheten används för brottslig verksamhet eller av kriminella organisationer. Det bör bl.a. övervägas om reglerna ska

utvidgas i fråga om vilken typ av brottslighet som kan leda till förverkande och om det är motiverat att fortsatt ställa upp ett krav på att lägenheten helt eller till väsentlig del ska ha använts för brottsligheten. Ändringar i dessa avseenden skulle kunna ha betydelse inte minst när det gäller lokaler.

Ytterligare en aspekt som bör övervägas är i vilka situationer hyresvärden ska ha rätt att säga upp hyresavtalet utan att först uppmana hyresgästen att vidta rättelse när hyresrätten är förverkad på grund av brottslighet, på det sätt som i dag gäller vid särskilt allvarliga störningar. Exempelvis bör förverkande kunna ske utan föregående uppmaning om rättelse i fall när en hyresgäst har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet mot hyresvärden, eller någon som är anställd hos denne.

De författningsändringar som utredaren föreslår bör vara utformade så att de passar in i systematiken i det hyresrättsliga regelverket. Det innebär bl.a. att den brottslighet som ligger till grund för en uppsägning inte får sakna koppling till hyresförhållandet. Exempelvis bör brottslighet som inte är begången i närområdet till lägenheten som utgångspunkt inte kunna leda till att hyresavtalet ska upphöra. Vid en utvidgning av möjligheterna till uppsägning på grund av brottslighet som är begången i närområdet till lägenheten behöver en analys göras av hur detta område bör avgränsas geografiskt.

Vidare bör en möjlighet till uppsägning inte ses som ett ytterligare straff för brottsligheten (jfr prop. 1979/80:179 s. 23 och 24). Övervägandena av om möjligheterna till uppsägning på grund av brottslighet bör utvidgas ska göras med beaktande av hyresvärdens och övriga boendes intressen.

En ytterligare utgångspunkt som fortsatt bör gälla är att hyresgästen har ett ansvar för ageranden av andra personer som bor eller vistas i lägenheten, t.ex. en inneboende. Bestämmelserna om hyresgästens tillsynsansvar behöver vara ändamålsenligt utformade i förhållande till de övriga ändringar som föreslås. Vid en utvidgning av möjligheterna till uppsägning på grund av brott som har begåtts i närområdet till lägenheten behöver hyresgästens ansvar för annans brottslighet vara utformad på ett proportionerligt sätt. Situationer när barn har begått brott ska beaktas särskilt. Det är som utgångspunkt inte rimligt att hyresgästen ska vara ansvarig för ett brott som ett barn i familjen har begått i närområdet, med konsekvens att hela familjen ska tvingas flytta.

De förslag till författningsändringar som lämnas behöver också i övrigt vara proportionerliga. Vid övervägandena behöver Europakonventionens bestämmelser om bl.a. den enskildes rätt till skydd för sitt hem beaktas. För det fall hyresgästen har barn som har sin bostad i lägenheten behöver även bestämmelserna i FN:s barnkonvention, som innebär bl.a. att barnets bästa alltid ska komma i första hand vid åtgärder som rör barn, beaktas. Hyresavtalet bör kunna upphöra endast i de fall där det står i rimlig proportion till det åsidosättande som hyresgästen har gjort sig skyldig till (jfr RH 2021:1).

Utredaren ska därför

- undersöka och redogöra för problembilden avseende brottslighet som begås i hyreslägenheter eller i närområdet till en lägenhet och lägenheter som används för kriminell verksamhet eller av kriminella organisationer,
- analysera och ta ställning till om befintliga möjligheter att säga upp ett hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet ska utvidgas, varvid särskild hänsyn ska tas till de övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö,
- bedöma om möjligheten att säga upp ett hyresavtal på grund av att hyresgästen har begått brott mot en närstående i den gemensamma bostaden bör utvidgas,
- ta ställning till om reglerna om förverkande på grund av att en bostadslägenhet eller en lokal används för brottslig verksamhet eller av kriminella organisationer behöver skärpas,
- bedöma om det straffrättsliga ansvar som hyresvärderna i vissa fall kan åläggas för hyresgästens brottsliga verksamhet motiverar utökade möjligheter för hyresvärderna att i sådana situationer säga upp hyreskontraktet,
- bedöma i vilka situationer hyresvärderna bör ha rätt att säga upp hyresavtalet utan att först uppmana hyresgästen att vidta rättelse när hyresrätten är förverkad på grund av brottslighet,
- analysera om förslagen gällande uppsägning av hyresgäster som begått brott motiverar ändringar i andra hyresrättsliga regler, och
- föreslå de författningsändringar som behövs.

I den mån det finns behov och tid får utredaren överväga och föreslå andra hyresrättsliga författningsändringar, förutsatt att förslagen inte står i strid utredningsuppdragets syften.

Uppdraget att se över reglerna om upplåtelser till inneboende

År 2019 trädde lagändringar i kraft som innebär att det är brottsligt att köpa ett hyreskontrakt och skärpningar av straffen för försäljning och förmedling av hyreskontrakt mot otillåten ersättning (prop. 2018/19:107). Ändringarna innebär också att det numera är brottsligt att hyra ut en lägenhet i andra hand utan tillstånd till en hyra som inte är skälig. Vidare kan en hyresgäst som har köpt sitt hyreskontrakt eller försökt sälja det förlora kontraktet. Detsamma gäller en förstahandshyresgäst som hyr ut sin lägenhet i andra hand eller till en inneboende och tar ut en hyra som inte är skälig.

I lagstiftningsärendet uppmärksammades problematiken med att det förekommer hotelliknande verksamheter där det i en lägenhet upplåts s.k. madrassplatser (se prop. 2018/19:107 s. 41 och SOU 2017:86 s. 181 och 182). Med detta avses att det i en lägenhet upplåts sovplatser till ett stort antal personer. Madrassboenden, och liknande boendesituationer, innebär otrygga och osunda boendeförhållanden för de som hyr platserna. Barnfamiljer som bor under sådana förhållanden är särskilt utsatta. De som hyr sådana platser befinner sig i allmänhet i en utsatt situation på bostadsmarknaden. Det kan röra sig om fall av människoexploatering där människor utnyttjas för t.ex. arbete under uppenbart orimliga villkor eller som svart arbetskraft (se bl.a. Skatteverkets rapport Redovisning av regeringsuppdrag att inrätta ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet [Fi2020/02991]). Sådan uthyrningsverksamhet sker i syfte att tjäna pengar och kan ingå som ett led i organiserad brottslighet.

Denna typ av upplåtelser kan också medföra nackdelar för fastighetsägaren och övriga boende. Uthyrning av en lägenhet till ett stort antal personer leder till ökat slitage på fastigheten till nackdel för hyresvärden. Andra boende i fastigheten kan påverkas genom att otryggheten ökar i trappuppgångar och att tillgången till gemensamma utrymmen försämras.

Problematiken med madrassboenden har också nyligen uppmärksamats i den ovan nämnda rapporten från Skatteverket med redovisning av ett regeringsuppdrag att inrätta ett pilotprojekt för att komma åt felaktig folkbokföring kopplad till organiserad brottslighet. Av rapporten framgår att Skatteverket har identifierat cirka 500 s.k. strategiska adresser som misstänks ingå i olika former av avancerade brottsupplägg där felaktig folkbokföring ingår som ett led. I dessa brottsupplägg kan exempelvis penningtvätt, svartjobb, skattebrott, bedrägerier, felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, fusk med uppehålls rätt i landet och identitetsrelaterade brott förekomma.

En hyresgäst får som utgångspunkt ha inneboende i lägenheten utan att det krävs samtycke från hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden. Det finns ingen bestämd gräns för hur många inneboende en hyresgäst får ha. Hyresgästen får dock inte inrymma utomstående personer i lägenheten om det kan medföra men för hyresvärden. Hyresgästen har också en plikt att väl vårda lägenheten och ett åsidosättande av vårdplikten kan leda till att hyresavtalet ska upphöra. Om upplåtelseorna orsakar störningar för grannarna, kan även det innebära att hyresavtalet ska upphöra.

I betänkandet Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning (SOU 2017:86) övervägdes olika åtgärder för att motverka alltför omfattande upplåtelser till inneboende. Utredningen ansåg att det inte fanns skäl att föreslå några begränsningar av rätten att ha inneboende. Utredningen bedömde även att det inte borde införas en skyldighet för hyresgästen att till hyresvärden anmäla förekomsten av inneboende och att det inte heller borde införas en utökad rätt för hyresvärden att få tillträde till en lägenhet i syfte att kontrollera vilka som bor där.

Efter 2019 års skärpningar av reglerna kan upplåtelser av madrassplatser vara brottsliga. Så är fallet om det rör sig om otillåtna upplåtelser i andra hand och förstahandshyresgästen tar ut en oskäligt hög hyra av andrahandshyresgästerna. Ett sådant agerande kan också leda till att förstahandshyresgästen förlorar sitt hyreskontrakt. Detsamma gäller om en hyresgäst vid upplåtelser till inneboende tar ut en hyra som inte är skälig.

Om en lägenhet hyrs ut i andra hand eller till inneboende under sådana former att uthyrningen är att likna vid hotellverksamhet, kan detta också stå i strid med upplåtelseändamålet att en lägenhet ska användas som bostad (se t.ex. rättsfallet RH 2020:20). Är lägenheten

en lokal strider det mot det avsedda ändamålet att upplåta lägenheten som bostad till inneboende, vilket kan leda till att hyresavtalet ska upphöra.

Om ett hyresavtal innehåller ett villkor som begränsar rätten att ha inneboende kan ett åsidosättande av villkoret i vissa fall medföra att hyresavtalet ska upphöra. Det krävs då som utgångspunkt att det är av stor vikt för hyresvärden att villkoret följs.

Det kan många gånger vara svårt för hyresvärden att bevisa dels att en lägenhet har upplåtits till ett stort antal personer, dels att upplåtelseerna har varit av en sådan omfattning att det kan innebära men för hyresvärden eller strider mot upplåtelseändamålet. Utdrag ur folkbokföringsregistret som visar att andra personer än hyresgästen är folkbokförda på lägenhetens adress är som utgångspunkt inte ensamt tillräckligt för att det ska vara bevisat hur många personer som faktiskt har bott i lägenheten (se rättsfallet RH 2018:24). I situationer där det rör sig om otillåtna andrahandsupplåtelser, men hyresgästen invänder att det är fråga om upplåtelser till inneboende, kan det vidare vara svårt för hyresvärden att bevisa att de andra personer som bor i lägenheten har rätt att använda den självständigt.

Upplåtelser av detta slag kan också vara svåra för hyresvärden att upptäcka. Det finns ingen skyldighet för en hyresgäst att informera hyresvärden om vilka andra som bor i lägenheten. Hyresvärden har också i övrigt begränsade möjligheter att kontrollera vilka som bor i en lägenhet.

Mot den anförda bakgrunden, och med beaktande av att det på hyresmarknaden alltjämt förekommer problem kopplade till att lägenheter upplåts till ett stort antal personer, finns det anledning att se över nuvarande regler om upplåtelser till inneboende. Det behöver övervägas om det finns behov av åtgärder för att mer effektivt motverka missbruk av reglerna.

Utgångspunkten bör vara att det även i fortsättningen inte generellt ska krävas samtycke från hyresvärden eller tillstånd av hyresnämnden vid upplåtelser till inneboende. Det bör emellertid övervägas om rätten att ha inneboende ska begränsas i något eller några avseenden. Som exempel kan det övervägas om hyresvärdens möjligheter att i hyresavtalet ställa upp villkor som begränsar antalet boende i en lägenhet bör utökas. Det kan också övervägas om hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd bör krävas i vissa fall, exempelvis om det är fråga om upplåtelser till ett stort antal inne-

boende som inte endast är tillfälliga. En annan möjlighet kan vara att förtydliga reglerna om när upplåtelser till inneboende ska anses innebära men för hyresvärderna och vilka omständigheter som ska beaktas vid en sådan prövning.

Det finns också skäl att analysera behovet av att utöka hyresvärdens möjligheter att kontrollera om en lägenhet används för upplåtelser av madrassplatser eller liknande upplåtelser till ett stort antal personer eller för otillåtna andrahandsupplåtelser. Det kan exempelvis övervägas om det ska införas en skyldighet för hyresgästen att anmäla till hyresvärderna vilka andra personer som bor i lägenheten. För att en anmälningsskyldighet ska kunna uppnå sitt syfte, kan den behöva förenas med någon typ av sanktion. Eventuella sanktioner behöver stå i proportion till det åsidosättande som hyresgästen har gjort sig skyldig till.

Det bör vidare övervägas om det finns behov av att utvidga hyresvärdens rätt att få tillträde till en lägenhet i syfte att ge hyresvärderna bättre möjligheter att kontrollera om lägenheten används för upplåtelser av madrassplatser eller liknande upplåtelser till ett stort antal personer. Det skulle kunna göra det lättare för hyresvärderna att upptäcka och bevisa förekomsten av otillåtna andrahandsupplåtelser eller upplåtelser till ett stort antal inneboende som sker under sådana former att det inte bör accepteras. I detta sammanhang bör det också övervägas om rätten att få tillträde bör kunna ske i syfte att kontrollera om lägenheten används för brottslig verksamhet.

Vid de överväganden som gäller hyresvärdens kontrollmöjligheter måste den nytta som åtgärderna kan förväntas uppnå vägas mot hyresgästens intresse av integritet. Eventuella förslag i dessa delar bör utformas på ett sådant sätt att de inte riskerar att drabba hyresgäster som har närstående eller andra personer som inneboende utan att det sker i syfte att tjäna pengar eller att det innebär olägenhet för hyresvärderna eller grannar.

Utredaren ska därför

- undersöka och redogöra för den problematik som finns med att en hyresgäst i sin lägenhet upplåter ett stort antal s.k. madrassplatser och liknande situationer där hyresgästen upplåter lägenheten till ett stort antal personer,

- analysera och ta ställning till om det finns behov av ändringar i reglerna om upplåtelser till inneboende eller andra åtgärder i syfte att mer effektivt motverka att reglerna missbrukas,
- bedöma om rätten att ha inneboende ska begränsas i något eller några avseenden,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av att utvidga hyresvärdens möjligheter att kontrollera om en lägenhet används för upplåtelser av madrassplatser eller liknande upplåtelser till ett stort antal personer, för otillåtna andrahandsupplåtelser eller för brottslig verksamhet, t.ex. genom att utöka hyresvärdens rätt att få tillträde till lägenheten, och
- föreslå de författningsändringar som behövs.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska utifrån de förslag som lämnas redovisa de konsekvenser och kostnader som uppstår. Ekonomiska konsekvenser och andra konsekvenser för bl.a. det allmänna och för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) samt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Om förslagen kan förväntas leda till kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering lämnas.

Utredaren ska analysera förslagets konsekvenser när det gäller kommunernas ansvar enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och socialnämndernas möjligheter att hantera en eventuell ökning av personer som förlorat sin hyresbostad.

Effekterna för hyresgäster, personer som bor tillsammans med hyresgästen, övriga boende i närområdet, fastighetsägare, berörda myndigheter och andra aktörer ska redovisas ingående. Konsekvenserna för barn och unga ska belysas särskilt utifrån ett barnrättsperspektiv.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för boendesegregationen. Om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män enligt 15 § kommittéförordningen ska detta motiveras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som är berörda.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2023.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2023:33

Tilläggsdirektiv till Utredningen om tryggare bostadsområden (Ju 2022:13)

Beslut vid regeringssammanträde den 2 mars 2023

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 kommittédirektiven Uppsägning av hyresgäster som begått brott (dir. 2022:105). I uppdraget ingår att se över den hyresrättsliga regleringen kring uppsägning av hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet, och i fall där lägenheten används för brottslig verksamhet eller av kriminella organisationer.

Uppdraget ändras nu på så sätt att

- utredarens bedömning av hur hyresgästens tillsynsansvar ska utformas när brott har begåtts av ett barn i familjen ska göras utifrån samma utgångspunkter som bedömningen av tillsynsansvarets utformning när brott har begåtts av andra personer som hyresgästen ansvarar för.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 1 september 2023.

Uppdraget att se över regleringen av uppsägning av hyresgäster som begått brott

Enligt de ursprungliga direktiven har utredningen bland annat i uppdrag att analysera och ta ställning till om befintliga möjligheter att

säga upp ett hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet ska utvidgas. Särskild hänsyn ska då tas till de övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö.

Hyresgäster som begår brott i ett bostadsområde skapar stor otrygghet för övriga boende. Brottslighet som sker i närområdet har i regel en betydande påverkan på boende- och närmiljö för andra som bor i området. I direktiven till utredningen anges att övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö bör väga särskilt tungt vid bedömningen av om nuvarande möjligheter till uppsägning bör utvidgas samt att brottslighet som begåtts i närområdet till hyresgästens lägenhet i större utsträckning än i dag bör kunna ligga till grund för uppsägning av hyresavtalet.

Enligt gällande regler kan det finnas grund för uppsägning om hyresgästen själv orsakar störningar i boendet, t.ex. genom en brottslig handling, men också när störningen har orsakats av någon som hyresgästen ansvarar för. De som hyresgästen ansvarar för enligt detta s.k. tillsynsansvar är andra personer som bor eller vistas i lägenheten. Detta innebär bl.a. att en förälder som är hyresgäst har ett hyresrättsligt ansvar för barn som bor tillsammans föräldern. Vid bedömningen av om föräldern brustit i sitt tillsynsansvar över barnet beaktas vilka åtgärder föräldern har vidtagit för att förhindra det störande agerandet. En förälder som inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att förhindra störningarna kan förlora sitt hyreskontrakt.

I uppdraget enligt de ursprungliga direktiven ingår att se över vilket tillsynsansvar hyresgästen ska ha för brottslighet som begåtts av andra personer som bor eller vistas i lägenheten. I beskrivningen av uppdraget anges att det som utgångspunkt inte är rimligt att hyresgästen ska vara ansvarig för ett brott som ett barn i familjen har begått i närområdet, med konsekvens att hela familjen ska tvingas flytta. Denna inriktning för uppdraget ska inte längre gälla.

I stället bör de principer som gäller i dag som utgångspunkt fortsätta gälla. Enligt dem har hyresgästen ett ansvar för såväl barn som andra personer som bor eller vistas i lägenheten. Även för de fall där ett barn till hyresgästen har begått brott i närområdet är det rimligt att reglerna innebär en avvägning mellan de olika intressen som finns. Intresset hos hyresgästen och barn som bor tillsammans med hyresgästen av att få behålla sin bostad ska beaktas. Det är också viktigt att reglerna om tillsynsansvaret även för dessa situationer är utformade

med beaktande av övriga boendes intresse av en trygg och säker boende- och närmiljö. Brottslighet som sker i närområdet, eller har en tydlig koppling till detta, ska i många fall kunna anses ha en betydande inverkan på boende- och närmiljön. Förslagen som lämnas ska vara proportionerliga. Reglerna behöver vidare vara ändamålsenligt utformade i förhållande till den utvidgning av möjligheterna till uppsägning som kan komma att föreslås enligt de ursprungliga direktiven.

Det som anges i de ursprungliga direktiven om att de förslag som lämnas ska vara utformade med beaktande av bestämmelserna i Europakonventionen och FN:s barnkonvention gäller fortsatt.

Utredaren ska därför

- bedöma hur hyresgästens tillsynsansvar ska utformas när brott har begåtts av ett barn i familjen utifrån samma utgångspunkter som bedömningen av tillsynsansvarets utformning när brott har begåtts av andra personer som hyresgästen ansvarar för, vilket innefattar att väga de olika intressen som finns mot varandra och föreslå regler som är ändamålsenliga och proportionerliga.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 1 september 2023.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2023

Kronologisk förteckning

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfordelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggs-skatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. A.
8. Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. A.
9. Ett statligt huvudmannskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. S.
10. Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. S.
11. Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. KN.
12. Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Ju.
13. Patientöversikter inom EES och Sverige. S.
14. Organisera för hållbar utveckling. KN.
15. Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. LI.
16. Staten och betalningarna. Del 1 och 2. Fi.
17. En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. Ju.
18. Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. KN.
19. Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. U.
20. Förbud mot bottentråkning i marina skyddade områden. LI.
21. Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. U.
22. Datalagring och åtkomst till elektronisk information. Ju.
23. Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. S.
24. Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. A.
25. Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Ju.
26. Översyn av entreprenörsansvaret. A.
27. Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. LI.
28. Samhället mot skolattacker. U.
29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? S.
30. Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. S.
31. Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. U.
32. Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. Ju.
33. Ett förbättrat resegarantisystem. Fi.
34. Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. Ju.
35. Nya regler om hållbarhetsredovisning. Ju.
36. Genomförande av minimilöne-direktivet. A.

37. Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldssintyg och oskuldssingrepp samt omvändelseför-sök. Ju.
38. Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldssättning. Fi.
39. En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Fi.
40. Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barn-konventionen. S.
41. Förutsättningarna för en ny kollektiv-avtalad arbetslöshetsförsäkring. A.
42. Ett modernare regelverk för legalise-ringar, apostille och andra former av intyganden. UD.
43. En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. Fi.
44. En översyn av regleringen om frihets-berövande påföljder för unga. Ju.
45. Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verk-samhet. Fi.
46. Jakt och fiske i renbetesland. LI.
47. En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. Fi.
48. Rätt förutsättningar för sjukskriv-ning. S.
49. Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. Fi.
50. En modell för svensk försörjnings-beredskap. Fö.
51. Signalspaning i försvars-underrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. Fö.
52. Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. S.
53. En ändamålsenlig arbetsskadeförsäk-ring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. S.
54. Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. Fi.
55. Vem äger fastigheten. Ju.
56. Några smittskyddsfrågor inom social-tjänsten och socialförsäkringen. S.
57. Åtgärder för tryggare bostadsområden. Ju.

Statens offentliga utredningar 2023

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- På egna ben.
Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]
- Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. [8]
- Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. [24]
- Översyn av entreprenörsansvaret. [26]
- Genomförande av minimilönedirektivet. [36]
- Förutsättningarna för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [41]

Finansdepartementet

- En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]
- Posttjänst för hela slanten.
Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]
- En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]
- Staten och betalningarna. Del 1 och 2. [16]
- Ett förbättrat resegarantisystem. [33]
- Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldssättning. [38]
- En inre marknad för digitala tjänster - kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [39]
- En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. [43]
- Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet. [45]
- En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. [47].

- Skyddet för EU:s finansiella intressen.
Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. [49]

- Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. [54]

Försvarsdepartementet

- En modell för svensk försörjningsberedskap. [50]
- Signalspaning i försvars- underrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. [51]

Justitiedepartementet

- Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]
- Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]
- Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. [12]
- En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. [17]
- Datalagring och åtkomst till elektronisk information. [22]
- Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. [25]
- Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. [32]
- Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. [34]
- Nya regler om hållbarhetsredovisning. [35]
- Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldssintyg och oskuldssingrepp samt omvändelseförsök. [37]
- En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. [44]
- Vem äger fastigheten. [55]

Åtgärder för tryggare bostadsområden.
[57]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Tillfälligt miljötillstånd för
samhällsviktig verksamhet
– för ökad försörjningsberedskap. [11]

Organisera för hållbar utveckling. [14]

Värdet av vinden. Kompensation,
incitament och planering för
en hållbar fortsatt utbyggnad av
vindkraften. Del 1 och 2. [18]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag
för en stärkt bioekonomi. [15]

Förbud mot bottenrålning i marina
skyddade områden. [20]

Kamerabevakning för ett bättre
djurskydd. [27]

Jakt och fiske i renbetesland. [46]

Socialdepartementet

Från delar till helhet. Tvångsvården
som en del av en sammanhållen och
personcentrerad vårdkedja. [5]

Ett statligt huvudmannaskap
för personlig assistans.
Ökad likvärdighet, långsiktighet
och kvalitet. [9]

Tandvårdens stöd till våldsutsatta
patienter. [10]

Patientöversikter inom EES och Sverige.
[13]

Ett modernare socialförsäkringsskydd för
gravida. [23]

Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett
samhälle som främjar fysisk aktivitet?
[29]

Ett trygghetssystem för alla. Nytt
regelverk för sjukpenninggrundande
inkomst. [30]

Förbättrade möjligheter för barn att
utkräva sina rättigheter enligt barn-
konventionen. [40]

Rätt förutsättningar för sjukskrivning. [48]

Ett stärkt och samlat skydd
av välfärdssystemen. [52]

En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring
– för bättre ekonomisk trygghet,
kunskap och rättssäkerhet. Volym 1
och 2. [53]

Några smittskyddsfrågor inom social-
tjänsten och socialförsäkringen. [56]

Utbildningsdepartementet

Statlig forskningsfinansiering.
Underlagsrapporter. [19]

Informationsförsörjning på skolområdet.
Skolverkets ansvar. [21]

Samhället mot skolattacker. [28]

Framtidens yrkeshögskola
– stabil, effektiv och hållbar. [31]

Utrikesdepartementet

Ett modernare regelverk för legaliseringar,
apostille och andra former av intygan-
den. [42]

Förord

Genom beslut den 30 juni 2022 gav dåvarande chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Morgan Johansson, rättschefen och sedermera chefsrådmannen Magnus Hermansson uppdraget att biträda Justitiedepartementet med att utreda ett stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor.

Uppdraget har innefattat dels att se över det befintliga hyresrättsliga skyddet för personer som har utsatts för brott i en nära relation, dels att bedöma behovet av att utöka eller förtydliga möjligheterna för personer som utsatts för brott av närstående att bo kvar i en hyresrätt.

Utredningen har samrått med berörda organisationer och aktörer. Ett särskilt tack riktas till dem som har bidragit med underlag och värdefulla synpunkter under utredningsarbetet.

Hovrättsassessorn Kristina Feldt har från och med den 11 november 2022 varit anställd som ämnessakkunnig med uppgift att vara sekreterare och biträda i uppdraget.

Utredningen överlämnar härmed promemorian Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor. Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i juni 2023

Magnus Hermansson

/Kristina Feldt

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Författningsförslag	9
2 Uppdraget och dess genomförande	15
2.1 Uppdraget.....	15
2.1.1 Bakgrund.....	15
2.1.2 Uppdragsbeskrivningen	15
2.2 Uppdragets genomförande.....	16
3 Bakgrund	19
3.1 Mäns våld mot kvinnor – ett samhällsproblem	19
3.1.1 Våld i nära relation drabbar i högre grad kvinnor	19
3.1.2 Ekonomiskt våld – sätter ofta ramen för utsattheten	21
3.2 Rätten till bostad.....	22
3.3 Utsatthet på bostadsmarknaden	23
3.4 2014 års lagändringar till skydd för brottsutsatta	24
3.5 Fortsatt arbete för att stärka skyddet för våldsutsatta kvinnor.....	25
4 Nuvarande lagstiftning	27
4.1 Hyresgästens besittningsskydd.....	27
4.2 Förverkande av hyresrätten	28

4.3	Uppsägning av hyresavtalet	30
4.4	En medhyresgästs eller samboendes rättigheter enligt 12 kap. 47 § JB.....	32
5	Reglernas tillämpning	35
5.1	Praxisgenomgång.....	35
5.1.1	Inledning.....	35
5.1.2	Avgöranden i urval.....	36
5.1.3	Övergripande anmärkningar gällande rättsfallen	53
5.2	Erfarenheter från samrådsmöten	55
5.2.1	Synpunkter på de befintliga skyddsreglerna.....	55
5.2.2	Synpunkter angående behovet av förändringar i regelverket	56
6	Behovet av ett förstärkt skydd	59
6.1	2014 års lagändringar ger ett ändamålsenligt skydd	59
6.2	En skälighetsbedömning i förverkandefrågor.....	65
6.3	Utökade möjligheter att överta ett hyresavtal.....	72
6.3.1	Utsatthet för brott kan medföra ett särskilt starkt behov av att behålla eller överta ett hyresavtal	72
6.3.2	Övertagande av bostad enligt familjerättsliga regler	78
6.3.3	Övertagandemöjligheten i 12 kap. 47 § JB – en del av det hyresrättsliga besittningsskyddet.....	82
6.3.4	En förstärkt möjlighet för brottsutsatta personer att godtas som hyresgäster.....	85
6.3.5	Möjligheten för brottsutsatta personer att godtas som hyresgäster trots svag ekonomi ska förstärkas.....	87
6.4	Barns behov av en trygg bostad ska beaktas särskilt i alla hyrestsvister	97
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	101

8	Konsekvenser av förslagen	103
8.1	Inledning.....	103
8.2	Konsekvenser av förslaget om ändring i 12 kap. 42 § femte stycket JB.....	104
8.2.1	Problemet och utredningens förslag till lösning.....	104
8.2.2	Vilka som berörs av förslaget.....	104
8.2.3	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	107
8.2.4	Konsekvenser för principen om icke-diskriminering.....	108
8.2.5	Konsekvenser för bostadssegregationen.....	108
8.3	Konsekvenser av förslaget om ändring i 12 kap. 47 § JB.....	109
8.3.1	Problemet och utredningens förslag till lösning.....	109
8.3.2	Vilka som berörs av förslaget.....	110
8.3.3	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	113
8.3.4	Konsekvenser för principen om icke-diskriminering.....	114
8.3.5	Konsekvenser för bostadssegregationen.....	114
8.4	Gemensamma frågor.....	114
9	Författningskommentar	115
Bilaga 1	Uppdraget	127
Bilaga 2	Sammanställning avgöranden.....	131

Sammanfattning

Ett stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor

Våld i nära relationer, och i synnerhet mäns våld mot kvinnor, är ett stort samhällsproblem. Våld och andra övergrepp inom ramen för relationen kan leda till långtgående konsekvenser för den utsatte såsom hälsoproblem, social utsatthet och dålig ekonomi.

Utredarens huvudsakliga uppdrag har omfattat en utvärdering av det hyresrättsliga skydd som sedan 2014 finns för personer som har utsatts för brott i en nära relation och att bedöma behovet av att utöka eller förtydliga möjligheterna för dessa personer att bo kvar i en hyresrätt. Utvärderingen har tagit sin utgångspunkt i en genomgång av hyresnämndernas och de allmänna domstolarnas praxis avseende tillämpningen av befintliga bestämmelser. Utredningen har också samrått med organisationer och aktörer som tillämpar reglerna i sin verksamhet samt med kvinnojoursorganisationerna Roks och Unizon.

Det har framkommit att det finns ett mycket begränsat antal avgöranden på området. Utifrån dessa avgöranden och de nämnda kontakterna med berörda organisationer m.fl. bedömer utredningen ändå att de befintliga reglerna huvudsakligen fungerar väl inom sitt begränsade tillämpningsområde.

Trots denna slutsats finner utredningen att det hyresrättsliga skyddet i några särskilda avseenden bör stärkas för hyresgäster vars närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i dennes hushåll för brott. I promemorian föreslås ändringar dels i bestämmelserna om förverkande av hyresrätt, dels i bestämmelserna om en medhyresgästs eller medboendes rätt att få ett hyresavtal förlängt för egen del respektive att ta över ett hyresavtal. Skälen för utredningens förslag grundar sig till stor del på vad som framkommit genom utredningens samrådsmöten med bland annat

kvinnojoursorganisationerna, som har påtalat framför allt svårigheterna för kvinnor som på grund av brott befinner sig i en utsatt ekonomisk situation.

Den föreslagna ändringen i bestämmelserna om förverkande av hyresrätt innebär att det ska finnas ett större utrymme att beakta ömmande skäl på hyresgästens sida. Den omständigheten att en hyresgäst har utsatts för brott ska inte, som i dag, beaktas inom ramen för om det som läggs hyresgästen till last är av ringa betydelse ur hyresvärdens perspektiv. I stället ska en bedömning göras av om ett förverkande framstår som oskäligt mot hyresgästen med hänsyn till att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen, eller någon i dennes hushåll, för brott.

Utredningen föreslår vidare ett förstärkt skydd för brottsutsatta personer som önskar få ett hyresavtal förlängt för egen del eller få överta ett hyresavtal från sin make eller sambo, som inte längre själv ska ha del i hyresrätten. Om en hyresvärd motsätter sig en person som hyresgäst på grund av att det har förekommit hyresrättsliga åsidosättanden som hyresvärden menar att personen ska lastas för, ska det särskilt beaktas om de åberopade åsidosättandena har sin grund i att personen varit utsatt för brott. Den föreslagna ändringen utgör närmast ett klagörande av vad som redan anses gälla. För det fall en hyresvärd motsätter sig en brottsutsatt person som hyresgäst på grund av dennes ekonomiska förhållanden, ska det enligt förslaget också särskilt beaktas till den brottsutsatta personens förmån om denne har fått ekonomiskt stöd för sitt boende eller fått säkerhet utställd från kommunen för sina hyresrättsliga förpliktelser. En sådan särskild hänsyn ska dock tas endast om personens ekonomiska situation har sin grund i att personen varit utsatt för brott.

Enligt uppdraget ska utredaren särskilt uppmärksamma lagförslagens effekter för barn som den våldsutsatta bor tillsammans med. Ett stärkt hyresrättsligt skydd kommer i de fall det ingår barn i hushållet även barnen till godo. Framför allt den ovan nämnda ändringen, som innebär att en skälighetsbedömning ska göras i förverkandefrågor, medför att barnperspektivet kan få ett större utrymme vid bedömningen av hyresvärdens uppsägning.

Utredningens förslag är, oaktat titeln på promemorian, avsedda att utgöra ett likvärdigt skydd för alla personer som utsatts för brott av närstående, oavsett kön, sexuell läggning eller könsidentitet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

1 Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 42 och 47 §§ jordabalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

42 §¹

Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp avtalet att upphöra i förtid,

1. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, dröjer med att betala hyran mer än en vecka efter förfallodagen och något annat inte följer av 55 e § femte–sjunde styckena,

2. om hyresgästen, när det gäller en lokal, dröjer med att betala hyran mer än två vardagar efter förfallodagen,

3. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, utan behövt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte kan visa någon giltig ursäkt,

4. om hyresgästen, när det gäller en lokal, utan behövt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen gör rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad,

5. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, lämnar eller tar emot en särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten till

¹ Senaste lydelse 2019:533.

lägenheten, eller begär särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten eller för upplåtelse av lägenheten eller en del av den,

6. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, vid upplåtelse av lägenheten eller en del av den tar emot en hyra som inte är skälig enligt 55 § fjärde stycket och inte kan visa någon giltig ursäkt,

7. om lägenheten används i strid med 23 eller 41 § och hyresgästen inte efter tillsägelse gör rättelse utan dröjsmål,

8. om hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, genom vårdslöshet är vållande till att ohyra förekommer i lägenheten eller genom att inte underrätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

9. om lägenheten vanvårdas på något annat sätt eller hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf och rättelse inte görs utan dröjsmål efter tillsägelse,

10. om tillträde till lägenheten vägras i strid med 26 § och hyresgästen inte kan visa någon giltig ursäkt,

11. om hyresgästen åsidosätter en avtalsenlig skyldighet som går utöver hyresgästens skyldigheter enligt detta kapitel och det måste anses vara av synnerlig vikt för hyresvärden att skyldigheten fullgörs, eller

12. om lägenheten helt eller till väsentlig del används för sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del eller används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning.

I fall då hyran ska betalas i förskott för längre tid än en månad gäller första stycket 2 endast om hyresgästen dröjer med att betala den på kalendermånaden belöpande hyran mer än två vardagar efter månadens början eller, i fråga om hyran för första kalendermånaden under hyresförhållandet, efter förfallodagen.

Ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet får inte sägas upp enligt första stycket 9 på grund av störningar i boendet förrän socialnämnden underrättats enligt 25 § andra stycket.

Om det är fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet gäller första stycket 9 även om någon tillsägelse om rättelse inte har gjorts. Vid sådana störningar får ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet sägas upp utan föregående underrättelse till socialnämnden. En

kopia av uppsägningen ska dock skickas till socialnämnden. Det som nu har föreskrivits om särskilt allvarliga störningar gäller inte om det är någon till vilken lägenheten har upplåtits i andra hand med hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd som åsidosätter något av det som ska iaktas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf.

Hyresrätten är inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. *Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.*

Om avtalet sägs upp på grund av förverkande har hyresvärden rätt till skadestånd.

Hyresrätten är inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse *eller om ett förverkande skulle vara oskäligt mot hyresgästen med hänsyn till att det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.*

47 §²

Om lägenheten har hyrts gemensamt av flera som inte gemensamt har rätt till förlängning av hyresavtalet på grund av att en av dem sagt upp hyresavtalet eller till följd av någon annan omständighet som hänför sig till endast en av dem, är en medhyresgäst berättigad att få hyresavtalet förlängt för egen del, om hyresvärden skäligen kan *nöja sig med* honom eller henne som hyresgäst. Detta gäller inte när hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden har sagt upp avtalet att upphöra i förtid. Om medhyresgästen är make eller

Om lägenheten har hyrts gemensamt av flera som inte gemensamt har rätt till förlängning av hyresavtalet på grund av att en av dem sagt upp hyresavtalet eller till följd av någon annan omständighet som hänför sig till endast en av dem, är en medhyresgäst berättigad att få hyresavtalet förlängt för egen del, om hyresvärden skäligen kan *godta* honom eller henne som hyresgäst. Detta gäller inte när hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden har sagt upp avtalet att upphöra i förtid. Om medhyresgästen är make eller

² Senaste lydelse 2019:533.

sambo till den som sagt upp avtalet eller på annat sätt för-
anlett att hyresgästerna inte
gemensamt har rätt till förläng-
ning av avtalet, har maken eller
sambon en sådan rätt till förläng-
ning även när hyresrätten är
förverkad på någon annan grund
än dröjsmål med betalning av
hyran. Detta gäller också när
hyresvärden har sagt upp hyres-
avtalet att upphöra i förtid på
grund av förverkandet.

Om en hyresgäst, som är gift
eller samboende och vars make
eller sambo inte har del i hyres-
rätten, säger upp hyresavtalet
eller vidtar någon annan åtgärd
för att få det att upphöra eller om
han eller hon i annat fall inte har
rätt till förlängning av avtalet,
har maken eller sambon, om han
eller hon har sin bostad i lägen-
heten, rätt att överta hyresrätten
och få hyresavtalet förlängt för
egen del, under förutsättning att
hyresvärden skäligen kan *nöja sig
med* honom eller henne som
hyresgäst. Detta gäller också när
hyresvärden har sagt upp hyres-
avtalet på grund av förverkande.
Har hyresgästen avlidit, har hans
eller hennes efterlevande make
eller sambo samma rätt till
förlängning, om dödsboet sak-
nar sådan rätt och detta inte har
föranletts av den efterlevande
maken eller sambon. Bestäm-
melserna i 49–52 §§, 55 § samt

sambo till den som sagt upp
avtalet eller på annat sätt för-
anlett att hyresgästerna inte
gemensamt har rätt till förläng-
ning av avtalet, har maken eller
sambon en sådan rätt till förläng-
ning även när hyresrätten är
förverkad på någon annan grund
än dröjsmål med betalning av
hyran. Detta gäller också när
hyresvärden har sagt upp hyres-
avtalet att upphöra i förtid på
grund av förverkandet.

Om en hyresgäst, som är gift
eller samboende och vars make
eller sambo inte har del i hyres-
rätten, säger upp hyresavtalet
eller vidtar någon annan åtgärd
för att få det att upphöra eller om
han eller hon i annat fall inte har
rätt till förlängning av avtalet,
har maken eller sambon, om han
eller hon har sin bostad i lägen-
heten, rätt att överta hyresrätten
och få hyresavtalet förlängt för
egen del, under förutsättning att
hyresvärden skäligen kan *godta*
honom eller henne som hyres-
gäst. Detta gäller också när
hyresvärden har sagt upp hyres-
avtalet på grund av förverkande.
Har hyresgästen avlidit, har hans
eller hennes efterlevande make
eller sambo samma rätt till
förlängning, om dödsboet saknar
sådan rätt och detta inte har
föranletts av den efterlevande
maken eller sambon. Bestäm-
melserna i 49–52 §§, 55 § samt

55 e § femte–sjunde styckena om hyresgäst gäller även i fråga om hyresgästs make och sambo.

55 e § femte–sjunde styckena om hyresgäst gäller även i fråga om hyresgästs make och sambo.

Om den omständighet som hyresvärden åberopar för att inte godta någon som hyresgäst enligt denna paragraf har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt denne, eller någon i dennes hushåll, för brott, ska detta beaktas som skäl för att personen ska godtas som hyresgäst. Är den omständighet som hyresvärden i ett sådant fall åberopar hänförlig till personens ekonomiska förhållanden, ska det särskilt beaktas till personens fördel att han eller hon har beviljats ekonomiskt stöd för sitt boende eller fått säkerhet utställd av kommunen för sitt fullgörande av hyresavtalet.

Förlängs ett hyresavtal i fall som avses i andra stycket, svarar båda makarna eller samborna respektive den efterlevande maken eller sambon och den avlidne makens eller sambons dödsbo för förpliktelserna enligt avtalet för tiden före förlängningen, om inte annat har avtalats med hyresvärden.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.

2. De nya bestämmelserna tillämpas även i fråga om hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet. De tillämpas dock inte i mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

2 Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

2.1.1 Bakgrund

I ett tillkännagivande av riksdagen 2013 (bet. 2012/13:CU11, rskr. 2012/13:189) uttalades att regeringen skyndsamt borde återkomma med ett förslag för att stärka våldsutsatta hyresgästers besittningsskydd. I Justitiedepartementet utarbetades därefter en promemoria med förslag på ett stärkt besittningsskydd för hyresgäster och bostadsrättshavare som utsatts för brott (Stärkt besittningsskydd för våldsutsatta hyresgäster, dnr Ju2013/7809/L1). Promemorian remissbehandlades.

Med promemorian som grund utarbetades därefter propositionen Stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster (prop. 2013/14:195). I propositionen föreslogs bland annat att besittningsskyddet för hyresgäster skulle stärkas genom ändringar i 12 kap. 42 och 46 §§ jordabalken, nedan JB. Förslagen innebar att det faktum att en hyresgäst varit utsatt för brott av en närstående eller tidigare närstående ska beaktas i särskild mån när en hyresvärds uppsägning prövas rättsligt. I propositionen konstaterades att det kunde finnas anledning att i lämpligt sammanhang utvärdera vilka konsekvenser som ändringarna gett upphov till.

Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2014.

2.1.2 Uppdragsbeskrivningen

Genom beslut den 30 juni 2022 fick undertecknad särskild utredare i uppdrag att se över det hyresrättsliga skyddet för personer som har

utsatts för brott i en nära relation och göra en utvärdering av 2014 års lagändringar. Syftet med uppdraget är enligt uppdragsbeskrivningen att säkerställa att det finns ändamålsenliga bestämmelser och tillräckliga möjligheter för den som har utsatts för brott av en närstående att för egen del bo kvar i den gemensamma bostaden.

I uppdraget ingår att göra en genomgång av hyresnämndernas och de allmänna domstolarnas praxis avseende tillämpningen av bestämmelserna. Uppdraget innefattar också att bedöma behovet av att utöka eller förtydliga möjligheterna för personer vars närstående eller tidigare närstående har utsatt denne eller någon i dennes hushåll för brott att bo kvar i en hyresrätt och lämna författningsförslag om utredaren kommer fram till att lagstiftningen bör ändras. Bedömningen av om 2014 års lagändringar har fått avsedd effekt eller om det hyresrättsliga skyddet bör stärkas ska göras med utgångspunkt i praxisgenomgången.

Eventuella lagförslags konsekvenser ska analyseras och redovisas i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474), varvid det särskilt ska uppmärksammas effekterna för hyresgäster och barn som de bor tillsammans med, för andra boende, för fastighetsägare samt för berörda myndigheter och andra aktörer. I uppdraget ingår även att redovisa vilka konsekvenser som de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män, principen om icke-diskriminering, barnets rättigheter samt i fråga om boendesegregation.

Oaktat titeln på utredningen är uppdraget att se över skyddet för samtliga personer som utsatts för våld i en nära relation, oavsett kön, sexuell läggning eller könsidentitet.

Den fullständiga uppdragsbeskrivningen finns i bilaga 1.

2.2 Uppdragets genomförande

Arbetet med uppdraget har inledningsvis innefattat att gå igenom och sammanställa samtliga funna avgöranden där angivna bestämmelser tillämpats. Kartläggningen av praxis har skett genom sökningar bland de avgöranden som finns publicerade på rättsdatabaserna JUNO, JP Infonet och Bisnode InfoTorgs databas Rättsbanken. Samtliga hyresnämnder och Svea hovrätt har också ombetts att bistå med avgöranden där bestämmelserna har tillämpats.

Frågan om en hyresrätt är förverkad kan prövas både inom ramen för avhysningsmål vid allmän domstol och som en förlängningstvist vid hyresnämnd. Utredningens bedömning är att det inte varit motiverat att tillställa samtliga tingsrätter i landet en förfrågan motsvarande den som skickats till hyresnämnderna och Svea hovrätt. En sådan förfrågan skulle med största sannolikhet inte ge tillräckligt resultat i förhållande till den arbetsinsats som utskicket skulle medföra. Allmänna domstolars avgöranden publiceras i fullständig omfattning på de rättsdatabaser som utredningen haft tillgång till.

I samband med ovan nämnda förfrågan har samtliga hyres- och arrendenämnder samt Svea hovrätt tillfrågats om synpunkter på och erfarenheter av tillämpningen av reglerna.

Under uppdraget har utredningen också samrått med berörda bransch- och intresseorganisationer samt aktörer på hyresmarknaden, se närmare i avsnitt 5.

Vid mötena har företrädare för de aktuella bolagen och organisationerna redogjort för sina erfarenheter samt i förekommande fall lämnat synpunkter på lagstiftningens utformning och olika åtgärdsförslag.

Avstämning har även skett med Utredningen om tryggare bostadsområden (Ju 2022:13), främst gällande förevarande utrednings överväganden kring makes eller sambos rätt att ta över ett hyresavtal enligt 12 kap. 47 § JB.

Därutöver har en kontakt tagits med Länsstyrelsen Västerbotten, som gett ut rapporten Till stadigvarande boende.

3 Bakgrund

3.1 Mäns våld mot kvinnor – ett samhällsproblem

3.1.1 Våld i nära relation drabbar i högre grad kvinnor

Mäns våld mot kvinnor är ett både nationellt och internationellt stort problem med allvarliga hälsokonsekvenser. Våldet är inte bara ett allvarligt hot mot kvinnors säkerhet och rättigheter utan innebär dessutom stora kostnader för samhället. Bland andra klassar Världshälsoorganisationen, WHO, sedan 2002 könsrelaterat våld mot kvinnor som en folkhälsofråga¹. Med könsrelaterat våld avses våld som riktas mot en person på grund av personens kön (Kostnader för mäns våld mot kvinnor – Nationellt centrum för kvinnofrid – Uppsala universitet²).

I Sverige har regeringen förklarat att mäns våld mot kvinnor är ett stort samhällsproblem som kränker och begränsar kvinnors grundläggande fri- och rättigheter (Nytt åtgärdsprogram mot mäns våld mot kvinnor ska tas fram – regeringen³).

Våld är enligt Socialstyrelsens definition ett mångtydigt begrepp som kan ta sig många olika uttryck. I begreppet våld innefattas brottsliga gärningar som fysiskt våld och sexuella övergrepp. Våld kan också utgöras av handlingar som enligt rådande lagstiftning inte definieras som brott men som sammantaget kan skapa ett mönster av utsatthet, exempelvis nedsättande kommentarer, ekonomiskt utnyttjande, försummelse, isolering från vänner och familj eller kontroll och begränsning. Mäns våld mot kvinnor innefattar våld, med den angivna definitionen av begreppet, som utövas på olika arenor och av olika utövare, exempelvis partnervåld, sexuella över-

¹ www.who.int, hämtad 2023-04-04.

² <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/valdets-kostnader>, hämtad 2023-05-11.

³ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2022/11/nytt-atgardsprogram-mot-mans-vald-mot-kvinnor-ska-tas-fram>, hämtad 2023-05-11.

grepp, hedersrelaterat våld och köp av sexuella tjänster (Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld – Ett utbildningsmaterial för socialtjänsten. Socialstyrelsen 2021, s. 20 f.).

Våld i nära relation är ett närliggande, men inte synonymt, problem. Begreppet innefattar – utöver partnervåld – våld i familje- och släktrelationer samt våld som barn upplever i sin familj. Den som utsätts har en nära relation och ofta starka känslomässiga band till förövaren. Detta försvårar möjligheten till motstånd och uppbrott. Våldet sker vanligtvis inomhus i offrets egen bostad. Våldet kan förekomma i alla typer av relationer mellan närstående oavsett könsidentitet, sexuell läggning, ålder och bakgrund. Risken att utsättas för våld är högre i vissa grupper. Den vanligaste formen av våld i nära relation som utövas mot vuxna är en man som utövar våld mot en kvinna som han har eller har haft ett förhållande med (Ämnesguider våld i nära relationer – Nationellt centrum för kvinnofrid – Uppsala universitet⁴). Våldet som kvinnor utsätts för är ofta grövre och mer återkommande jämfört med det våld som män oftast utsätts för inom ramen för relationer, enligt en tidigare kartläggning av Brottsförebyggande rådet, BRÅ (Brott i nära relationer. En nationell kartläggning, 2014:8, Brottsförebyggande rådet 2014, s. 48 f.).

Av statistik sammanställd av BRÅ framgår att det 2022 anmälades 36 019 fall av misshandel där den utsatte var bekant med gärningspersonen. Av anmälda misshandelsbrott mot vuxna kvinnor 2022 begicks brottet av en bekant person i 80 procent av fallen. Motsvarande siffra för vuxna män var 42 procent (BRÅ, 2023, Kriminalstatistik 2022, Anmälda brott, Slutlig statistik, s. 18 f.). Mörkertalet uppskattas dock vara stort, eftersom en stor andel våldsutsatta aldrig anmäler de övergrepp som de utsätts för. En uppskattning från Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) är att ungefär en fjärdedel av våldet i nära relationer polisanmäls (Ämnesguider våld i nära relationer – Nationellt centrum för kvinnofrid – Uppsala universitet⁵).

Våld i nära relation kan i det enskilda fallet bestå av olika typer av övergrepp som utövas samtidigt och som sammanflätade med varandra försätter offret i en utsatt situation. Våldet pågår ofta under en längre tid och ökar ofta i allvar och intensitet ju längre relationen

⁴ <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer>, hämtad 2023-05-11.

⁵ <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer>, hämtad 2023-05-11.

pågår. Det kan för den utsatta personen leda till omfattande konsekvenser i form av försämrad fysisk och psykisk hälsa, sjukskrivning, arbetslöshet och ekonomiska svårigheter.

3.1.2 Ekonomiskt våld – sätter ofta ramen för utsattheten

En form av våldsutövning som kan förekomma inom ramen för våld i nära relation är ekonomiskt våld. Med ekonomiskt våld avses huvudsakligen handlingar som syftar till att styra och kontrollera en persons möjligheter att införskaffa, använda och bibehålla sina ekonomiska resurser (Ds 2022:18 Straffansvar för psykiskt våld, s. 51). Ekonomiskt våld kan bestå i att ta kontroll över någon annans ekonomi, att begränsa insynen i den gemensamma ekonomin eller att undanhålla inkomster och tillgångar från personen. Begreppet innefattar också olika former av ekonomisk exploatering såsom att någon stjälar från sin partner eller olovligen skuldsätter partnern. Det kan ske genom att exempelvis skaffa sig åtkomst till den utsattes bank-id eller att tvinga personen att skriva på lånehandlingar. Ekonomiskt våld kan också innefatta att tvinga den andra personen att medverka till ekonomiska brott som penningtvättsbrott eller att vara styrelsemålvakt i ett företag (se bl.a. Ekonomiskt våld | Kronofogdemyndigheten⁶).

Det ekonomiska våldet kan allvarligt begränsa den utsatta personens självständighet, möjlighet till försörjning och materiella förutsättningar att tillgodose sina grundläggande behov. Det riskerar i sin tur att försämma personens hälsa och livsvillkor samt försvåra möjligheten att lämna relationen (Ulmestig och Eriksson, Att handlägga försörjningsstöd vid våld i nära relationer, Studentlitteratur 2018, s. 111).

Våldsutövaren kan även försöka påverka och kontrollera sin partner långt efter deras separation, genom att exempelvis försvåra bodelningsprocessen och på så sätt förhindra att partnern får tillgång till gemensamt kapital som är bundet i gemensamma tillgångar som bostadsrätt eller hus, sparande och bohag. Det ekonomiska våldet kan även ta sig uttryck i att den våldsverkande partnern inte medverkar till att betala gemensamma huslån eller hyror, vägrar

⁶ <https://kronofogden.se/forebygg-ekonomiska-problem/stod-med-privatekonomi/ekonomiskt-vald>, hämtad 2023-05-10.

betala underhåll till barnen, driver kostsamma juridiska processer mot den utsatta personen eller saboterar personens möjligheter att få tillgång till olika bidrag (Ulmestig och Eriksson, a.a., s. 129).

I de fall den utsatta personen har registrerats som kredittagare på lån eller avbetalningsköp som inte betalats riskerar den utsatta personen att behöva leva med skulder och betalningsanmärkningar under lång tid. Det i sig kan leda till att personen får svårt att på egen hand skaffa sig en bostad, egna abonnemang, m.m.

3.2 Rätten till bostad

Rätten till en bostad räknas som en grundläggande mänsklig och social rättighet och kommer till uttryck i såväl svensk lagstiftning som internationell rätt. Bland annat uttrycks i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, antagen den 10 december 1948, artikel 25, särskilt att var och en har rätt till en levnadsstandard tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande, inklusive mat, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala tjänster.

För barn är ett tryggt hem särskilt viktigt. Konsekvenserna av att sakna en fast bostad kan vara både annorlunda och mer omfattande för ett barn än för en vuxen. En osäker boendesituation, med trångboddhet och upprepade flyttar, kan påverka ett barns hälsa, skolgång och personliga säkerhet (Socialstyrelsens rapport Förebygga och motverka hemlöshet, 2021, s. 21 f.).

Barnens rättighet till en bostad framhålls särskilt i FN:s konvention om barnets rättigheter (nedan Barnkonventionen), som enligt lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter gäller som svensk lag sedan 2020. I artikel 27 stadgas att alla barn har rätt till en levnadsstandard som tillgodoser barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling.

Rätten till bostad framgår också i grundlag som ett grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen ska det allmänna särskilt trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa.

Vad som stadgas är dock allmänna målformuleringar för det allmännas verksamhet – det finns ingen generell utkrävbar rättighet till en egen bostad i svensk rätt.

3.3 Utsatthet på bostadsmarknaden

I stora delar av Sverige råder bostadsbrist. Det har lett till att ekonomiskt svaga hushåll kan få svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. För hushåll med begränsade resurser är hyresrätten ofta det enda alternativet som bostad. På en ansträngd hyresmarknad råder dock ofta långa kötider och högt ställda krav från hyresvärdar på exempelvis vilka inkomstslag och inkomstnivåer som godtas. För hushåll med låga inkomster eller som står utanför arbetsmarknaden kan de krav som hyresvärdar ställer på blivande hyresgäster utgöra ett hinder för att få en bostad (Boverkets rapport 2021:9 Risk för diskriminering och hinder för etablering på bostadsmarknaden, s. 7 och 19).

Svårigheten att etablera sig på bostadsmarknaden leder för många grupper av hushåll till en otrygg boendesituation. Gemensamt för alla som av olika skäl har svårt att ordna en mer stadigvarande bostad är att de vanligen är hänvisade till att söka lösningar på andrahands- och inneboendemarknaden eller hos släktingar och vänner (SOU 2022:14 Sänk tröskeln till en god bostad, s. 510).

En svag ekonomi kan också utgöra ett hinder mot att lyckas behålla sin bostad. Kronofogdemyndighetens statistik visar att drygt 2 500 avhysningar genomförs årligen. Antalet verkställda avhysningar har ökat under de senaste åren, efter att dessförinnan ha legat på lägre nivåer i ett par års tid. Även antalet barn som berörs av avhysningar har enligt Kronofogdemyndighetens statistik ökat (Statistik om vräkningar | Kronofogdemyndigheten⁷). Den vanligaste orsaken till att en hyresrätt sägs upp och att hyresvärden begär avhysning via Kronofogdemyndigheten är hyresskulder (Orsaker till vräkning – Dela din kunskap | Kronofogdemyndigheten⁸).

Att avhysa någon från dennes bostad är ett ingripande myndighetsbeslut. Personer som blivit avhysta riskerar att hamna i hem-

⁷ <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-vrakningar>, hämtad 2023-04-20.

⁸ <https://deladinkunskap.kronofogden.se/overskuldsattning/kapitel-3-vrakning/orsaker-till-vrakning>, hämtad 2023-04-20.

löshet och långvarig utestängning från bostadsmarknaden, eftersom de ofta har svårt att komma in på bostadsmarknaden igen. Hyresvärdar begär ofta in referenser från tidigare hyresvärdar och underlag angående personens skuldhistorik.

Enligt Socialstyrelsens kartläggning 2017 om hemlöshet (Socialstyrelsens rapport Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär) har antalet personer i akut hemlöshet ökat sedan den förra kartläggningen 2011. Framför allt har antalet kvinnor ökat, varav majoriteten har barn och är utlandsfödda. Akut hemlöshet föreligger enligt Socialstyrelsens definition när personen är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende, skyddade boenden eller motsvarande, eller när personer sover i offentliga lokaler, utomhus, i trappuppgångar, tält eller motsvarande (Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär, s. 11). För en tredjedel av kvinnorna i akut hemlöshet uppgavs våld i nära relationer vara en faktor som bidragit till att de hamnat i den akuta hemlöshetssituationen. Att inte ha godkänts som hyresgäst på den ordinarie bostadsmarknaden var en faktor som bidragit till den akuta hemlösheten för en av fyra kvinnor. De två vanligaste orsakerna till att de inte godkänts på bostadsmarknaden var att de saknade boenderefereferenser och att de hade för låg inkomst eller en form av inkomst som inte accepteras av hyresvärdar. En femtedel av kvinnorna som befanns leva i akut hemlöshet hade under det senaste året fått stödinsatser eller behandling som gällde problem i familjen eller våld i nära relationer (Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär, s. 31 f.).

Den höga tröskeln in på bostadsmarknaden och svårigheterna att hitta ett nytt boende på egen hand riskerar att utgöra en kvarhållande funktion då det i förlängningen rent praktiskt hindrar den våldsutsatte från att lämna sin partner. Det kan också bidra till att personer som har brutit upp från en våldsrelation tvingas återvända till sin partner.

3.4 2014 års lagändringar till skydd för brottsutsatta

12 kap. JB innehåller bestämmelser om hyra av bland annat bostad. Kapitlet, som ibland även kallas hyreslagen, reglerar relationen mellan hyresvärd och hyresgäst, rättigheter och skyldigheter för

vardera parten och hur konflikter ska hanteras när någon av dem inte uppfyller sina skyldigheter enligt hyresavtalet.

De regler som är föremål för översyn i förevarande promemoria trädde i kraft den 1 juli 2014 (prop. 2013/14:195 Stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster), se avsnitt 2. Lagändringarna innebar bland annat att besittningsskyddet för brottsutsatta hyresgäster stärktes. I propositionen konstaterades bland annat att bieffekter av att personer misshandlas i hemmet, som störningar i boendet för omgivningen eller skadegörelse av lägenheten, kan utgöra grund för en uppsägning av hyresgästen. Det angavs att hänsyn måste tas till att ett åsidosättande har samband med att nyttjanderättshavaren har utsatts för ett brott (prop. 2013/14:195 s. 13 f.). Därför ändrades 12 kap. 42 och 46 §§ JB, vilka reglerar hyresvärdens rätt att säga upp en hyresgäst, på så sätt att det faktum att en person har utsatts för brott av närstående särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett hyresavtal ska upphöra. Skyddet begränsades till att avse brott av närstående.

3.5 Fortsatt arbete för att stärka skyddet för våldsutsatta kvinnor

Regeringens jämställdhetspolitik har som övergripande mål att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Inom det målet har regeringen formulerat sex olika delmål, varav det sjätte är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra samt att kvinnor, män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet (Mål för jämställdhet – regeringen⁹). Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt våld, inklusive sexuellt våld och hot om våld, som riktas mot kvinnor och flickor (se prop. 2005/06:155 Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken, s. 53).

Inom ramen för det jämställdhetspolitiska delmålet aviserade regeringen 2016 en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid. Regeringens skrivelse 2016/17:10). Strategin började gälla den 1 januari 2017.

⁹ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/mal-for-jamstalldhet>, hämtad 2023-05-11.

År 2021 presenterade regeringen ett åtgärdspaket med 40 punkter som syftade till att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor i enlighet med den tioåriga strategin. Åtgärdspaketet var främst fokuserat på åtgärder som ska förebygga våldet, såsom kunskaps-spridningsinsatser men också straffskärpningar i flera avseenden. De innehöll också åtgärder till stöd för våldsutsatta. En av punkterna angav att åtgärder skulle vidtas till stärkande av våldsutsattas rätt till eget boende (Åtgärdspaket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor, s. 6).

Åtgärdspaketet följdes av ett åtgärdsprogram som innehöll 99 beslutade åtgärder för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023. En av åtgärderna var att möjligheterna att i högre grad överlåta gemensamma lägenheter från förövare till den våldsutsatta skulle utredas (se Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023, A2021/02397, s. 48).

Det beslutade åtgärdsprogrammet har resulterat i flera utredningar och lagförslag inom bl.a. straffrättens och socialrättens områden. Bland åtgärderna fanns också tillförande av extra medel till organisationer och myndigheter samt olika uppdrag till bl.a. länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Den tioåriga strategin och efterföljande åtgärdsprogram framhålls som en bakgrund till förevarande uppdrag, se uppdragsbeskrivningen, bilaga 1.

Efter det att utredningen tillsattes aviserade regeringen i november 2022 att ett nytt åtgärdsprogram ska tas fram för att motverka och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Åtgärdsprogrammet ska innehålla konkreta åtgärder för att säkerställa ett effektivt arbete mot sådant våld.

4 Nuvarande lagstiftning

4.1 Hyresgästens besittningsskydd

12 kap. JB är i stora delar en skyddslagstiftning som innehåller tvingande regler till hyresgästens förmån. Några av de viktigaste delarna av skyddsreglerna handlar om hyresgästens besittningsskydd, vilket regleras bl.a. i 12 kap. 46 § JB. Av den paragrafen framgår att om hyresavtalet har sagts upp så har hyresgästen som huvudregel rätt till förlängning av hyresavtalet om hyresvärden säger upp avtalet att upphöra vid hyrestidens utgång. Besittningsskyddet tar sig också uttryck i att en medhyresgäst eller en medboende i vissa fall enligt 12 kap. 47 § första och andra styckena JB har rätt att få hyresavtalet förlängt för egen del respektive att ta över hyresavtalet från den ursprungliga hyresgästen. Syftet med reglerna om besittningsskydd är både att värna om skyddet för den egna bostaden och att skapa trygghet, oberoende och social trivsel för den enskilde (prop. 1968:91, bilang A, s. 34 och 40).

Undantag från besittningsskyddet gäller i särskilda fall. I de fall då hyresrätten är förverkad på grund av hyresgästens avtalsbrott enligt 12 kap. 42 § JB kan hyresgästen inte hävda besittningsskydd. Hyresvärden har då i stället rätt att säga upp hyresavtalet i förtid. I vissa hyresförhållanden saknas det enligt 12 kap. 45 § JB helt förlängningsrätt. En hyresvärd och en hyresgäst kan även enligt 12 kap. 45 a § JB under vissa omständigheter avtala om att hyresgästen avstår sin förlängningsrätt. Vidare kan besittningsskyddet brytas enligt 12 kap. 46 § JB, om någon av de i paragrafen särskilda uppsägningsgrunderna föreligger samt, beträffande merparten av uppsägningsgrunderna, det kan anses skäligt att hyresavtalet upphör. De angivna uppsägningsgrunderna är hänförliga dels till hyresgästens åsidosättande av sina hyresrättsliga skyldigheter, dels till oberoende omständigheter.

En hyresgästs primära skyldighet är att betala hyran. Vidare är en hyresgäst är skyldig att använda lägenheten endast i enlighet med avsett ändamål och att väl vårda lägenheten. Hyresgästen är skyldig att ersätta all skada som uppkommer genom hans vållande eller genom vårdslöshet och försummelse av någon som hör till hans hushåll eller gäster. Hyresgästen ska vidare vid användning av lägenheten se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra bostadsmiljön att de inte skäligen bör tålas (störningar i boendet). Hyresgästen ska också i övrigt iaktta allt som fordras för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten.

Hyresgästen har en skyldighet att hålla noggrann tillsyn över att skyldigheterna också iakttas av de personer som han eller hon låter vistas i lägenheten. Om hyresgästen försummar tillsynen över sina gäster eller inneboende, anses hyresgästen ansvarig för de störningar eller den skada som dessa personer orsakar. Hyresgästen ansvarar inte för personer som tar sig in i lägenheten utan hyresgästens tillstånd.

4.2 Förverkande av hyresrätten

Om en hyresgäst inte betalar hyran eller på annat sätt åsidosätter sina avtalsenliga skyldigheter kan hyresrätten förverkas. Hyresvärden är då berättigad att häva hyresavtalet, dvs. säga upp det till upphörande i förtid. Det är endast vissa allvarliga åsidosättanden som kan ligga till grund för förverkande. Vilka situationer som kan komma i fråga regleras uttömmande i 12 kap. 42 § första stycket JB. Försummelse av skyldigheten att betala hyran är den vanligaste orsaken till att en hyresrätt förverkas enligt statistik publicerad på Kronofogdemyndighetens hemsida. Andra vanliga orsaker till förverkande är hyresgästens åsidosättanden i form av störningar i boendet, vanvård eller olovlig andrahandsupplåtelse (Orsaker till vräkning – Dela din kunskap | Kronofogdemyndigheten¹⁰).

Uppsägning i förtid på grund av förverkande är en långtgående åtgärd. En hyresvärd måste vidta flera skyddsåtgärder för att kunna göra gällande att en hyresrätt är förverkad. Enligt 12 kap. 43 § första

¹⁰ <https://deladinkunskap.kronofogden.se/overskuldsettning/kapitel-3-vrakning/orsaker-till-vrakning>, hämtad 2023-05-25.

stycket JB kan en hyresgäst i vissa fall undgå uppsägning om rättelse görs innan avtalet sägs upp. En hyresvärd måste också säga upp hyresgästen inom viss tid efter att ha fått vetskap om det förhållande som medfört rätt att säga upp hyresgästen.

Vad gäller misskötta hyresbetalningar inskränks hyresvärdens rätt att säga upp ett bostadshyresavtal av hyresgästens möjlighet att återvinna lägenheten genom att betala den utestående hyran, vilket framgår av 12 kap. 44 § JB. I samma paragraf regleras att socialnämnden måste ges en underrättelse av hyresvärderna när en hyresrätt sägs upp på grund av obetald hyra. Socialnämnden ges då möjlighet att undersöka om det finns ett behov av insatser från socialtjänsten för att återvinna hyresrätten. En hyresgäst får inte skiljas från lägenheten om socialnämnden inom viss tid skriftligen meddelar hyresvärderna att nämnden åtar sig betalningsansvaret för hyran.

Om det förekommer störningar i boendet ska hyresvärderna enligt 12 kap. 25 § andra stycket JB ge hyresgästen tillsägelse att se till att störningarna omedelbart upphör. Om hyresgästen är en bostadshyresgäst ska hyresvärderna även i detta fall underrätta socialnämnden i den kommun där lägenheten är belägen om störningarna. Underrättelsen ska innehålla uppgift om vem som är hyresgäst och vilka störningar som förekommit. Syftet är att socialnämnden ska få vetskap om att hyresgästen riskerar att förlora sin bostad och eventuellt kunna vidta åtgärder så att störningarna upphör (prop. 1992/93:115 om ändringar i jordabalkens hyresregler, s. 32 f.). Om det är fråga om särskilt allvarliga störningar så får hyresvärderna dock säga upp hyresavtalet utan att först ge tillsägelse till hyresgästen och underrätta socialnämnden.

Oavsett vilken grund för förverkande som görs gällande så gäller enligt 12 kap. 42 § femte stycket JB att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Skyddsregeln om en särskild hänsyn till brottsutsatta hyresgäster infördes 2014. Syftet är enligt förarbetena att förhindra att den hyresgäst som utsatts för brott ska bli uppsagd från sitt hyresavtal på grund av omständigheter som har samband med brottet och att säkerställa att det alltid tas hänsyn till brottsoffers utsatta ställning.

Som skäl för bestämmelsen anfördes också att det ska beaktas att den som varit utsatt för brott i en nära relation, och även brottsoffrets barn, har ett stort behov av den trygghet som den egna bostaden utgör (prop. 2013/14:195 s. 12 f.).

Bestämmelsen förväntades få sin största praktiska betydelse vid störningar i boendet eller vanvård av bostaden som uppkommit i samband med att en hyresgäst utsatts för våld i sin bostad. Det uttalades i propositionen att en person som utsätts för våld eller liknande i en nära relation många gånger på grund av rädsla eller oro kan ha svårt att fullgöra sin skyldighet att utöva tillsyn över hur våldsutövaren använder lägenheten. Sådana omständigheter skulle kunna motivera att det ställs lägre krav på hyresgästen än vad som annars hade varit fallet. I vissa fall kan då det som ligger hyresgästen till last anses vara mindre allvarligt, trots att den störning, vanvård eller motsvarande som förekommit i och för sig varit oacceptabel.

Regelns tillämpning är inte inskränkt till några särskilda typer av åsidosättanden. Det finns inte heller någon begränsning i fråga om vilka typer av brott som ska beaktas. Såväl våldsbrott som exempelvis förmögenhetsbrott kan därmed medföra en mildare bedömning för hyresgästen, om denne kan visa ett samband mellan brottet och det hyresrättsliga åsidosättandet. En samlad bedömning får göras av hyresgästens utsatta ställning å ena sidan och omfattningen och verkningarna av hyresgästens åsidosättande å andra sidan (se prop. 2013/14:195 s. 22).

4.3 Uppsägning av hyresavtalet

För att en hyresvärd ska kunna säga upp ett hyresavtal till upphörande utan rätt till förlängning för hyresgästen krävs att hyresvärden har en saklig grund för uppsägning enligt någon av punkterna i 12 kap. 46 § första stycket JB. Enligt flertalet av dessa uppsägningsgrunder krävs att det även kan anses skäligt att hyresavtalet upphör. Vid skälighetsbedömningen ska det göras en avvägning mellan hyresvärdens skäl för uppsägning och hyresgästens skäl för att få ha kvar sin hyresrätt. Om hyresvärdens intresse av att avtalet upphör är tillräckligt starkt i förhållande till hyresgästens intresse av att få fortsätta disponera lägenheten, kan hyresgästens besittningsskydd brytas. Bedömningen har i förarbetena uttryckts som att det bör vara

en rimlig proportion mellan förseelsen och påföljden (SOU 1961:47 Reviderad hyreslag, s. 84). Någon skälighetsbedömning blir inte aktuell vid uppsägning enligt punkten 1 (förverkande utan att avtalet har sagts upp i förtid) och punkten 8 (personalbostad).

Att hyresgästen åsidosätter sina hyresrättsliga skyldigheter kan utgöra grund för att bryta besittningsskyddet. Enligt 12 kap. 46 § första stycket 1 JB har en hyresgäst inte rätt till förlängning av sitt hyresavtal om hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden sagt upp avtalet att upphöra i förtid. Hyresvärden kan alltså, trots att det finns grund för förverkande av hyresrätten, välja att inte säga upp avtalet till omedelbart upphörande enligt 12 kap. 42 § JB utan i stället säga upp det till hyrestidens slut. Om det blir tvist om förlängningen av hyresavtalet sker då prövningen i hyresnämnden i stället för i allmän domstol.

Enligt 12 kap. 46 § första stycket 2 JB kan uppsägning ske om hyresgästen i annat fall har åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte bör förlängas. Punkten blir tillämplig när det inte är fråga om så allvarliga åsidosättanden att grund för förverkande föreligger eller om det saknas formella förutsättningar för ett förverkande. Vid bedömningen enligt denna punkt ska det enligt 12 kap. 46 § andra stycket JB som skäl för en förlängning av avtalet beaktas dels om hyresvärden inte har meddelat hyresgästen att avtalet kan sägas upp för det fall rättelse inte sker, dels om hyresgästens åsidosättande har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Det finns alltså ett särskilt skydd för brottsutsatta hyresgäster som har åsidosatt sina hyresrättsliga förpliktelser. Motiven till bestämmelsen bygger i stort på samma resonemang som till lagändringen i 12 kap. 42 § femte stycket JB. Enligt 12 kap. 46 § andra stycket JB ska dock hänsynen till den brottsutsatta hyresgästen tas inom ramen för den skälighetsbedömning som ska göras. I förarbetena klagörs att hänsynen till hyresgästens utsatta ställning ska väga tungt och att en nyanserad bedömning måste göras även när till exempel störningar i boendet har förekommit i en omfattning som är svår att acceptera i ett flerbostadshus. Det förhållandet att hyresgästen på grund av brott har haft svårt att fullgöra sina förpliktelser får betydelse som en av flera omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om det är skäligt att hyresavtalet inte förlängs. I

propositionen understryks att det inte finns skäl att tillmäta övriga personliga förhållanden hos hyresgästen mindre betydelse än vad som hittills varit fallet (se prop. 2013/14:195 s. 25).

4.4 En medhyresgästs eller samboendes rättigheter enligt 12 kap. 47 § JB

Det hyresrättsliga besittningsskyddet tar sig också uttryck i att en medhyresgäst eller medboende i vissa fall ges rätt att få hyresavtalet förlängt för egen del respektive rätt att ta över hyresavtalet.

Om flera hyresgäster gemensamt hyr en bostadslägenhet har de en gemensam rätt till förlängning av hyresavtalet. Om en av hyresgästerna säger upp hyresavtalet eller om avtalet sägs upp på grund av någon omständighet som hänför sig endast till en av hyresgästerna, är medhyresgästen enligt 12 kap. 47 § första stycket JB berättigad till förlängning av avtalet för egen del. Denna rätt gäller under förutsättning att hyresvärden skäligen kan nöja sig med personen som hyresgäst. När hyresrätten är förverkad på grund av hyresgästens åsidosättanden av sina hyresrättsliga förpliktelser har en medhyresgäst inte rätt att ta över hyresavtalet, förutom om medhyresgästen är en make eller sambo. I sådant fall har maken eller sambon rätt till förlängning, så länge förverkandegrunden inte är dröjsmål med hyran.

Enligt 12 kap. 47 § andra stycket JB ges en make eller sambo som inte är medhyresgäst utan bara har sin bostad i lägenheten en ännu mer långtgående rättighet att ta över hyresavtalet. Han eller hon har inte varit ansvarig för förpliktelserna enligt hyresavtalet och kan därför få överta hyresrätten för egen del trots att den har förverkats på grund av försummade hyresbetalningar. Även i detta fall gäller förutsättning att hyresvärden skäligen kan nöja sig med personen som hyresgäst.

Reglerna i 12 kap. 47 § JB syftar till att skydda hyresgästens make eller sambo i de fall en hyresgäst saknar intresse av att behålla en hyresrätt eller annars har brutit i sina förpliktelser enligt avtalet. En skötsam make eller sambo har då en rätt att behålla eller ta över hyresrätten som ensam hyresgäst, om hyresvärden skäligen kan nöja sig med honom eller henne som hyresgäst. Vid bedömningen av om en medhyresgäst ska kunna godtas som ensam hyresgäst får det

betydelse att ingen av uppsägningsgrunderna i 12 kap. 46 § första stycket JB kan göras gällande mot honom eller henne. Likaså gäller att om maken eller sambon har haft del i de omständigheter som föranlett hyresvärdens uppsägning av hyresrätten, behöver hyresvärderna som regel inte acceptera honom eller henne som hyresgäst. Tidigare betalningsförsummelse i fråga om hyran kan på så sätt få betydelse vid bedömningen av om hyresvärderna skäligen kan nöja sig med personen som ny hyresgäst, om det framgår att personen haft del i försummelserna. I kravet på att hyresvärderna skäligen ska kunna nöja sig med hyresgästen ligger också att hyresgästen måste ha förutsättningar att ensam klara av sina förpliktelser i förhållande till hyresvärderna. Det aktualiserar främst frågor om betalningsförmågan av hyran. I förarbetena framhålls att hyresvärderna har rätt att vara särskilt försiktig om hyresgästen som orsakat störningarna kommer att bo kvar i lägenheten. Så kan vara fallet om den tidigare hyresgästen och den medboende fortfarande är i en relation (se SOU 1966:14 Ny hyreslagstiftning, s. 227).

Om hyresvärderna inte vill att förlängning ska komma till stånd för en medhyresgäst, make eller sambo, måste hyresvärderna enligt 12 kap. 49 § JB anmoda personen att flytta. Anmodan ska ske senast inom en månad från det att hyresförhållandet upphörde. När anmodan skickats måste hyresvärderna därefter inom en månad fullfölja förfarandet genom att hänskjuta tvisten till hyresnämnden. I annat fall är anmodan utan verkan såvida inte den som anmodats ändå flyttar innan tiden för hänskjutandet gått ut. Om inte hyresvärderna både sänder avflyttningsanmodan och hänskjuter tvisten till hyresnämnden i rätt tid, kan den som har rätt till förlängning inte skiljas från lägenheten. Hyresförhållandet fortsätter då på oförändrade villkor med denne som hyresgäst.

Enligt 12 kap. 47 § tredje stycket JB blir den make eller sambo som övertar hyresrätten med stöd av andra stycket skyldig att – solidariskt med den tidigare hyresgästen – svara för de förpliktelser enligt hyresavtalet som avser tiden före övertagandet. Den som övertar hyresrätten kan alltså bli skyldig att exempelvis betala utestående hyra eller ersättning för en vanvårdad lägenhet. Försummar den som är ny hyresgäst att fullgöra dessa förpliktelser, kan det bli aktuellt för hyresvärderna att säga upp hyresrätten.

I samband med att skyddsreglerna i 12 kap. 42 § femte stycket och 46 § andra stycket JB infördes 2014 uppmärksammades i

propositionen situationen att en hyresgäst begår övergrepp mot en make eller sambo som inte har del i hyresrätten. Det konstaterades att om den våldsutövande hyresgästen sägs upp på grund av störningar eller liknande, ges maken eller sambon enligt 12 kap. 47 § andra stycket JB en rätt att få hyresavtalet förlängt för egen del, om han eller hon skäligen kan godtas som hyresgäst (prop. 2013/14:195 s. 16). Regeringen bedömde att det därigenom redan fanns utrymme för att ta hänsyn till en utsatt makes eller sambos situation och att någon motsvarande ändring i denna del därför inte behövdes.

I förarbetena markeras att bestämmelsen i 12 kap. 46 § andra stycket JB om att det som skäl för förlängning av hyresavtalet ska beaktas om hyresgästen har utsatts för brott även ska få genomslag på bedömningen av om hyresvärden skäligen kan nöja sig med personen som hyresgäst enligt 12 kap. 47 § JB (prop. 2013/14:195 s. 25).

5 Reglernas tillämpning

5.1 Praxisgenomgång

5.1.1 Inledning

I uppdraget ingår att genomföra en granskning av hyresnämndernas och de allmänna domstolarnas praxis avseende tillämpningen av bestämmelserna som infördes 2014. Syftet med en sådan genomgång är att bilda en utgångspunkt för bedömningen av om dessa lagändringar har fått avsedd effekt eller om det hyresrättsliga skyddet bör stärkas. Genomgången omfattar en granskning av utgången i avgörandena, vilka grunder för upphörande av hyresrätten som anförts, på vilket sätt invändningen om utsatthet för brott framställts, vilken typ av bevisning som åberopats till styrkande av invändningen, samt i vilken mån invändningen om utsatthet för brott har fått betydelse för bedömningen.

Samtliga hyresnämnder och Svea hovrätt har ombetts att bistå med avgöranden där bestämmelserna har tillämpats. Kartläggningen av praxis har även skett genom sökningar bland de avgöranden som finns publicerade på rättsdatabaserna JUNO, JP Infonet och Bisnode InfoTorgs databas Rättsbanken.

Allmänna domstolars avgöranden i förverkandetvister publiceras på både JUNO och JP Infonet. JP Infonet publicerar avgöranden från hyresnämnderna från och med 2019 och framåt. I Rättsbanken publiceras hyresnämndernas avgöranden från och med 2016. JUNO publicerar inte hyresnämndernas avgöranden utan endast de beslut som överklagats till och överprövats av Svea hovrätt.

Det kan alltså finnas tidigare avgöranden som inte är publicerade. Det finns också en möjlighet att relevanta rättsfall har filtrerats bort till exempel genom de sökord som använts i slagningarna i rättsdatabaserna. Genomgången gör därmed inte anspråk på att vara fullständig. Utredningens förfrågan till hyresnämnderna och Svea

hovrätt resulterade emellertid inte i några avgöranden som inte fanns publicerade på någon av rättsdatabaserna.

Eftersökningen har resulterat i fyra avgöranden från allmän domstol angående förverkande av hyresrätt där invändning om att hyresgästen varit utsatt för brott har gjorts. Vidare har utredningen hittat totalt 19 hyresnämndsavgöranden angående förlängning av hyresavtal. Sju av dessa avgöranden är beslut från Svea hovrätt, som är överinstans till alla hyresnämnder.

Fem av hyrestvisterna har rört frågan om upphörande av hyresavtal på grund av förverkande enligt 12 kap. 46 § första stycket 1 JB. I tolv avgöranden har hyresavtalet upphört på grund av åsidosatta förpliktelser enligt 12 kap. 46 § första stycket 2 JB. I två hyresnämndsavgöranden har hyresvärdens yrkande om avhysning avslagits och hyresavtalet har förlängts.

Utredningen har inte inom ramen för praxisgenomgången hittat något avgörande rörande rätten för en brottsutsatt person att ta över hyresrätten eller få ett hyresavtal förlängt för egen del, det vill säga med tillämpning av 12 kap. 47 § JB.

En redogörelse för ett urval av relevanta avgöranden finns nedan i detta kapitel. En sammanställning av samtliga funna rättsfall finns i bilaga 2.

5.1.2 Avgöranden i urval

Avhysningsmål i allmän domstol

Hovrätten över Västra Sveriges dom den 10 juli 2019 i mål nr T 5391-18

Hyresvärdens yrkade i tingsrätten att hyresgästen skulle förpliktas att omedelbart flytta från den aktuella lägenheten vid äventyr av avhysning. Grunden för yrkandet var att hyresrätten var förverkad, dels eftersom hyresgästen hade vanvårdat lägenheten och orsakat omfattande skador på golv och väggar, dels eftersom hon hade orsakat särskilt omfattande störningar i boendet. Störningarna angavs bestå av höga ljud och bråk från lägenheten, skällande hundar, skadegörelse av brevlådor, ytterdörr och ruta, föroreningar i trappuppgången samt gäster och inneboende som gått in i andra hyresgästers lägenheter eller försökt tilltvinga sig tillträde.

Hyresgästen bestred att hon hade vanvårdat lägenheten. Hon bestred också att det hade förekommit störningar i den omfattning som hyresvärden gjorde gällande. Hon gjorde vidare gällande att de störningar som kunde läggas henne till last var av ringa betydelse och att de hade sin grund i att en närstående hade utsatt henne för brott. Enligt hyresgästen hade en av hennes söner, som inte var boende i lägenheten, varit den som orsakat störningarna i samband med att han, utan att ha rätt till det, tagit sig in i hyresgästens lägenhet och utsatt hyresgästen och hennes andra barn för brott.

Hyresvärden åberopade muntlig bevisning i form av förhör med fastighetsägaren, en besiktningsman och grannar i fastigheten. Som bevisning åberopades händelserapporter, handlingar gällande polis-ingripanden, fotografier på den skadade lägenheten samt syn på lägenheten. Hyresgästen åberopade förhör under sanningsförsäkran med sig själv.

Tingsrätten fann det utrett att det hade förekommit störningar och att flertalet av händelserna var att hänföra till hyresgästens son. Tingsrätten bedömde att hyresgästen var ansvarig för de störningar som sonen orsakat trots att hyresgästen vid några av störningstillfällena befunnit sig i en utsatt situation. Tingsrätten bedömde att störningarna sammantaget inte kunde anses vara av ringa betydelse, med hänsyn till att de varit upprepade och pågått under en längre tid samt med hänsyn till att hyresgästen själv hade orsakat en del störningar. Tingsrätten bedömde dock inte att störningarna var att beteckna som särskilt allvarliga. Rätt att säga upp hyresavtalet förelåg därmed inte på denna grund, eftersom hyresvärden inte hade uppmanat hyresgästen att vidta rättelse. Däremot bedömdes hyresrätten förverkad på grund av vanvård av lägenheten.

Domen överklagades till Hovrätten över Västra Sverige som i stället bedömde att störningarna varit så omfattande och pågått under så lång tid att de var särskilt allvarliga och att hyresgästen inte kunde undgå ansvar för det agerande som personer i hennes hushåll eller familjemedlemmar i övrigt gjort sig skyldiga till. Hyresrätten bedömdes därmed förverkad på grund av särskilt omfattande störningar.

Lunds tingsrätts dom den 6 april 2018 i mål nr T 2535-17

Hyresvärden yrkade att hyresgästen skulle förpliktas att genast flytta från den aktuella lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresrätten var förverkad på grund av obetalda hyror.

Hyresgästen bestred att hyrorna var obetalda och gjorde gällande att det som låg hyresgästen till last genom försenade hyresbetalningar i vart fall skulle bedömas vara av ringa betydelse för hyresvärden. Hyresgästen angav att hon levde under hot och hade blivit utsatt för brottsliga gärningar samt att hon var sjukskriven. Hyresgästen åberopade viss skriftlig bevisning till styrkande av att hyrorna hade betalats samt förhör under sanningsförsäkran med sig själv och ett vittnesförhör. Förhören är inte refererade i domen.

Tingsrätten fann det styrkt att hyresgästen var i dröjsmål med betalning av hyra och att hyresrätten inte hade återvunnits. I fråga om huruvida det som lagts hyresgästen till last var att bedöma som av ringa betydelse anförde tingsrätten följande:

”Det är hyresgästen som har att visa att ett brott begåtts och att det föreligger ett samband mellan det brottsliga angreppet och hyresgästens åsidosättande av en skyldighet. Enligt tingsrättens bedömning har [hyresgästen] inte, även om det framkommit att hon tidigare bott på skyddat boende på grund av hot om våld, visat att betalningsdröjsmålet beror på att hon utsatts av brott från närstående.”

Tingsrätten kom fram till att betalningsdröjsmålet inte var av ringa betydelse och att hyresrätten därför var förverkad. Hyresvärdens yrkande om avhysning av hyresgästen bifölls.

Nacka tingsrätts dom den 10 oktober 2016 i mål nr T 5369-15

Hyresvärden yrkade att hyresgästen skulle förpliktas att omgående flytta från den aktuella lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresgästen var i dröjsmål med en hyresbetalning och att hyresrätten därmed var förverkad. Att hyran hade betalats för sent var ostridigt.

Hyresgästen invände dels att hon hade återvunnit hyresrätten, dels att hon låg i en vårdnadstvist med sin före detta partner som var hotfull, aggressiv och våldsam samt hade sökt upp och förföljt henne. Hon förklarade att partnern hade undanhållit de gemensamma barnen för henne under lång tid och att hon inte hade fått någon information om var de befann sig eller ens om huruvida de var

i livet, och att hon till följd av det hade hamnat i en djup personlig kris. Hon redogjorde även för hur hon hade varit sängliggande och sjukskriven och därefter hade drabbats av akuta magåkommor och blivit akut inlagd på sjukhus. Hon förklarade att hon nu hade fått hjälp av sina släktingar med att sköta hyresbetalningar m.m., att hon nu hade fått ensam vårdnad om barnen interimistiskt och att det vore en katastrof för familjen om hon förlorade lägenheten.

Hyresgästen återopade förhör under sanningsförsäkran med sig själv, vid vilket hon i allt väsentligt bekräftade vad hon anfört sakframställningsvis, vittnesförhör med sin mamma samt skriftlig bevisning i form av läkarintyg och polisanmälningar mot den före detta maken.

Tingsrätten fann det utrett att hyresgästen befunnit sig i en svår livssituation till följd av hennes hälsotillstånd samt den vårdnadstvist som pågick mellan henne och hennes före detta man och att det framstod som sannolikt att betalningsdröjsmålet hade sin bakgrund i dessa förhållanden. Tingsrätten bedömde emellertid inte att det hade visats att hyresgästen utsatts för brott på det sätt som avses i 12 kap. 42 § femte stycket JB. Mot bakgrund av att månadshyran hade betalats omkring fem månader för sent ansåg tingsrätten inte att det som framkommit om vårdnadstvisten, hyresgästens hälsotillstånd eller hur familjen skulle drabbas av att förlora hyresrätten medförde att betalningsdröjsmålet skulle bedömas vara av ringa betydelse. Hyresgästen bedömdes inte ha återvunnit hyresrätten. Tingsrätten fann att hyresrätten var förverkad och att hyresgästen var skyldig att omgående flytta från lägenheten.

Hyrestvister där hyresrätten bedömts vara förverkad enligt 12 kap. 46 § första stycket 1 JB

Svea hovrätts beslut den 8 mars 2016 i mål nr ÖH 9912-15

Hyresvärden yrkade i hyresnämnden att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresgästen och/eller personer för vilka hon svarade hade orsakat störningar bestående i bland annat släpande av möbler, lägenhetsbråk, fester och höga röster alla tider på dygnet, samt att hyresgästen hade uppträtt hotfullt mot grannarna. Hyresvärden gjorde gällande att hyresrätten

på grund därav var förverkad eller att hyresgästen i vart fall hade åsidosatt sina förpliktelser i sådan grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresgästen bestred omfattningen av störningarna och gjorde gällande att hon under en längre tid haft en relation med en man som misshandlat henne. Hon anförde också att hon hade en grundläggande psykisk skörhet och omfattande fysiska besvär och på grund av sin sjukdomsproblematik inte hade haft förmåga att bryta relationen utan att den tog slut först efter att mannen hade misshandlat henne på öppen gata.

Hyresvärden åberopade muntlig bevisning samt rapporter från störningsjouren och ljud- och filminspelningar. Hyresgästen åberopade förhör under sanningsförsäkran med sig själv och ett vittnesförhör med en granne. Vittnesförhöret är inte refererat i beslutet. Av protokollet framgår att det från hyresgästens sida gavs in skriftliga handlingar i form av läkarintyg, läkarutlåtande, brottmålsdom och brev.

Hyresnämnden fann det styrkt att hyresgästen och personer som hon ansvarade för hade utsatt de kringboende för störningar som inte skulle behöva tålas, att störningarna inte var av ringa betydelse och att hyresrätten var förverkad.

Hyresgästen överklagade till Svea hovrätt som konstaterade att det av utredningen framgick att hyresgästen själv aktivt agerat vid ett flertal störningstillfällen och att hon vid något tillfälle agerat tillsammans med pojkvännen. Det som låg hyresgästen till last bedömdes sammantaget inte vara av ringa betydelse. Vad hyresgästen hade anfört om sin tidigare pojkväs agerande och att han brukat våld mot henne föranledde inte någon annan bedömning. Även hovrätten fann därför att hyresrätten var förverkad.

Svea hovrätts beslut den 5 april 2022 i mål nr ÖH 3303-22

Hyresvärden yrkade i hyresnämnden att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från lägenheten. Grunden för uppsägningen var att hyresgästen hade utsatt dem som bodde i omgivningen för störningar och även i övrigt åsidosatt vad som ska iaktas för att bevara sundhet, ordning och gott skick inom fastigheten. Hyresvärden gjorde i första hand

gällande att hyresrätten på grund därav var förverkad, i andra hand att hyresgästen hade åsidosatt sina förpliktelser i sådan grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas samt i tredje hand att det i vart fall inte stred mot god sed i hyresförhållanden eller annars var oskäligt mot hyresgästen att hyresförhållandet upphörde. Störningarna angavs ha bestått i högljudda skrik och bråk från lägenheten, dess uteplats, entrén och gården, frekvent under olika tider på dygnet, omfattande trafik av tillfälliga besökare hos hyresgästen samt regelbundna utryckningar av polis och ambulans till lägenheten.

Hyresgästen bestred att hon hade orsakat störningar på det sätt som påstods av hyresvärdens och invände att det som eventuellt kunde läggas henne till last var av ringa betydelse. Hon anförde bland annat att hon hade misshandlats av sin före detta pojkvän vid flera av de angivna störningstillfällena och att det mestadels hade varit han som bråkat när det förekommit högljudda bråk från lägenheten. Hon förklarade också att det varit pojkvännens bekanta som besökt lägenheten och stört omgivningen.

Hyresgästen hördes under sanningsförsäkran. Vittnesförhör hölls på hyresvärdens begäran. Viss skriftlig bevisning, inte specificerad i protokollet, åberopades av vardera part.

Hyresnämnden bedömde att hyresgästen hade ett tillsynsansvar att se till att hennes besökare inte störde och att hon inte hade vidtagit konkreta åtgärder för att få störningarna från besökarna att upphöra utan i stället fortsatt att ta emot besökarna. Hyresnämnden bedömde vidare att vissa av störningarna hade haft samband med att hyresgästen blivit misshandlad av sin pojkvän, men att dessa tillfällen utgjort en mindre del av störningstillfällena och att hon trots misshandeln hade fortsatt att ta emot pojkvännen i lägenheten. Då störningarna från hyresgästen och dem som hon haft tillsynsansvar för hade pågått under lång tid och hyresgästen trots rättelseanmaning inte hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att få störningarna att upphöra, kunde störningarna enligt hyresnämnden inte bedömas som ringa. Hyresrätten bedömdes vara förverkad.

Beslutet överklagades till hovrätten som gjorde samma bedömning som hyresnämnden.

Hyresnämnden i Stockholms beslut den 4 november 2021 i ärende nr 4521-21

Hyresvärden yrkade att hyresgästens hyresavtal inte skulle förlängas och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresgästen och personer som hon hade ett hyresrättsligt ansvar för hade orsakat allvarliga störningar i boendet genom flera störningstillfällen varje vecka i form av bland annat festande och högljudda bråk i lägenheten, att hyresgästen skrikit hotfulla uttalanden till grannar samt att besökare till hyresgästen hade uppehållit sig utanför huset och betett sig störande. Hyresvärden gjorde gällande att hyresrätten på grund därav var förverkad eller i andra hand att hyresgästen hade åsidosatt sina förpliktelser i sådan grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresgästen bestred att det hade förekommit störningar i angiven omfattning och invände vidare att hon hade levt i ett förhållande där hon blivit svårt misshandlad av pojkvännen och att störningarna under en del av den angivna perioden hade haft samband med att den före detta pojkvännen slagit henne. Hon medgav att det kunde ha förekommit störningar i form av bråk och skrik men förklarade att det var hennes före detta pojkvän som varit våldsam och skrikit.

Hyresvärden återopade vittnesförhör med grannar, skriftlig bevisning som inte preciserats i protokollet samt två filminspelningar till styrkande av angivna störningar. Hyresgästen hördes i ärendet. Hon återopade ett intyg från socialnämnden.

Hyresnämnden fann, främst baserat på den muntliga bevisningen i ärendet, att hyresgästen själv hade varit pådrivande i de bråk och skrik som stört grannarna, att hyresgästen skulle hållas ansvarig för störningarna och att dessa inte var av ringa betydelse. På grund av omfattningen av störningarna bedömdes hyresrätten vara förverkad.

Hyresnämnden i Stockholms beslut den 15 maj 2018 i ärende nr 2607-18

Hyresvärden yrkade att hyresavtalet inte skulle förlängas och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresgästen hade utsatt sina grannar för grova stör-

ningar, att hyresrätten därför i första hand var förverkad och att hyresgästen i andra hand hade åsidosatt sina förpliktelser i sådan grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas. Störningarna uppgavs främst bestå av bråk, skrik och slagsmål i lägenheten, att många personer kom och gick i hyresgästens lägenhet och att dessa uppträtt hotfullt och narkotikapåverkat samt att personerna, om de inte blivit insläppta i hyresgästens lägenhet, hade skrikit, bankat, slagit och kastat sten på fönster och balkonger på fastigheten.

Hyresgästen medgav att det förekommit vissa störningar men invände att störningarna under en angiven period var relaterade till att hyresgästen vid upprepade tillfällen blivit utsatt för våld och hot av sin före detta pojkvän. Hyresgästen hördes under sanningsförsäkran och åberopade viss, inte preciserad, skriftlig bevisning.

Hyresnämnden fann att det förekommit störningar i sådan omfattning som hyresvärden gjort gällande och att dessa överskridit vad grannar och andra i omgivningen borde tåla. Hyresnämnden redogjorde för att det vid bedömningen av om störningarna varit av ringa betydelse ska beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att hyresgästen varit utsatt för brott av närstående och att brottsoffrets intresse i det enskilda fallet ska vägas mot kringboendes intresse av trivsel och trygghet. Hyresnämnden uppgav att när det rör sig om upprepade åsidosättanden som pågått under lång tid, måste det kunna ställas högre krav på hyresgästen att agera för att skyldigheterna som hyresgäst fullgörs.

Hyresnämnden fann utrett att hyresgästen hade blivit utsatt för misshandel av sin pojkvän vid ett av störningstillfällena. Hyresnämnden ansåg dock inte att hyresgästen visat att hon blivit utsatt för brott vid övriga tillfällen och fann det oklart om det kunde vara den före detta pojkvännen som varit upphov till alla bråk som rapporterats. Hyresnämnden ifrågasatte inte att hyresgästen befunnit sig i en utsatt situation i förhållande till pojkvännen men bedömde att hon borde ha vidtagit fler åtgärder för att få störningarna att upphöra, det vill säga att få pojkvännen att sluta söka upp henne och bråka.

Hyresnämnden anförde vidare att det visserligen inte kunde krävas av hyresgästen att hon vid varje enskilt tillfälle skulle fatta ett genomtänkt och konsekvent beslut. Eftersom hennes upprepade åsidosättanden hade fått så långtgående konsekvenser för andra hyresgästers trygghet och trivsel fick dock de kringboendes

intressen anses väga över den enskilda hyresgästens intressen. Hyresnämnden fann alltså att hyresgästen var ansvarig för störningarna och att dessa inte kunde bedömas som ringa. Hyresrätten bedömdes vara förverkad.

Hyrestvister där förlängning av hyresavtalet har nekats med tillämpning av 12 kap. 46 § första stycket 2 JB

Svea hovrätts beslut den 7 oktober 2021 i mål nr ÖH 1499-21

Hyresvärden yrkade att det skulle fastställas att hyresgästen inte hade rätt till förlängning av hyresavtalet och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Som grund för yrkandet anfördes att hyresgästen sedan inflyttningen hade utsatt omgivningen för störningar i form av bråk och skrik i trapphus och lägenhet samt att hyresgästens pojkvän hade uppträtt aggressivt och störande ute på gården, i trapphus och även inne i lägenheten och att hon därmed hade åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresvärden åberopade omfattande skriftlig bevisning till styrkande av angivna störningar samt förhör med en person som var anställd hos hyresvärden. Hyresgästen yttrade sig inte i hyresnämnden.

Hyresnämnden fann att hyresvärden hade kunnat bevisa störningar i sådan omfattning och allvarlighet att hyresgästen bedömdes ha åsidosatt sina förpliktelser i sådan grad att hyresavtalet inte skulle förlängas.

Hyresgästen överklagade beslutet till Svea hovrätt och anförde bland annat att det varit hennes före detta pojkvän som hade orsakat störningarna. Hyresgästen hördes under sanningsförsäkran i hovrätten och anförde i huvudsak följande. Pojkvännen hade ett alkoholmissbruk och hon var rädd för honom. Det hade förekommit att hon skrikit men det hade varit i samband med att pojkvännen betedde sig illa. Hon hade inte någon möjlighet att påverka hans beteende, eftersom hon riskerade att få stryk om hon släppte in honom. Hon lät pojkvännen vistas i lägenheten och förvara sina saker där eftersom han saknade bostad. Det fungerade bra när han var nykter. Hon hade haft svårt att bryta relationen helt och de umgicks fortfarande som vänner.

Hyresvärden åberopade ny muntlig och skriftlig bevisning.

Hovrätten fann att den samlade bevisningen i målet visade att det hade förekommit störningar i sådan omfattning som inte ska behöva accepteras och konstaterade att det endast varit fråga om störningar orsakade av den före detta pojkvännen. Enligt hovrättens bedömning hade hyresgästen, trots vetskap om pojkvännens beteende, inte vidtagit tillräckligt kraftfulla åtgärder för att få störningarna att upphöra och hade därmed ett hyresrättsligt ansvar för störningarna. Hovrätten beaktade att hyresgästen anfört att hon varit rädd för pojkvännen men konstaterade att detta inte hade utvecklats närmare.

Hovrätten anförde vidare att när det rör sig om upprepade åsidosättanden som pågår under en längre tid får med tiden i allmänhet ställas högre krav på hyresgästen att agera för att skyldigheterna som hyresgäst fullgörs. Hovrätten anförde att även om det var så att hyresgästen blivit utsatt för brott av sin pojkvän så var det klarlagt att hon valt att fortsätta ha en relation med honom trots att han upprepade gånger hade agerat på ett sätt som medfört att hon hade blivit vräkt (det framgick av hyresgästens uppgifter att hon blivit vräkt från andra hyresrätter två gånger tidigare på grund av pojkvännens beteende).

Hovrätten fann vid en samlad bedömning, särskilt med hänsyn till arten och omfattningen av störningarna, att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Svea hovrätts beslut den 18 februari 2020 i mål nr ÖH 2936-19

Hyresvärden yrkade i hyresnämnden att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresgästen hade varit försenad med ett stort antal hyresbetalningar och att hyresgästen på olika sätt hade utsatt sina grannar för störningar i sådan omfattning att hyresgästen hade åsidosatt sina förpliktelse i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte skulle förlängas.

Hyresvärden gjorde gällande att det förekommit störningar i form av besökare som bråkat i anslutning till hennes lägenhet och vandaliserat hyresgästens entrédörr och postbox, hög musik och skrik från balkongen och lägenheten vid flera tillfällen, skrik från hyresgästens barn, bråk mellan hyresgästen och en granne, att olika

föremål hade kastats ut från hyresgästens lägenhet och hamnat på grannarnas balkonger samt att hyresgästen hade misskött tillgången till den gemensamma tvättstugan.

Hyresgästen invände att störningarna under en del av den åberopade perioden hade samband med att hon varit hotad och trakasserad av sin före detta pojkväs exfru. Hon förklarade vidare att det blivit betydligt lugnare sedan hon ansökt om kontaktförbud för kvinnan samt avslutat relationen med pojkvännen. I övrigt motsatte hon sig att det förekommit störningar i den omfattning som hyresvärden gjorde gällande.

Hyresvärden åberopade vittnesförhör med ett flertal vittnen samt viss, inte preciserad, skriftlig bevisning. Hyresgästen åberopade som skriftlig bevisning bland annat beslutet om kontaktförbud och ett fotografi på en skada. Hon åberopade förhör under sanningsförsäkran med sig själv, vittnesförhör med två vänner samt med sin son.

Hyresnämnden fann att de störningar som hade sin upprinnelse i problematiken med hyresgästens pojkväs exfru hade mycket begränsat värde vid bedömningen, dels eftersom de låg långt tillbaka i tiden, dels eftersom hyresgästen vidtagit åtgärder för att få störningarna att upphöra. Hyresnämnden fann dock styrkt att det i övrigt hade förekommit störningar i sådan omfattning att hyresavtalet skäligen inte skulle förlängas.

Hyresgästen överklagade till Svea hovrätt. Hyresvärden frånföll i hovrätten sina påståenden om störningar vad gällde de incidenter som hade samband med konflikten med hyresgästens pojkväs exfru, med angivande av att dessa ostridigt hade berott på att hyresgästen varit utsatt för brott och därför inte kunde läggas hyresgästen till last.

Hyresrätten bedömdes ändå av hovrätten ha upphört på grund av övriga störningar.

Svea hovrätts beslut den 8 februari 2018 i mål nr ÖH 9212-17

Hyresvärden yrkade i hyresnämnden att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Grunden för yrkandet var att hyresgästen, och personer som hon hyresrättsligt ansvarade för, genom att orsaka störningar hade åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyres-

avtalet skäligen inte borde förlängas. Störningarna uppgavs bestå i högljudda bråk i lägenheten nästan dagligen, besökare som uppträtt aggressivt mot grannar, festande, skrikande, rökning av narkotika där röken trängt in till grannar, smällar och dunsar samt spring och buller i trapphuset.

Hyresgästen vitsordade att de påstådda störningarna förekommit men invände att de hade orsakats av hennes före detta pojkvän som oinbjuden kommit till lägenheten. Hon angav att hon inte kunde bära ansvar för hans agerande då hon haft svårt att freda sig mot det våld som hon utsatts för. Hyresgästen anförde vidare att det inte varit ett alternativ för henne att anmäla pojkvännen till polisen, eftersom hon och hennes familj varit hotade av honom. Hon förklarade att hon hade haft en långvarig missbruksproblematik men att hon nu hade sökt hjälp mot denna och att hon även skulle få hjälp av socialtjänsten med att ansöka om sekretessmarkerade personuppgifter.

Hyresgästen hördes i ett fritt partsförhör. Hon åberopade ett intyg från stadsdelsförvaltningen av vilket framgick att hon hade utsatts för omfattande fysiskt och psykiskt våld från sin före detta pojkvän och att bedömningen var att hotbilden från mannen kvarstod.

Hyresnämnden gjorde bedömningen att de konstaterade störningarna varit alltför omfattande för att hyresgästens förklaringar om utsatthet skulle kunna beaktas. Enligt hyresnämnden hade hyresgästen inte gjort tillräckligt för att hindra störningarna. Hyresgästen bedömdes därför hyresrättsligt ansvarig för störningarna, vilka hade fortsatt i oförminskad omfattning trots anmaning att vidta rättelse. Hyresgästen bedömdes ha åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresgästen överklagade till Svea hovrätt som inte gjorde någon annan bedömning.

Hyresnämnden i Malmös beslut den 2 juni 2022 i ärende nr H 230-22

Hyresvärden yrkade att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Hyresvärden gjorde i första hand gällande att hyresrätten på grund av störningar i boendet, skadegörelse av lägenheten och

obetalda månadshyror var förverkad. I andra hand uppgavs att hyresgästen genom angivna omständigheter hade åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresgästen, som inte närvarade vid hyresnämndens sammanträde, invände skriftligen att oväsen hade förekommit på grund av att hennes pojkvän hade misshandlat henne och att hon hade spelat hög musik för att dämpa sin ångest. Hon anförde vidare att skadorna i lägenheten hade uppkommit genom olyckshändelser.

Hyresnämnden fann att det hade förekommit störningar i sådan omfattning att de skäligen inte behövde tålas. Hyresnämnden ansåg att omfattningen av störningarna inte var tillräcklig för att hyresrätten skulle förklaras förverkad men däremot för att konstatera att hyresgästen hade åsidosatt sina förpliktelser i hög grad. Hyresnämnden anförde att det inte hade kunnat klarläggas i vilken mån störningarna berott på att hyresgästen utsatts för brott, eftersom hyresgästen inte kommit till hyresnämndens sammanträde. Vidare hade hyresgästen inte bemött hyresvärdens påstående om obetalda hyror. Sammantaget bedömdes att hyresavtalet skäligen inte skulle förlängas.

Hyresnämnden i Västerås beslut den 7 april 2022 i ärende nr 4112-21

Hyresvärden yrkade att hyresnämnden skulle fastställa att hyresavtalet inte skulle förlängas och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Som grund för yrkandet anfördes att hyresgästen inte hade rätt till förlängning av hyresavtalet, eftersom hon upprepade gånger hade betalat hyran för sent och därmed åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att avtalet inte skäligen borde förlängas.

Hyresgästen vitsordade att hyran hade betalats för sent på det sätt som påstods av hyresvärden. Hon anförde att hon hade levt i ett mycket destruktivt förhållande med en man som hon hade två barn tillsammans med. Hon förklarade att mannen under 2018 hade försökt döda henne och att hon och barnen tvingades leva på skyddat boende för en tid. Hon förklarade att hon i samband med händelsen helt tappade förmågan att klara av vardagliga rutiner som exempelvis att öppna post och betala räkningar. Hon förklarade också att relationen var över, att hon hade fått ensam vårdnad om barnen och

hade gjort allt hon kunnat för att ta tag i sin livssituation. Hon uppgav att en av de försenade hyresbetalningarna berodde på en eftersläpning i kommunens system för försörjningsstöd. Hon förklarade också att hon och barnen inte hade något annat boende eller någon nära familj att vända sig till för det fall hyresavtalet skulle upphöra.

Båda parter redogjorde för att de haft löpande kontakter för att försöka lösa hyresgästens problem.

Mot bakgrund av att hyran hade betalats för sent vid ett mycket stort antal tillfällen ända sedan hyrestidens början under 2016 och regelmässigt betalats in efter förfallodagen de senaste två åren, fann hyresnämnden att hyresgästens åsidosättande var av allvarligt slag. Hyresnämnden bedömde att även om hyresgästens underlåtelse att betala in hyra i tid under perioder haft sin grund i att hon utsatts för brott, framgick det att betalningsförsummelse pågått under så lång tid att hyresgästen hade haft tillräckliga handlingsalternativ. Hyresnämnden ansåg även att hyresvärden hade gjort vad som ankom på bolaget för att göra hyresgästen uppmärksam på att försenade hyresinbetalningar inte accepterades.

Hyresnämnden fann att varken vad hyresgästen gjort gällande om socialtjänstens bristande biståndshandläggning eller det som i övrigt framförts om hennes personliga förhållanden innebar att det skulle vara oskäligt mot henne om hyresavtalet upphörde.

Hyresnämnden i Göteborgs beslut den 24 juni 2019 i ärende nr 1668-19

Hyresvärden yrkade att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört att gälla och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Som grund för yrkandet anfördes att hyresgästen varit försenad med hyresbetalningarna vid ett flertal tillfällen och att hon därmed hade åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresgästen medgav att hon betalat hyran för sent flera gånger men invände att hon varit allvarligt sjuk och legat inlagd på sjukhus mycket. Hon anförde vidare att hon haft problem med att få ersättning från Försäkringskassan men att det ordnat sig och att hon hade blivit allvarligt misshandlad av en tidigare sambo och tillfälligt förlorat synen.

Hyresvärden åberopade skriftlig bevisning. Hyresgästen hördes under sanningsförsäkran.

Hyresnämnden fann inte skäl att ifrågasätta hyresgästens berättelse men bedömde att den var allmänt hållen och odetaljerad och att det därför inte gick att dra någon säker slutsats om hur hennes sjukhusvistelser, den anförda misshandeln eller hennes hälsa inverkat på möjligheterna att betala hyran eller att söka hjälp med detta. Hyresgästens berättelse fick därför ett mycket begränsat bevisvärde.

Hyresnämnden fann utrett att hyresgästen varit försenad med hyresbetalningarna i sådan omfattning att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas.

Hyresnämnden i Västerås beslut den 29 mars 2017 i ärende nr 367-17

Hyresvärden yrkade att hyresavtalet skulle förklaras ha upphört att gälla och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Grunden för yrkandet angavs vara att hyresgästen genom upprepade störningar hade förverkat hyresrätten eller i vart fall åsidosatt sina hyresrättsliga förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte skulle förlängas. Hyresvärden gjorde gällande att några av störningarna skulle ses som särskilt allvarliga störningar.

Hyresgästen medgav att det förekommit störningar vid något av de angivna tillfällena men gjorde gällande att det hade samband med att hon då blivit utsatt för brott av en tidigare närstående. Hyresgästen angav vidare att hon levit ihop med en man som misshandlat henne i form av stryptag och knytnävsslag och att hon varit rädd för honom men brutit med honom sedan ca ett halvår tillbaka. Den före detta partnern hade därefter kommit olovandes till hennes lägenhet och förstört inredning.

Hyresvärden åberopade muntlig och skriftlig bevisning till styrkande av störningar. Hyresgästen åberopade skriftlig, inte preciserad i protokollet, bevisning till styrkande av att hon hade utsatts för brott samt hördes under sanningsförsäkran.

Hyresnämnden gjorde bedömningen att det inte visats att det förekommit störningar i sådan omfattning att hyresrätten hade förverkats men att det i vart fall förekommit tillräckligt allvarliga störningar för att hyresgästen skulle anses ha åsidosatt sina hyres-

rättsliga skyldigheter i sådan mån att avtalet inte borde förlängas. Hyresnämnden prövade sedan om det, på grund av att hyresgästen hade utsatts för brott, skulle vara oskäligt mot henne om hyresavtalet inte förlängdes. Hyresnämnden anförde att det framgick att störningarna fortsatt även efter att hyresgästen hade sagt sig ha separerat från sin sambo och att det faktum att åsidosättandet hade sin grund i att hon utsatts för brott inte kunde beaktas som skäl för en förlängning av hyresavtalet. Hyresavtalet bedömdes ha upphört.

Hyrestvister där hyresavtalet har förlängts

Hyresnämnden i Malmös beslut den 17 november 2020 i ärende nr 2607-20

Hyresvärden yrkade att hyresavtalet skulle bedömas ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Hyresvärden angav i första hand att hyresrätten var förverkad på grund av störningar i boendet. I andra hand hade hyresgästen enligt hyresvärden åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skäligen inte borde förlängas. Hyresvärden åberopade till stöd för sin talan att hyresgästen under lång tid hade stört sina grannar genom bråk, skrik och bankningar, att hon inte hade gett hyresvärden tillgång till lägenheten vid besiktning, att hon hade lämnat dörrar och fönster i källaren uppställda, att hon hade tappat bort sin nyckel vid flera tillfällen, att hon hade misskött den gemensamma tvättstugan, att det skett brottsliga gärningar som grannar kopplat till hyresgästen samt att lägenheten varit vanvårdad.

Hyresgästen invände att många av de händelser som åberopats av hyresvärden låg långt tillbaka i tiden. Hon invände att störningarna i närtid dels var ringa, dels hade uppkommit vid ett tillfälle då hon utsatts för kränkning i sin bostad och försökt avvisa sin tidigare pojkvän. Hon förklarade vidare att hon under en tid mått psykiskt mycket dåligt och hade haft ett missbruk men att hon nu fick medicinerat. Hon förklarade vidare att hon blivit misshandlad i den relation hon varit i och att hon nu undvek att släppa in den tidigare pojkvännen.

Hyresvärden åberopade förhör med ställföreträdaren i fastighetsbolaget och med grannar, samt viss, inte specificerad, skriftlig bevisning och en videofilm. Hyresgästen åberopade en polisrapport

och fotografier på lägenheten. En psykiatrisjuksköterska hördes upplysningsvis.

Hyresnämnden bedömde att hyresgästens invändning om att den sista av de åberopade störningarna hade sin grund i att hon varit utsatt för brott inte kunde lämnas utan avseende och inte var motbevisad av hyresvärden. Övriga åberopade störningar ansågs ligga för långt tillbaka i tiden för att tillmätas betydelse eller bedömdes vara av ringa betydelse. Hyresrätten bedömdes inte förverkad.

Vid prövningen av hyresvärdens andrahandsyrkande fann hyresnämnden att störningarna från hyresgästen i stort sett hade upphört och att det hade skett en stor förbättring i hennes mående och skötsamhet. Med hänsyn till att hyresgästen varit utsatt för brott ansåg hyresnämnden inte att det var skäligen att låta hyresavtalet upphöra på grund av de störningar som utretts. Övriga åsidosättanden som hyresvärden hade åberopat hade hyresvärden inte lyckats bevisa. Vid en helhetsbedömning ansåg hyresnämnden inte att det var visat att hyresgästen hade åsidosatt sina förpliktelser i så hög grad att hyresavtalet skulle upphöra. Hyresvärdens ansökan avslogs.

Hyresnämnden i Göteborgs beslut den 7 februari 2018 i ärende nr 6613-17

Hyresvärden yrkade att hyresavtalet skulle anses ha upphört och att hyresgästen skulle förpliktas att flytta från den aktuella lägenheten. Hyresvärden anförde att hyresgästens make, som också bodde i lägenheten, hade misshandlat hyresgästens mamma och dennas sambo samt försökt misshandla en granne i trappuppgången utanför lägenheten och samtidigt uppträtt aggressivt och hotfullt mot hyresgästen och övriga personer. Hyresvärden gjorde gällande att nämnda störningar varit av särskilt allvarlig art och att hyresrätten därför var förverkad samt att hyresgästen under alla förhållanden måste ha ansetts ha åsidosatt sina förpliktelser enligt hyresavtalet i så hög grad att avtalet inte borde förlängas.

Hyresgästen bestred yrkandet och anförde att det som lagts henne till last hade sin grund i att en närstående hade utsatt henne samt hennes mamma och styvpappa för brott. Hon redogjorde för att hennes make hade utsatt henne för psykisk misshandel, i form av begränsningar i hennes sociala och ekonomiska frihet, under lång tid och att hon befunnit sig i en mycket utsatt situation. Hon förklarade

att den aktuella händelsen hade sin upprinnelse i att maken inte ville att hon skulle träffa sin mamma. Hon förklarade också att makarna nu hade separerat och låg i skilsmässa, att maken inte längre hade nycklar till porten eller till lägenheten och att det hade påbörjats en våldsutredning angående psykiskt våld.

Muntliga förhör hölls med hyresgästen, hennes mamma samt två grannar. En socialsekreterare hördes upplysningsvis. Hyresgästen åberopade som skriftlig bevisning utdrag ut folkbokföringsregistret, handlingar från äktenskapsskillnadsmålet och beslut om boendestöd.

Hyresnämnden bedömde att de störningar som framkommit, dvs. makens misshandel av mamman, styvpappan och grannen, var att beteckna som särskilt allvarliga störningar. Hyresnämnden fann dock att vad som framkommit om hyresgästens utsatthet och hur kuvad hon varit av sin make motiverade att det ställdes lägre krav på henne att förhindra de störningar som förevarit. Med hänsyn till att det varit fråga om en enstaka händelse bedömdes det som lagts hyresgästen till last som mindre allvarligt och därmed av ringa betydelse. Hyresrätten bedömdes inte förverkad.

Mot bakgrund av samma omständigheter, samt då det inte fanns anledning att befara att störningarna skulle upprepas, fann hyresnämnden med tillämpning av 12 kap. 46 § första stycket 2 samt andra stycket JB att det vore oskäligt mot hyresgästen att upplösa hyresförhållandet, varför hyresvärdens talan avslogs i sin helhet.

5.1.3 Övergripande anmärkningar gällande rättsfallen

Utredningen har hittat 23 avgöranden där bestämmelserna har tillämpats. Under de knappt nio år som bestämmelserna har varit gällande synes de alltså ha tillämpats endast i ett fåtal hyrestvister per år. De flesta avgöranden har avgjorts i hyresnämnden. Den uppsägningsgrund som hyresvärderna har gjort gällande i flest fall är störningar i boendet för omkringliggande lägenheter. Andra grunder som gjorts gällande är försummade hyresbetalningar, vanvård av lägenheten och otillåten andrahandsuthyrning. I samtliga avgöranden har den hyresgäst som gjort invändning om brott varit kvinna. Påståendet om brott har i de flesta fall rört våld eller hot från en före detta pojkvän eller sambo. I några fall har påståendet rört brott från

hyresgästens barn. Ett fall gällde påstående om brott från en pojk-väns före detta partner. Detta torde egentligen inte omfattas av begreppet närstående, men invändningen behandlades ändå med en tillämpning av skyddsreglerna.

Tillämpningen av bestämmelserna synes i huvudsak överensstämma med lagstiftarens intentioner. Som lyftes fram i propositionen är det hyresgästen som måste kunna visa att han eller hon har varit utsatt för brott och att brottet har legat till grund för, eller i vart fall haft samband med, det åsidosättande som görs gällande från hyresvärdens sida.

Bevisbördans placering har i praxis medfört att enbart ett löst påstående om att det har förekommit brott inte har ansetts kunna ligga till grund för en bedömning av om hyresgästens åsidosättande bör bedömas mildare. Det har krävts att uppgifterna konkretiseras. Bevisning om förekomsten av våld har förts främst genom förhör under sanningsförsäkran med hyresgästen själv samt i vissa fall genom vittnesförhör. I en del fall har det lagts fram skriftlig bevisning, bland annat i form av intyg från socialtjänsten och polisanmälningar.

I de flesta fall synes uppgifterna om brott inte ha ifrågasatts av motparten. I ett avgörande, Nacka tingsrätts dom i mål nr T 5369-15, fann tingsrätten dock inte hyresgästens påstående om brott styrkt, trots att hyresgästen lade fram bevisning i form av bland annat polisanmälningar.

Praxisgenomgången har bara resulterat i två avgöranden där hyresavtalet har förlängts med stöd av de nu aktuella reglerna. I det ena avgörandet var det fråga om en enstaka händelse som på ett tydligt och konkret vis hade samband med att hyresgästen varit utsatt för våld i nära relation. Det framgick att hyresgästen inte hade förmått förhindra sin makes våldsamhet, eftersom hon befunnit sig i en utsatt situation. I det andra avgörandet bedömdes den störning som befanns ha sin grund i brott inte kunna utgöra grund för förverkande och det bedömdes inte heller vid en helhetsbedömning skäligen låta hyresavtalet uppgöra.

Hyresgästernas invändning om utsatthet för brott synes i samtliga fall, när invändningen har konkretiserats och brott kunnat visas, ha beaktats i domstolarnas respektive hyresnämndernas prövningar. Däremot har det, som framgår ovan, inte räckt för ogillande av hyresvärdens talan. I de flesta fall har hyresvärderna åberopat

omfattande åsidosättanden från hyresgästens sida och hyresgästens invändningar har sedan rört några av de åberopade åsidosättandena eller händelserna. Vid dessa prövningar har de övriga åsidosättanden som kunnat läggas hyresgästen till last sammantaget bedömts vara tillräckliga för att grund för uppsägning av hyresavtalet ska ha förelegat.

5.2 Erfarenheter från samrådsmöten

Som ett komplement till praxisgenomgången har samrådsmöten hållits med bolag och organisationer som har bedömts vara särskilt berörda av utredningsuppdraget, bl.a. med hänsyn till möjliga erfarenheter av de hyresrättsliga regler som är i fråga.

Utredningen har träffat Störningsjouren i Göteborg AB (ett bolag knutet till Göteborgs stads allmännytta), Roks (Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige), Unizon (Riksförbundet för kvinnojourer, tjejjourer och ungdomsjourer samt jourer specialiserade på att arbeta mot incest och andra sexuella övergrepp), Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningen, Sveriges Allmännytta samt Hyresjuridiska enheten på det allmännyttiga fastighetsbolaget Stockholmshem.

Vid mötena har företrädare för de aktuella bolagen och organisationerna redogjort för sina erfarenheter samt lämnat synpunkter på lagstiftningens utformning och olika åtgärdsförslag.

I samband med praxisgenomgången tillfrågades samtliga hyres- och arrendenämnder samt Svea hovrätt om synpunkter på och erfarenheter av tillämpningen av reglerna. Mot bakgrund av den begränsade utsträckning i vilken reglerna har varit föremål för prövning har de flesta hyresnämnderna uppgett att de inte har underlag för att uttala sig om reglernas utformning. Svea hovrätt och Hyres- och arrendenämnden i Göteborg har emellertid inkommit med visst underlag i detta avseende.

5.2.1 Synpunkter på de befintliga skyddsreglerna

Den sammantagna bilden från samrådsmötena är att det råder en generellt positiv syn på de skyddsregler som infördes 2014. Det finns en samsyn hos samtliga aktörer kring att det är angeläget att stödja

våldsutsatta personer så gott det går och att reglerna ur den aspekten fyller en viktig funktion.

De aktörer som tillämpar reglerna i sin verksamhet tycker sig kunna se att reglerna beaktas utom rätta. Det har framkommit att reglerna har ökat hyresvärdars medvetenhet kring vikten av att hjälpa våldsutsatta hyresgäster och i första hand erbjuda insatser och stöd i stället för att säga upp hyresgästerna. Hyresgästföreningen har uppgett att reglerna även har medfört en viss förskjutning i maktbalansen vid förhandlingar mellan hyresvärdar och hyresgäster. Därmed har förlikningar ingåtts i högre utsträckning och uppsägningar kunnat undvikas.

Det har inte framkommit någon direkt kritik mot hur skyddet mot brottsutsatta hyresgäster är utformat. Det har däremot framförts farhågor om att det finns dålig kännedom om reglerna bland hyresgäster, som därför riskerar att inte kunna ta tillvara sina rättigheter. Från kvinnojoursorganisationerna har det framkommit att det är ovanligt att kvinnor som söker sig till kvinnojourer för akut hjälp med bostad är föremål för uppsägning från den egna lägenheten (som ofta bebos även av brottsutövaren). Frågor angående de aktuella skyddsreglerna förekommer därför inte i någon större utsträckning.

Vissa anmärkningar har riktats mot hur reglerna tillämpas i praxis, baserat på utfallet i de avgöranden som utredningen anträffat. Företrädarna för Roks och Unizon har var för sig framhållit att hyresgästens bevisbörda medför svårigheter i processföringen. Det kan enligt deras bedömning vara svårt för en våldsutsatt kvinna att redogöra för datum, händelser och kausalitet i förhållande till det hyresrättsliga åsidosättandet på ett så konkret sätt som synes krävas i praxis. Unizon har särskilt påpekat att domstolarnas tillämpning visar på en dålig förståelse för en våldsutsatt kvinnas livssituation och att det vore rimligt att domstolarna i stället gjorde en helhetsbedömning av omständigheterna.

5.2.2 Synpunkter angående behovet av förändringar i regelverket

Genom främst samtalen med kvinnojoursorganisationerna har det framkommit att ett av de största problemen för kvinnor som utsätts för våld i relationen är svårigheten att hitta en ny bostad efter en

separation. I många fall har det upplevts som att det är den våldsutsatta kvinnan som tvingas flytta från hemmet medan våldsförövaren får bo kvar. Detta har även lyfts fram som en icke-önskvärd situation av de aktörer som företräder hyresvärdar. Såvitt framkommit finns det hos många hyresvärdar dels en vilja att stötta den våldsutsatta personen, dels en strävan efter att tillgodose en trygg och lugn miljö för övriga boende i hyresfastigheten.

Även om det ur flera aspekter ibland kan framstå som mindre önskvärt för den våldsutsatta personen att bo kvar i det som varit parets gemensamma bostad, finns det enligt kvinnojoursorganisationerna ett stort värde i att få ta över hyresrätten till den gemensamma bostaden. Att få stanna kvar på den ort där familjen har ett nätverk av bekanta och familj och att slippa rycka upp barnen från deras skolor och förskolor kan ha stor betydelse för att orka starta ett nytt liv. Framför allt har det lyfts fram som värdefullt att få rättigheten till hyresavtalet för att kunna använda lägenheten som bytesobjekt. Därmed kan den våldsutsatte ordna en ny egen bostad, eventuellt på annan ort, och ställs inte inför de problem som det kan innebära att stå utanför bostadsmarknaden.

Kvinnojoursorganisationernas erfarenhet är vidare att många våldsutsatta personer har stora svårigheter att på egen hand hitta en bostad på grund av att hyresvärdar vanligen ställer krav på vissa ekonomiska förutsättningar. Det har framkommit att en kvinna som lämnar en våldsam relation typiskt sett befinner sig i en ekonomiskt mycket utsatt situation, exempelvis på grund av att partnern har kontrollerat hennes tillgångar. Många våldsutsatta tvingas leva med skulder och betalningsanmärkningar under lång tid efter separationen, vilket kan få konsekvenser för bland annat möjligheten att godkännas som hyresgäst. Efter en separation riskerar därför kvinnan att under långa perioder tvingas leva i temporära lösningar som jourboenden och vandrarhem innan hon lyckas få en fast bostad. Kvinnojourerna har vittnat om att svårigheten att hitta en bostad kan hindra en kvinna från att våga lämna en våldsam relation och i vissa fall kan medföra att kvinnor som har brutit upp ur en våldsrelation tvingas återvända till sin partner. Framför allt utgör det ett hinder för kvinnor som har omsorgen om barn, då de inte vill utsätta barnen för en osäker tillvaro utan fast bostad eller riskera att den osäkra bostadssituationen inverkar på utgången i en vårdnads-, boende- eller umgängesprocess.

Flera av de tillfrågade aktörerna har efterfrågat lösningar i syfte att stävja att det är den som vågat ta steget att lämna en våldsam relation, dvs. som huvudregel den våldsutsatta kvinnan, som blir bostadslös. Det har uttryckts önskemål om en förändring i regelverket så att den utsattas behov av att få bo kvar i bostaden bättre tillgodoses. En möjlighet för en våldsutsatt person att i högre utsträckning kunna behålla hyresrätten eller överta hyresrätten från förövaren har därför efterfrågats. Det har vidare påpekats att det ur den våldsutsattes perspektiv skulle vara värdefullt med en rättslig möjlighet för en hyresvärd att säga upp avtalet med en hyresgäst som gjort sig skyldig till våld i en nära relation.

6 Behovet av ett förstärkt skydd

6.1 2014 års lagändringar ger ett ändamålsenligt skydd

Utredningens bedömning: De regler som infördes till skydd för brottsutsatta personer fyller huvudsakligen sin avsedda funktion. Den begränsade förekomsten i praxis kan ha flera tänkbara orsaker. Det saknas anledning att föreslå några förändringar med avseende på bevisbördans placering eller beviskrav.

Skälen för utredningens bedömning

Reglerna fyller en funktion inom sitt begränsade tillämpningsområde

Reglerna i 12 kap. JB ger ett långtgående besittningsskydd för hyresgäster. Sedan lagändringarna 2014 genomfördes har en person som utsatts för brott av någon närstående eller tidigare närstående ett extra skydd mot uppsägning från hyresvärdens sida. Lagändringarna syftar till att tillgodose att det vid en rättslig prövning av hyresvärdens uppsägning tas tillräcklig hänsyn till hyresgästens utsatta ställning som brottsoffer. Bestämmelserna har ett snävt tillämpningsområde och antalet påträffade avgöranden där reglerna har prövats rättsligt är lågt. Utifrån praxissammanställningen kan det uppskattas att reglerna varje år aktualiseras enbart vid prövningen av en handfull fall. Detta gäller även med beaktande av att det kan finnas ytterligare rättsfall som utredningen inte har hittat (se avsnitt 5.1.1). Det är tänkbart att reglerna är okända för många hyresgäster, som därmed inte kan ta tillvara sina rättigheter i tvister som uppstår.

Utifrån de avgöranden som hittats och granskats är det utredningens bedömning att reglerna har fått avsedd effekt i rättstillämp-

ningen. I förverkandetvister har det vid bedömningen av om det som lagts hyresgästen till last varit av ringa betydelse beaktats att hyresgästen på grund av utsatthet för brott i vissa fall inte har haft full förmåga att förhindra kontraktsbrotten. Hyresgästens åsidosättanden synes därvid ha beaktats i mindre mån till grund för hyresvärdens talan. I de förlängningstvister där fråga varit om huruvida hyresavtalet skäligen skulle upphöra har hyresgästens invändning om utsatthet för brott beaktats vid en sammantagen skälighetsbedömning. Även i dessa prövningar framstår det som att det har ställts lägre krav på hyresgästen när hon varit utsatt för brott än vad som annars skulle ha varit fallet.

Antalet avgöranden där hyresvärdens talan har avslagits är få. Baserat på de avgöranden som utredningen har gått igenom synes det bero på att hyresvärdarna har haft starka skäl för uppsägning, även med ett beaktande av hyresgästernas utsatthet.

Under utredningens gång har det även framkommit att reglerna fått betydelse för hyresgästers skydd på andra sätt än vid rättslig prövning. Utifrån flera samrådsaktörers erfarenhet har reglerna ökat medvetenheten hos hyresvärdar kring våldsutsatta personers svårigheter och behov. Det har medfört en större tolerans gentemot hyresgäster som i och för sig åsidosatt någon hyresrättslig skyldighet. Det finns en vilja hos många hyresvärdar att hjälpa våldsutsatta hyresgäster och att i första hand erbjuda insatser och hjälp genom myndigheter, t.ex. socialtjänsten, i stället för att säga upp hyresgästen. Det kan förmodas, främst utifrån vad Hyresgästföreningen har erfarit, att reglerna har medfört att fler hyrestvister har slutat i överenskommelser och därmed inte lett till rättslig prövning. En sådan slutsats framstår också som rimlig i ljuset av att hyresvärden oftast har haft starka skäl för sin talan om uppsägning i de fall som prövats.

En skyddsregels funktion kan alltså värderas på flera sätt än genom antal framgångar vid rättslig prövning. Det finns visserligen inte någon statistik över hur många tvister som har kunnat undvikas varje år. Därmed är det svårt att dra några säkra slutsatser angående hur många brottsutsatta personer som har fått ett utökat rättsligt skydd genom lagändringarna 2014. Utredningens uppfattning efter praxisgenomgången och samrådsmötena är emellertid att reglerna synes fungera väl inom sitt begränsade tillämpningsområde. Det sagda innebär inte att det saknas möjligheter att ytterligare förbättra

skyddet. Utredningen återkommer i följande avsnitt med sådana skyddsstärkande förslag.

Bevisbördan och beviskravet i hyrestvister är ändamålsenliga – även i nu aktuella situationer

Som huvudregel ställs samma krav på bevisning i hyrestvister som i tvistemål i övrigt (Julius, Hyrestvister, arrendetvister och bostadsrättstvister, Norstedts Juridik, 2 uppl., s. 355). Parterna ska alltså styrka, eller – som det ofta uttrycks i praxis – visa, de omständigheter som de har bevisbördan för.

Det är som utgångspunkt hyresvärden som har bevisbördan för att det föreligger grund för uppsägning efter förverkande eller för att inte förlänga ett uppsagt hyresavtal. Om det finns grund för uppsägning, måste sedan hyresgästen presentera bevisning till stöd för sin invändning att det som läggs honom eller henne till last har sin grund i att hyresgästen varit utsatt för brott (se prop. 2013/14:195 s. 22).

Bevisbördans placering på hyresgästen och att det i praxis ställs krav på att ett samband måste visas mellan utsattheten för brott och hyresgästens åsidosättande av sina skyldigheter har ur vissa aspekter ifrågasatts av kvinnojoursorganisationerna. Utredningen har därför anledning att utvärdera om det finns skäl för någon ändring av bestämmelserna i detta avseende.

Det är alltså hyresgästen som ska visa att det har förekommit brott. Brottet behöver inte ha varit ensamt avgörande för hyresgästens agerande men det ska ha varit av väsentlig betydelse för det (se prop. 2013/14:195 s. 22). Det kan naturligtvis ofta vara svårt för en person som under en lång period har utsatts för våld och andra övergrepp att precisera och konkretisera exakt när i tiden övergreppen skett. Det ska inte heller vara hyresnämndernas, eller allmän domstols, uppgift att i hyrestvister pröva om det är utrett att ett visst brott har begåtts med den grad av säkerhet som krävs inom ramen för ett brottmålsförfarande. Den hyresrättsliga prövningen har ett annat och vidare fokus, nämligen på om en hyresgäst befunnit sig i en utsatt situation på grund av brott från närstående, och i vilken mån detta ska inverka på bedömningen av hyresgästens agerande.

Frågan om en hyresgäst har varit utsatt för brott synes i majoritet av de granskade avgörandena inte heller ha lett till några bevisvårigheter. Hyresgästens uppgifter under sanningsförsäkran har

oftast tagits för goda. Hyresgästerna har också i vissa fall lagt fram stödbevisning i form av brottmålsdomar, polisanmälningar och dylikt.

Vad som i stället synes utgöra en svårighet för hyresgästen i bevishänseende är rekvisitet att det som läggs hyresgästen till last ska *ha sin grund* i att hyresgästen varit utsatt för brott. Av förarbetena framgår följande (se prop. 2013/14:195 s. 22):

”En typisk situation är när hyresgästen på grund av rädsla för sin egen eller sina barns säkerhet inte vågar avvisa eller tillrättavisa en make eller sambo som kan förväntas vara störande. Om hyresgästen nyligen utsatts för allvarliga angrepp kan man ofta utgå från att det påverkar hyresgästens möjlighet att handla. Rör det sig däremot om en enstaka händelse för en längre tid sedan, kan det i vissa fall sättas i fråga om händelsen haft tillräcklig betydelse för hyresgästens handlande.”

I de rättsfall där hyresvärdens grund för uppsägning utgjorts av pågående, upprepade åsidosättanden i form av störningar i boendet har hyresgästen vanligtvis invänt att några eller ett flertal av störningarna har haft sin grund i att en våldsverkande partner har vistats i eller utanför lägenheten. Hyresgästen har förklarat att vissa störningar har uppstått i direkt anslutning till att hyresgästen utsatts för brott eller att hyresgästen varit rädd för partnern och inte förmått hindra honom från att agera störande. Den rättsliga prövningen av uppsägningen har i de fallen fokuserat på huruvida varje åsidosättande ska läggas hyresgästen till last i mindre mån i ljust av hennes invändning. De störningar som på ett eller annat sätt har bedömts ha sin grund i att hyresgästen varit utsatt för brott synes ha tillmätts mindre betydelse eller räknats bort helt i bedömningen av om det sammantaget föreligger grund för uppsägning. I de flesta fall har dock den totala omfattningen av åsidosättanden räckt för att hyresvärdens talan ska bifallas.

Kvinnojoursorganisationerna har riktat kritik mot att hyresgästen måste visa att varje separat åsidosättande som läggs henne till last har sin grund i att hon varit utsatt för brott. Skälet till kritiken är de bevisvärigheter som ofta uppstår när en part varit utsatt för våld i nära relation under lång tid. De har uttryckt önskemål om att det ska bli enklare att bevisa sin rätt och sitt särskilda skyddsbehov och föreslagit att domstolarna i stället borde göra en helhetsbedömning av den utsatta hyresgästens situation.

Utifrån de granskade avgörandena kan det konstateras att en hyresvärd ofta åberopar skilda former av åsidosättanden, vilka ibland sträcker sig över en lång tidsperiod, till grund för uppsägningen. Domstolen respektive hyresnämnden har då ett ansvar för att pröva varje åberopad grund för sig. Likaså måste de invändningar som görs gällande mot hyresvärdens grunder prövas var för sig. Huruvida det finns ett samband mellan utsattheten för brott och hyresgästens åsidosättande bör alltså prövas beträffande varje enskilt åsidosättande som hyresvärden gör gällande. Prövningen leder i många fall därför till en differentiering mellan åsidosättanden som beror på att hyresgästen varit utsatt för brott, och övriga åsidosättanden som hyresgästen själv faktiskt ska lastas för.

I praxis har inte hyresgästen behövt bevisa att varje åsidosättande är en i tid och rum omedelbar följd av ett enskilt brott. Flera åsidosättanden kan ha sin grund i ett och samma brottstillfälle och ett samband kan visas på många sätt. En bedömning får göras i varje fall. Vad som synes ha krävts enligt praxis är att hyresgästen kan visa sådana konkreta omständigheter som gör att en slutsats om ett samband kan dras.

I Hyresnämnden i Göteborgs beslut i ärende nr 6613-17 var det fråga om en hyresgäst som under lång tid hade utsatts för psykisk misshandel av sin make. Där fann hyresnämnden att hyresgästens utsatthet på grund av tidigare brottslighet låg till grund för åsidosättandet – makens misshandel av en granne och besökare i trapphuset – på sådant sätt att hyresgästen inte kunde lastas för att inte ha stoppat maken i hans gärningar.

Frågan om samband mellan försummade hyresbetalningar och det faktum att hyresgästen utsatts för brott var aktuell i Lunds tingsrätts mål nr T 2535-17, där fråga var om hyresrätten var förverkad på grund av ett flertal obetalda hyror. Hyresgästen invände att de obetalda hyrorna var av ringa betydelse för hyresvärden, som i det här fallet var en kommun. Hon invände att hon levde under hot och hade blivit utsatt för brottsliga gärningar, samt att hon var sjukskriven. Tingsrätten anförde att det är hyresgästen som måste visa att ett brott begåtts och att det föreligger ett samband mellan det brottsliga angreppet och hyresgästens åsidosättande av en skyldighet. Tingsrätten fann inte, trots att det i och för sig framkommit att hyresgästen tidigare bott på skyddat boende på grund av hot om våld, att hyresgästen hade visat att betalnings-

dröjsmålen berodde på att hon hade utsatts för brott från närstående. I målet hade det inte visats någon konkret förekomst av brott från närstående. Oaktat utformningen av domskälen synes tingsrättens bedömning snarare ha varit att hyresgästen inte hade visat att brott förekommit som orsakat eller i vart fall påverkat betalningsförsummelsen.

Att bevisbördan ligger på hyresgästen vad gäller invändningar mot uppsägningen framstår som rimligt och ändamålsenligt. I fråga om de regler som särskilt är föremål för utredningens granskning kan det visserligen finnas bevissvårigheter för en våldsutsatt person när det rör övergrepp som skett under en lång period. Av det – visserligen begränsade – underlag som praxisgenomgången utgör så framgår det dock inte att bevisföringen har lett till några processuella svårigheter som motiverar en lagstadgad ändring i fråga om bevisbörda eller beviskrav.

Det ska vidare framhållas att det, när det är fråga om uppsägning enligt 12 kap. 46 § första stycket 2 JB, finns utrymme för en hyresgäst att på ett mer övergripande vis än i 12 kap. 42 § femte stycket JB göra gällande utsattheten för brott som ett skäl för en förlängning av hyresavtalet. Bedömningen är friare än den som görs enligt 12 kap. 42 § femte stycket JB (se Edling, Jordabalken 12 kap. 42 § avsnitt 2.3.3 Våldsutsatta hyresgäster, Lexino version 2016-09-01). Inom ramen för bedömningen av om hyresavtalet inte skäligen bör förlängas medges att personliga ömmande skäl på hyresgästens sida beaktas (se SOU 1966:14 s. 146). Det angavs i propositionen i samband med införandet av det nya andra stycket i 12 kap. 46 § JB att hänsynen till hyresgästens utsatta ställning ska väga tungt och att en nyanserad bedömning måste göras även när t.ex. störningar i boendet har förekommit i en omfattning som är svårt att acceptera i ett flerbostadshus (prop. 2013/14:195 s. 25). Detta kan i enskilda fall tänkas medföra att den rättsliga prövningen i större utsträckning riktas in på hyresgästens allmänna utsatthet än på enskilda incidenter och kausalsamband. I så fall påverkar det naturligtvis vilken bevisföring som anses behövlig. Det finns anledning att ha detta i åtanke när det gäller utredningens förslag i kommande avsnitt om att en skälighetsbedömning ska införas även inom ramen för 12 kap. 42 § femte stycket JB.

6.2 En skälighetsbedömning i förverkandefrågor

Utredningens förslag: Utrymmet för att ta hänsyn till en brottsutsatt hyresgästs situation vid prövningen av om en hyresrätt är förverkad ska utvidgas och komma till tydligare uttryck. Hyresrätten ska inte vara förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse eller om ett förverkande skulle vara oskäligt mot hyresgästen med hänsyn till att det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Skälen för utredningens förslag

Utrymmet för att ta hänsyn till personliga omständigheter i förverkandefrågor är snävt

Vid allvarliga åsidosättanden från hyresgästens sida kan hyresrätten förverkas. Att hyresrätten är förverkad innebär att hyresvärden kan säga upp hyresavtalet att upphöra omedelbart eller annars i förtid, det vill säga utan uppsägningstid. Förverkande innebär alltså en hävningsrätt för hyresvärden.

Att bli uppsagd från sin bostadslägenhet utan att hyresvärden måste iaktta uppsägningstid är en ingripande påföljd för en privatperson. Med hänsyn till hyresreglernas karaktär av social skyddslagstiftning innehåller regleringen kring förverkande dock vissa moment till skydd för hyresgästen. Lagens uppräknade av vilka omständigheter som kan utgöra grund för förverkande är uttömmande. Rätten att säga upp hyresavtalet är också beroende av olika krav som hyresvärden måste uppfylla, exempelvis underrättelse till socialtjänsten i vissa fall och uppmaning till rättelse. Det finns vidare en möjlighet för hyresgästen att återvinna hyresrätten om avtalsbrottet har bestått i försummade hyresbetalningar.

Ett förverkande förutsätter att hyresgästen har gjort sig skyldig till ett väsentligt avtalsbrott. I 12 kap. 42 § femte stycket JB anges att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. I praxis har bestämmelsen getts en mot hyresgästen restriktiv tillämpning, särskilt om det hyresrättsliga

åsidosättandet avser försummade hyresbetalningar. Det har också markerats att det som är avgörande för bedömningen är vilken betydelse som hyresgästens åsidosättande har haft för hyresvärden (se t.ex. rättsfallen NJA 1989 s. 74 och NJA 1990 s. 405). Av rättsfallet NJA 1989 s. 74 följer dock att glömska, förbiseende eller något jämförbart förhållande på hyresgästens sida i viss utsträckning kan beaktas. I övrigt har den allmänna uppfattningen varit att det inte finns utrymme att beakta andra omständigheter än avtalsbrottets betydelse eller att i övrigt göra någon skälighetsbedömning (prop. 1997/98:46 Ändringar i hyreslagen m.m., s. 28).

Sedan 2014 gäller dock att det vid bedömningen av om hyresgästens åsidosättande är av ringa betydelse särskilt ska beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott. Bestämmelsen, som framgår av 12 kap. 42 § femte stycket andra meningen JB, infördes i syfte att se till att det vid en rättslig prövning av en uppsägning skulle tas tillräcklig hänsyn till en hyresgästs utsatta ställning som brottsoffer. Innebörden av bestämmelsen är att det, om hyresgästen varit utsatt för brott, i vissa fall får ställas lägre krav än annars på hyresgästens förmåga att uppfylla sina hyresrättsliga skyldigheter. I ett sådant fall kan det som läggs hyresgästen till last anses mindre allvarligt, trots att det har förekommit t.ex. störningar eller vanvård i en omfattning som i och för sig är svår att acceptera i ett flerbostadshus (prop. 2013/14:195 s. 14).

Kritik vid remissförfarandet

Skyddsbestämmelsen föreslogs ursprungligen i den promemoria från Justitiedepartementet som låg till grund för lagstiftningsärendet. När promemorian remitterades anmärkte några av remissinstanserna att utformningen av skyddsbestämmelsen innebar ett avsteg från hur bestämmelsen om förverkande tillämpas.

Svea hovrätt påpekade att endast misskötsamhetens betydelse för hyresvärden torde vara att beakta vid bedömningen av vad som är av ringa betydelse och anförde att ett sådant beaktande av om hyresgästen varit utsatt för brott som föreslagits närmast syntes höra hemma i en skälighetsbedömning.

Hyres- och arrendenämnden i Sundsvall anmärkte att det var mindre lämpligt att koppla frågan om åsidosättandet haft sin grund i att någon utsatt hyresgästen för brott till bedömningen av om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Nämnden anförde att omständigheten att hyresgästen varit utsatt för brott inte gör ett åsidosättande i form av störningar mindre kännbart för kringboende. Nämnden anförde vidare att eftersom förslaget i praktiken avsåg en intresseavvägning så vore det mer renodlat att införa en bestämmelse om en sådan i 12 kap. 42 § JB.

Lagrådet konstaterade i sitt yttrande (prop. 2013/14:195 s. 48 f.) att förslaget fått en mindre lämplig utformning, eftersom det gav möjlighet att väga in andra personliga förhållanden hänförliga till hyresgästen i bedömningen av om åsidosättandet var att bedöma som ringa, utan att tydligt ange i vilken utsträckning sådana omständigheter skulle kunna beaktas. Lagrådet anförde vidare att om förslaget skulle uppfattas som en försiktig öppning för en på intresseavvägning grundad skälighetsbedömning så framstod de mycket specifika begränsningarna i den föreslagna lagtexten som tveksamma och ägnade att skapa tillämpningsproblem. Enligt Lagrådet hade det varit önskvärt om beredningen av förslaget hade genomförts med utgångspunkt i hur en på personliga förhållanden grundad skälighetsbedömning lämpligen borde ha utformats. En sådan utgångspunkt skulle enligt Lagrådet sannolikt i hög grad ha underlättat att åstadkomma en mer tydlig och avvägd reglering.

Regeringen beaktade remissinstansernas och Lagrådets synpunkter men vidhöll i stort utformningen av förslaget. I propositionen anfördes att det inte torde vara uteslutet enligt gällande reglering angående förverkande att t.ex. graden av skuld hos hyresgästen kunde beaktas i vissa fall vid bedömningen av om ett avtalsbrott är av ringa betydelse. Att särskilt peka ut svårigheten att fullgöra en förpliktelse på grund av ett brottsligt angrepp som en faktor i bedömningen bedömdes därför knyta an till vad som torde gälla. Regeringen bedömde också att den föreslagna bestämmelsen gav en önskvärd frihet för rättstillämparna att beakta omständigheterna i enskilda fall. Eftersom frågan rörde en liten del av det totala antalet förverkande per år, bedömde regeringen att en vidare översyn angående på personliga förhållanden grundad skälighetsbedömning inte var motiverad inom det då förevarande ärendet (se prop. 2013/14:195 s. 15).

Tillämpningen i praxis

I de fall då åsidosättandet har haft sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i dennes hushåll för brott, synes prövningen enligt 12 kap. 42 § femte stycket JB i huvudsak ha skett i enlighet med lagstiftarens avsikt. Tyngdpunkten vid bedömningarna av om det som har lagts hyresgästen till last har varit av ringa betydelse har legat på betydelsen av de åsidosättanden som förekommit. Domstolen respektive hyresnämnden har gjort en sammantagen bedömning utifrån omfattningen av och allvaret i åberopade åsidosättanden, hyresgästens egen inblandning och skuld, graden av utsatthet m.m. Följande utgör exempel på hur bedömningen har formulerats i praxis:

”Vissa av störningarna har haft samband med att [hyresgästen] misshandlats av sin pojkvän. Dessa tillfällen har utgjort en mindre del av störningstillfällena och hon har trots misshandeln fortsatt att ta emot honom i provningslägenheten. Störningarna från henne och de som hon haft tillsynsansvar för har pågått under lång tid och hon har trots rättelseanmaningen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att få störningar att upphöra. Med hänsyn härtill kan störningarna inte bedömas som ringa.” (Svea hovrätts beslut den 5 april 2022 i mål nr ÖH 3303-22, hyresnämndens formulering.)

”Trots att [hyresgästen] vid några av dessa tillfällen befunnit sig i en utsatt situation finner tingsrätten med hänsyn till att störningarna varit upprepade och pågått under en längre tid att de inte ska anses som ringa.” (Hovrätten över Västra Sveriges dom den 10 juni 2019 i mål nr T 5391-18, tingsrättens formulering.)

”Det finns dock inte skäl att ifrågasätta att den f.d. pojkvännen har varit hotfull och våldsam och att [hyresgästen] har befunnit sig i en utsatt situation när han sökt upp henne vid återkommande tillfällen. Med hänsyn till att bråken har pågått under en längre period anser dock hyresnämnden att det ändå bör kunna ställas vissa krav på [hyresgästens] agerande. [...] Även om det inte kan krävas av [hyresgästen] att hon vid varje enskilt tillfälle ska fatta ett genomtänkt och konsekvent beslut, anser hyresnämnden att [hyresgästens] upprepade åsidosättanden fått så långtgående konsekvenser för andra hyresgästers trygghet och trivsel att de kringboendes intresse får anses väga över [hyresgästens] intressen. Hyresnämnden finner alltså att [hyresgästen] är ansvarig för störningarna och att dessa inte kan bedömas som ringa.” (Hyresnämnden i Stockholms beslut den 15 maj 2018 i ärende nr 2607-18.)

”Av utredningen har framkommit att [hyresgästen] [...] är föremål för sociala insatser och att hennes make har strävat efter att isolera henne från familj och vänner, kuvat henne genom att totalt styra henne samt även misshandlat henne psykiskt. [...] Dessa omständigheter motiverar att det ställs lägre krav på hyresgästen än vad som annars hade varit fallet. [...] Trots att det som har inträffat är svårt att acceptera för de omkringboende måste det som läggs [hyresgästen] till last ses som mindre allvarligt. Hyresnämnden anser på grund av det anförda att [hyresgästens] förseelse är av ringa betydelse varvid hyresrätten inte är att anse som förverkad.” (Hyresnämnden i Göteborgs beslut den 7 februari 2018 i ärende nr 6613-17.)

”Hovrätten konstaterar emellertid att det av utredningen i målet framkommer att [hyresgästen] själv aktivt agerat vid ett flertal störningstillfällen samt att hon åtminstone vid något tillfälle har försökt ta sig in i provningslägenheten tillsammans med pojkvännen genom att resa föremål mot fasaden. Hovrätten bedömer därför sammantaget att det som ligger [hyresgästen] till last inte är av ringa betydelse.” (Svea hovrätts beslut den 8 mars 2016 i mål nr ÖH 9912-15.)

En skälighetsbedömning skulle medföra ett starkare skydd

Av det som framkommit genom utredningens möten med framför allt kvinnojoursorganisationerna kan omständigheterna variera kraftigt för dem, i de flesta fall kvinnor, som utsatts för brott i en nära relation. Ofta är våld i relationen nära sammankopplat med andra övergrepp såsom psykiskt och ekonomiskt våld. Personerna som har utsatts för brott i nära relation drabbas av våldets konsekvenser på många olika sätt, vilket kan ta sig uttryck i såväl fysisk som psykisk ohälsa med sjukskrivning och arbetslöshet till följd. På grund av de ekonomiska konsekvenserna kan dessa personer även ha extra svårt att få en ny bostadslägenhet på en ansträngd bostadsmarknad.

2014 års bestämmelser möjliggjorde att hänsyn kan tas till brottsutsattas situation i större utsträckning än vad som gällt tidigare. Hur långtgående hänsyn som kan tas vid tillämpningen av regeln i 12 kap. 42 § femte stycket JB är dock inte helt klart. Enligt regelns ordalydelse ska utsattheten särskilt beaktas inom ramen för bedömningen av om det som lagts hyresgästen till last har varit av ringa betydelse. I förarbetena uttrycks emellertid att de dömande instanserna behöver ha ett utrymme att göra en avvägning mellan de intressen som står mot varandra utifrån omständigheter i det

enskilda fallet (prop. 2013/14:195 s. 14). I författningskommentaren anges att en samlad bedömning får göras av hyresgästens utsatta ställning å ena sidan och omfattningen och verkningarna av hyresgästens åsidosättande å andra sidan. Det anges också att det som ligger hyresgästen till last i vissa fall kan anses som ringa trots allvarliga åsidosättanden, om hyresgästens ställning varit utsatt, och att det med hänsyn till ett brottsoffers och dess barns behov av lägenheten kan finnas skäl att inte ha en för sträng bedömning i dessa fall (prop. 2013/14:195 s. 22 f.).

Frågan om regelns utformning ska ses som en öppning mot en skälighetsbedömning i förverkandesituationen har förekommit i den hyresrättsliga litteraturen (se bl. a. Bengtsson, Hager, Victorin, Hyra och nyttjanderätt till fast egendom, Norstedts Juridik, 10 uppl., s. 224 och Holmqvist, Thomsson, Ahlinder, Hyreslagen, En kommentar, JUNO 2022). Någon uttrycklig sådan skälighetsbedömning står dock inte att finna vid tillämpningen av regeln i praxis. I de påträffade rättsfallen har bedömningarna, i nära anslutning till lagtextens lydelse, huvudsakligen tagit sikte på om de åsidosättanden som förekommit varit av ringa betydelse och i vilken mån hyresgästen har kunnat lastas för dem (se avsnitt 5).

I situationer av de slag som regeln avser att träffa kan det finnas särskilt ömmande omständigheter hänförliga till hyresgästens person. Det kan också vara svårt för hyresgästen att ge en rättvis bild av uppkomsten till de hyresrättsliga åsidosättandena. Om hänsynstagande till utsatthet för brott därmed bara medges inom ramen för bedömningen av om det hyresrättsliga åsidosättandet är av ringa betydelse, finns det enligt utredningens bedömning en tydlig risk för att regeln i enskilda fall inte erbjuder ett tillräckligt skydd för en brottsutsatt hyresgäst. En annan sak är att någon sådan situation såvitt utredningen kunnat utröna hittills inte har ställts på sin spets i rättstillämpningen. Med ett tydligare utrymme att beakta särskilt ömmande omständigheter som skäl mot ett förverkande skulle emellertid skyddet för hyresgästen stärkas. Regeln skulle också bli mer ändamålsenlig om det förtydligades på vilket sätt hänsyn till en brottsutsatt hyresgäst ska tas. Det skulle bli lättare för berörda parter att förstå på vilket sätt det faktum att hyresgästen varit utsatt för brott kan få betydelse i en hyresrättslig tvist.

Hyresvärdens rätt att häva ett avtal som missköts är en grundläggande del av det hyresrättsliga regelverket. Möjligheten till för-

verkande av hyresrätten måste även fortsättningsvis fylla en funktion som utväg för hyresvärderna i de fall då hyresgästen inte fullgör sina förpliktelser. Utredningens avsikt är därför inte att reglerna om förverkande ska utformas så att de allmänt närmar sig uppsägningsbestämmelserna i 12 kap. 46 § JB. Det måste även i fortsättningen göras en tydlig åtskillnad mellan förverkandefallen och de fall då hyresvärderna säger upp hyresavtalet till upphörande efter uppsägningstid på grund av hyresrättsliga åsidosättanden.

Med hänsyn till den öppning mot en skälighetsbedömning som 2014 års lagändring medförde så är dock inte steget mot att formulera om skyddsregeln i 12 kap. 42 § femte stycket JB som ett uttryckligt skälighetsrequisit överdrivet stort. Regeln är därtill begränsad till mycket speciella situationer där en hyresgästs intressen särskilt starkt gör sig gällande. På ett mer övergripande plan torde förslaget därför inte innebära någon förskjutning av den balans mellan hyresvärdars och hyresgästers intressen som kommer till uttryck genom den hyresrättsliga regleringen i övrigt. Skyddsregeln i dess föreslagna utformning skulle bli tillämplig i samma situationer som den nuvarande skyddsregeln. Förslaget innebär emellertid att rättstillämpande instanser får utrymme att i dessa fall ta hänsyn till en brottsutsatt hyresgästs situation i vidare mån.

Utredningen bedömer därmed sammantaget att det finns skäl att föreslå att regeln till skydd för brottsutsatta hyresgäster ändras på så sätt att ett förverkande – vid sidan av det fallet att det som ligger hyresgästens till last är av ringa betydelse – inte får vara oskäligt mot hyresgästen med hänsyn till att det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Det ingår inte i utredningens uppdrag att göra en vidare analys eller föreslå en mer vittgående ändring som skulle innebära att en mer allmänt hållen skälighetsbedömning införs där personliga förhållanden av skilda slag hos hyresgästen kan vägas mot hyresvärdens intressen (jfr Lagrådets ovan nämnda yttrande).

6.3 Utökade möjligheter att överta ett hyresavtal

6.3.1 Utsatthet för brott kan medföra ett särskilt starkt behov av att behålla eller överta ett hyresavtal

Utredningens bedömning: Personer som har utsatts för våld eller annan brottslighet från närstående kan ha särskilda svårigheter att hitta en egen bostad på en ansträngd bostadsmarknad. För dessa personer är därför möjligheten att behålla ett hyresavtal för egen del eller att ta över hyresavtalet för den gemensamma bostaden särskilt viktig.

Skälen för utredningens bedömning

En ekonomiskt utsatt situation medför hinder på bostadsmarknaden

Kvinnojoursorganisationerna har pekat på att kvinnor som varit utsatta för våld i nära relation typiskt sett också ofta befinner sig i en ekonomiskt utsatt situation. Med ekonomisk utsatthet avses inom ramen för denna promemoria en svag ekonomi, exempelvis små ekonomiska tillgångar, låga inkomster eller förekomst av skulder.

Personer som har levt i en relation präglad av våld och övergrepp har ofta även utsatts för ekonomiskt våld och har därmed inte några egna ekonomiska tillgångar (se vidare avsnitt 3.1.2). Utsatthet för våld och andra övergrepp kan medföra att den utsatta personen drabbas av fysisk eller psykisk ohälsa med sjukskrivning eller arbetslöshet som följd. Konsekvenserna av våldet kan därmed påverka personens möjlighet att återfå en ordnad ekonomisk tillvaro under lång tid efter relationen.

Många fastighetsägare och hyresvärdar har fastslagna policyer och ekonomiska krav för att någon ska få teckna ett hyresavtal. Det är vanligt förekommande att hyresvärdar ställer krav på att hyresgästen måste ha inkomster uppgående till en viss summa i relation till hyreskostnaden. Det förekommer också att hyresvärdar inte godtar vissa typer av inkomster, exempelvis försörjningsstöd, eller att förekomsten av hyresskulder eller betalningsanmärkningar leder till att hushållet nekas att teckna hyresavtal (Boverkets rapport 2017:30 Hyresvärdars krav på blivande hyresgäster, s. 8 f.).

Som framgår av avsnitt 3.3 är avsaknad av boendereferenser, för låg inkomst och inkomst av någon form som inte accepteras enligt Socialstyrelsens kartläggning 2017 de vanligaste orsakerna till att kvinnor som befann sig i akut hemlöshet inte hade godkänts på den ordinarie bostadsmarknaden (Socialstyrelsens rapport Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär, s. 31 f.).

Försörjningsstöd är en av de vanligaste formerna av inkomst som inte godkänns av hyresvärdar. Inkomsten ses inte som varaktig och hyresvärdar ser därmed en risk för problem med hyresbetalningarna i framtiden. Orsaken till att en person får försörjningsstöd kan dessutom för en hyresvärd framstå som oklar och därmed inge betänkligheter.

En svag ekonomi eller en historik av skulder kan därmed vara hinder på vägen till en egen bostad. Svårigheten att på egen hand ordna en ny bostad kan medföra att den brottsutsatta personen inte vågar ta steget att lämna en våldsamt relation. Vidare kan en person som har brutit upp från en våldsamt relation tvingas återvända till brottsutövaren för att inte hamna i hemlöshet, om han eller hon inte lyckas ordna en bostad på egen hand.

Det finns normalt ingen utkrävbar rätt till bostad från kommunen

Det allmänna har ett grundläggande ansvar för att trygga individens rätt till bl.a. en bostad samt att verka för social omsorg och trygghet. Socialtjänstlagen (2011:453), nedan SoL, stadgar ett ansvar för kommunernas socialnämnder att se till att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 § SoL). Det innefattar att främja den enskildes rätt till bl.a. en bostad (3 kap. 2 § SoL).

Det finns inte något stöd i SoL för att rätten till bistånd i allmänhet ska omfatta ett tillhandahållande av stadigvarande bostäder till bostadslösa personer. Socialnämnden kan under vissa omständigheter ha ett ansvar att tillhandahålla eller ombesörja bostad som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå, exempelvis om den enskilde är bostadslös och har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad (se RÅ 1990 ref. 119, RÅ 2004 ref. 130 och JO:s beslut 2010-03-22 i ärende nr 3938-2009). Det yttersta ansvaret för att ordna en stadigvarande bostad ligger som huvudregel på individen själv.

Våldsutsatta personers behov av stöd är särskilt reglerat. I 5 kap. 11 § SoL föreskrivs ett särskilt ansvar för socialnämnden att se till att den som är utsatt för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Enligt paragrafens andra stycke ska socialnämnden särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39) anges vidare att socialnämnden bör erbjuda våldsutsatta stöd och hjälp med att ordna stadigvarande boende (6 kap. 1 §) och vid behov ska erbjuda lämpligt, tillfälligt boende till en våldsutsatt vuxen (6 kap. 2 §).

Kommunernas socialnämnder tillhandahåller flera olika verktyg och insatser för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende efter exempelvis vistelse i skyddat boende. En del kommuner erbjuder stöd via en bostadskoordinator med att söka bostad, ställa sig i bostadsköer och leta bostad på andrahandsmarknaden (länsstyrelsernas rapport Till stadigvarande boende¹¹, s. 22). Det finns också exempel på kommuner som under vissa förutsättningar erbjuder så kallade sociala kontrakt, vilka ofta utgörs av att kommunen står på hyresavtalet medan den enskilda individen bor i andra hand.

En del kommuner samverkar med det kommunala bostadsbolaget för att erbjuda bostäder som våldsutsatta med förtur i bostadskön kan ansöka om. Möjligheten med förtur till våldsutsatta är dock förenad med svårigheter i praktiken. Bland annat tillämpar de allmännyttiga kommunala bolagen i många fall gemensamma regler gällande tillhandahållandet av bostäder, exempelvis krav på att den sökande ska ha varit folkbokförd i kommunen en viss tid. Även skulder, betalningsanmärkningar eller otillräckliga inkomster påverkar möjligheten till hyresavtal via förtur. Av rapporten framgår att det totalt sett är en liten del, knappt två procent, av hyresbeståndet som hyrs ut med förtur hos Sveriges Allmännyttas medlemsbolag (Till stadigvarande boende, s. 22 f.).

¹¹ Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende, utgiven av Länsstyrelsen i Västerbottens län 2022.

Möjligheten att få rätten till den gemensamma bostaden är viktig

En person som har varit utsatt för brott i nära relation kan med hänsyn till svårigheterna att ordna en ny bostad ha ett extra starkt behov av att vid en separation få behålla den lägenhet som varit parets gemensamma. Behovet kan ha sitt ursprung i den ekonomiskt utsatta situation personen befinner sig i. Önskemålet att få bo kvar kan också vara betingat av hänsyn till den våldsutsattas barn som har behov av kontinuitet i hemförhållandena.

Inom ramen för utredningens uppdrag att utreda ett stärkt hyresrättsligt skydd ingår att överväga om en våldsutsatt make eller sambo i ännu högre grad än i dag bör ha rätt att behålla ett gemensamt hyresavtal för egen del eller överta förövarens hyresavtal.

En stärkt möjlighet för att få överta rättigheten till den gemensamma bostaden är också något som lyfts fram vid samrådsmötena som ett reellt behov för våldsutsatta personer. Kvinnojoursorganisationerna har uppmärksammat utredningen på problematiken i att det oftast är den våldsutsatta personen som tvingas lämna det gemensamma hemmet, medan våldsförövaren kan bo kvar. De har efterfrågat ett enklare sätt för en våldsutsatt person att få rätten till bostaden framför våldsutövaren.

Rättsliga möjligheter för en person att få ensam rätt till ett hyresavtal avseende det som varit makars eller sambors gemensamma bostad finns dels genom familjerättsliga bestämmelser om bodelning m.m., dels genom 12 kap. 47 § JB inom ramen för det hyresrättsliga besittningsskyddet. Bestämmelserna utgör ett skydd för personer som har behov av att ha kvar sin bostad när det av olika anledningar inte är aktuellt för makarna eller samborna att bo kvar i bostaden tillsammans. Utredningen har därför sett anledning att överväga om det finns skäl att utöka eller förstärka de befintliga rättsliga möjligheterna för brottsutsatta personer att ta över hyresavtalet till den gemensamma bostaden för egen del.

Det är inte självklart att en person som har utsatts för brott av närstående, framför allt för våld i nära relation, har möjlighet eller önskemål om att bo kvar i det som varit parets gemensamma bostad. Om det har förekommit allvarligt våld kan det finnas en kritisk hotbild mot den våldsutsatta och det kan ur säkerhetssynpunkt till och med vara omöjligt att återvända till den kända adressen. I många fall är dock inte hotbilden större än att personen, sedan relationen

avslutats, kan bo kvar i bostaden. Detta kan i så fall vara av stort värde för en utsatt person, framför allt om denne ingår i ett hushåll med barn, att bo kvar i hemområdet där familjen har ett kontaktnät, skola och förskola eller vårdkontakter.

Möjligheten att överlåta hyresrätten genom byte

Det finns också en möjlighet för en hyresgäst att använda hyresrätten som bytesobjekt och på så sätt skaffa sig en ny bostadslägenhet. Att få behålla eller överta ett hyresavtal kan av den anledningen vara värdefullt, även om den våldsutsatta inte vill bo kvar i samma lägenhet som tidigare.

Förutsättningarna för en hyresgäst att överlåta hyresrätten till sin lägenhet för att genom byte erhålla annan bostadslägenhet regleras i 12 kap. 35 § JB. Av bestämmelsen framgår att en hyresgäst kan få tillstånd av hyresnämnden till ett byte, även om hyresvärden inte har gett sitt samtycke. Förutsättningarna för att få tillstånd till ett byte är begränsade. Det krävs att hyresgästen har beaktansvärda skäl för bytet och att detta kan äga rum utan påtaglig olägenhet för hyresvärden samt att inte heller några andra särskilda skäl talar emot bytet.

Som exempel på beaktansvärda skäl nämns i betänkandet som föregick lagstiftningen att en växande familj behöver större utrymmen, att en hyresgäst vars barn lämnat hemmet vill skaffa en mindre lägenhet, att hyresgästen får stadigvarande arbete på annan ort, att hyresgästen genom byte har möjlighet att få en väsentligt förbättrad bostadsstandard eller att hyresgästen till följd av väsentligt ändrade ekonomiska förhållanden, exempelvis på grund av sjukdom eller pensionering, vill minska sina bostadsutgifter. Det påpekas i motiven att om det framstår som möjligt för hyresgästen att få en bostad utan byte så kan hyresgästen inte anses ha ett beaktansvärt skäl för byte (SOU 1966:14 s. 359 f.).

Om hyresgästen, eller någon annan person i byteskedjan, varit bosatt i sin lägenhet i mindre än ett år är möjligheten till byte ännu mer begränsad. Tillstånd till byte lämnas enligt 12 kap. 35 § första stycket fjärde meningen JB endast om personen har synnerliga skäl för bytet. I kravet på att hyresgästerna i byteskedjan ska ha varit bosatta i sina lägenheter i mer än ett år innefattas att de även ska ha

innehaft hyresavtalet för lägenheten under denna tid (se Svea hovrätts beslut den 22 juni 2022 i mål nr ÖH 95-22).

Under utredningens samrådsmöten har en farhåga lyfts om att syftet med att ta över ett hyresavtal för att kunna använda det vid byte till en ny bostadslägenhet kunde bli förfelat på grund av de snäva förutsättningarna för att få tillstånd till byte. Bestämmelsen i 12 kap. 35 § JB första stycket fjärde meningen kan förhindra att personen som övertagit bostaden med stöd av familjerättsliga regler eller enligt 12 kap. 47 § andra stycket JB får byta hyresrätten innan personen innehaft hyresavtalet i ett år.

I bestämmelsen ges dock en ventil för särskilt ömmande fall. Byte kan medges även om ettårsfristen inte är uppfylld, om synnerliga skäl föreligger. Synnerliga skäl kan enligt förarbetena finnas om en hyresgäst på grund av en oförutsedd händelse, exempelvis dödsfall i familjen, har ett mycket stort behov av att omgående få en mindre lägenhet eller att flytta till en annan ort. Ett annat exempel som ges i propositionen är att en hyresgäst förlorat jobbet och inte har ekonomisk möjlighet att betala hyran för sitt nuvarande boende (se prop. 2018/19:107 Åtgärder mot handel med hyreskontrakt, s. 65).

Utredningen har inte hittat något avgörande där en persons behov av byte till ny bostad på grund av utsatthet för brott har prövats som ett synnerligt skäl. Vad som utgör tillräckliga skäl för byte är naturligtvis upp till hyresnämndens bedömning i varje enskilt fall. Utifrån de exempel som lagstiftaren gett vid tillkomsten och den senaste ändringen av regeln synes ett brådskande behov av att byta bostad på grund av att en person plötsligt varit tvungen att lämna en våldsamt relation kunna utgöra tillräckliga skäl för byte av hyresrätten. Utredningen konstaterar att det i vart fall inte föreligger något sådant absolut hinder mot byte som ger anledning att överväga förändringar av bytesreglerna för att åstadkomma ett bättre skydd för våldsutsatta hyresgäster.

6.3.2 Övertagande av bostad enligt familjerättsliga regler

Utredningens bedömning: Det finns inte anledning att föreslå några ändringar i det familjerättsliga regelverket för att utöka en våldsutsatt hyresgästs möjlighet att ta över den gemensamma bostaden.

Skälen för utredningens bedömning

Fördelning av bostaden i samband med bodelning

Vem av två före detta makar eller sambor som ska få rätten till ett hyresavtal efter separation regleras i äktenskapsbalken, nedan ÄktB, och sambolagen (2003:376). Både ÄktB och sambolagen föreskriver en möjlighet för en av parterna att i samband med bodelning ta över den gemensamma bostaden, vilket även omfattar avtalet till en hyresrätt, från den andre maken eller sambon.

När ett äktenskap upplöses ska makarnas egendom fördelas mellan dem genom bodelning. Regler om vad som ska ingå i bodelning och hur makarnas andelar och lotter ska beräknas finns i 10 och 11 kap. ÄktB. Bodelning förrättas av makarna tillsammans. Om makarna inte kan enas om en bodelning, ska domstolen enligt 17 kap. 1 § ÄktB efter ansökan av ena maken förordna någon utomstående person att vara bodelningsförrättare. En make som är missnöjd med bodelningen får klandra den inom fyra veckor efter delgivning och kan därigenom få bodelningen prövad i domstol.

Enligt 11 kap. 8 § ÄktB kan den make som bäst behöver makarnas gemensamma bostad eller bohag få rätt att tilldelas denna egendom i avräkning på sin lott i bodelningen, eller, om värdet är ringa, utan avräkning. Regeln gäller även om bostaden inte är makarnas gemensamma enligt hyresavtalet utan endast står på den ena maken. En förutsättning för att en make ska få överta en bostad eller bohag som tillhör den andra maken är att ett sådant övertagande med hänsyn till omständigheterna i övrigt kan anses skäligt.

Motsvarande regler om bodelning finns beträffande samboskap. Den sambo som bäst behöver bostaden eller bohaget har enligt 16 § sambolagen rätt att få denna egendom i avräkning på sin lott i bodelningen eller, om värdet är ringa, utan avräkning. Denna rätt

gäller om ett sådant övertagande med hänsyn till omständigheterna i övrigt kan anses skäligt.

Enligt sambolagen finns utöver bodelningsförfarandet även en möjlighet för en sambo att överta en bostad som inte är samboegendom. Den gäller i de fall då den ena sambon innehar en hyresrätt eller bostadsrätt som varit parets gemensamma bostad. Den andra sambon kan då enligt 22 § sambolagen få överta bostaden efter prövning av domstol. Även i dessa fall krävs dock att den sambon bäst behöver bostaden och att ett sådant övertagande även med hänsyn till omständigheterna i övrigt kan anses skäligt. Om samborna inte har eller har haft barn tillsammans, gäller rätten till övertagande endast om synnerliga skäl talar för det.

Vid behovs- och skälighetsprövningen enligt de angivna bestämmelserna är det parternas personliga omständigheter som får betydelse. Om det finns barn i förhållandet och barnen huvudsakligen kommer att bo hos den ena maken eller sambon, har den personen i rättspraxis i regel bedömts ha störst behov av bostaden. Även omständigheter som ekonomi, möjlighet att skaffa en ny bostad, närhet till arbete, m.m. kan beaktas.

Personer som enligt familjerättsliga regler får rätt till bostaden ges också ett skydd gentemot tredje man, dvs. hyresvärden, om bostaden är en hyresrätt. Denna rätt återspeglas i 12 kap. 33 § andra stycket JB. Där framgår att om hyresrätten till makarnas eller sambornas gemensamma bostad övergått genom bodelning eller övertagits av ena sambon enligt 22 § sambolagen, har personen som övertagit hyresrätten rätt att träda i hyresgästens ställe. Detta gäller också när lägenheten hyrts gemensamt av makarna gemensamt. I dessa situationer kan hyresvärden inte motsätta sig personen som ny hyresgäst.

Kvarsittningsrätt medan bodelningen pågår

Det är inte ovanligt att en bodelning tar lång tid att avsluta, exempelvis om makarna eller samborna har svårutredd egendom eller om en av dem obstruerar och försvårar bodelningen. Det finns därför en möjlighet för en av makarna eller samborna att begära att få bo kvar i bostaden medan bodelningen pågår, så kallad kvarsittningsrätt. Det är inte en fråga som ingår i bodelningen och som

bodelningsförrättaren bestämmer över, utan en särskild fråga som prövas av domstol.

Frågan om kvarsittningsrätt gällande makar kan prövas av domstolen i samband med ett mål om äktenskapsskillnad (14 kap. 5 § ÄktB). Domstolen kan även bestämma att ett sådant beslut ska gälla interimistiskt till dess målet har avgjorts, vilket kan vara betydelsefullt exempelvis om handläggningen av målet riskerar att dra ut på tiden (14 kap. 7 § ÄktB). Om den ena maken har fått rätt att bo kvar i bostaden under tiden som bodelning pågår, är den andre maken skyldig att genast flytta från bostaden. Den make som fått rätt att bo kvar i bostaden kan begära avhysning av den andra maken (14 kap. 8 § ÄktB).

Det finns också en möjlighet för före detta äkta makar att ansöka om kvarsittningsrätt om målet om äktenskapsskillnad har avslutats vid domstolen utan att frågan om kvarsittningsrätt prövats. Domstolen kan på ansökan av en av makarna fatta ett separat beslut i kvarsittningsfrågan (18 kap. 2 § ÄktB). Även i dessa ärenden finns en möjlighet att begära ett interimistiskt beslut.

Även sambor kan ansöka om kvarsittningsrätt. Beträffande en bostad som ska ingå i sambornas bodelning kan en av samborna ansöka hos domstol om att få rätt att bo kvar i bostaden till dess att bodelning har gjorts (28 § sambolagen). På begäran av någon av samborna kan domstolen också besluta vad som ska gälla interimistiskt, det vill säga medan ärendet pågår.

Slutligen finns också möjligheten att inom ramen för ett mål om övertagande enligt 22 § sambolagen ansöka om att domstolen ska besluta om kvarsittningsrätt till bostaden för en av parterna till dess målet har avgjorts slutligt (31 § sambolagen).

Även enligt sambolagen gäller att om den ena sambon har berättigats att bo kvar i bostaden så är den andra sambon skyldig att genast flytta därifrån.

I bestämmelserna om kvarsittningsrätt anges inte några rekvisit för när en person ska få rätt att bo kvar i bostaden. Dock har det i rättstillämpningen utvecklats en praxis att tillmäta samma omständigheter betydelse som vid fördelning av bostaden. Vem som har störst behov av bostaden blir därmed vanligtvis avgörande.

Reglerna erbjuder tillräckliga möjligheter för brottsutsatta personer

De familjerättsliga reglerna erbjuder möjligheter att åstadkomma en rättslig prövning avseende rätten till bostaden. Bestämmelserna, och den praxis som har utvecklats, syftar till att tillhandahålla ett skydd för den av parterna som har störst behov av bostaden. Reglerna ger alltså inte någon av parterna en absolut rättighet till bostaden utan en bedömning får göras i varje enskilt fall. Vid behovsprövningen beaktas i hög grad sådana omständigheter som typiskt sett kan föreligga beträffande en brottsutsatt person, exempelvis svårigheter att hitta en annan bostad eller barns behov av boendekontinuitet. För den part som har ett behov av att bo kvar i det som varit parternas gemensamma bostad finns det alltså rättsliga verktyg att tillgå.

Att personer som varit utsatta för våld i nära relation har svårt att hävda sin rätt till bostaden genom en rättslig process synes därmed inte ha sin orsak i brist på tillämpliga regler. Däremot har det framgått av utredningens samrådskontakter att det bland utsatta kvinnor ofta saknas kunskap om grundläggande bestämmelser kring exempelvis familj och boende. Avsaknaden av kunskap om samhällets system och grundläggande regler är naturligtvis ett problem för till exempel kvinnor som blivit beroende av sin partner för att sköta praktiska och ekonomiska frågor.

Det har också framkommit genom kontakterna med framför allt kvinnojoursorganisationerna att en tvist om bostaden sällan är en fråga som våldsutsatta kvinnor kan prioritera eller alls har kapacitet att driva när de nyligen lämnat en våldsam relation. Andra, mer brådskande, frågor tenderar att ta upp all ork och tid. Många kvinnor kan också uppleva ett stort psykologiskt motstånd mot att ge sig in i situationer där de tvingas till kontakter med den partner de lämnat. I en sådan situation fyller rådgivning och stöd i praktiska och ekonomiska frågor från frivilligorganisationer eller genom socialnämndens försorg en viktig funktion.

Att driva en juridisk process kan vara psykiskt påfrestande och ekonomiskt kostsamt. Utan möjlighet att bekosta ett juridiskt ombud kan det upplevas som svårt att hävda sin rätt genom en rättslig prövning. Det riskerar naturligtvis att drabba personer som befinner sig i en utsatt situation. En part som har behov av att driva en rättslig process för att kunna tillvarata sina juridiska rättigheter

kan dock i vissa fall få rättshjälp av staten enligt rättshjälplagen (1996:1619). Det synes finnas möjlighet att få rättshjälp i samtliga de typer av familjerättsliga tvister som berör rätten till bostaden.

Rättshjälp kan som huvudregel inte beviljas för biträde vid bodelning. Om ett bodelningsbeslut klandras så finns det däremot möjlighet för en part att få rättshjälp för kostnader för målet i tingsrätten.

Det finns vidare enligt 17 kap. 7 a § ÄktB en möjlighet till en form av ekonomiskt bistånd vid bodelning kallad ersättningsgaranti. Bestämmelsen är i första hand tillämplig när den make som sitter kvar i boet vägrar att medverka till bodelning och motparten därför inte kan få ut sina tillhörigheter och inte heller i övrigt har egna medel för att bekosta en bodelning. Om rätten beslutar om ersättningsgaranti, ska ersättningen till bodelningsförrättaren under vissa förutsättningar betalas av staten. På så sätt kan en förfördelad part driva igenom en bodelning.

Sammanfattningsvis tillhandahåller reglerna inom det familjerättsliga området tillräckliga möjligheter för brottsutsatta personer att ta över hyresavtal till bostaden vid separation och bodelning. Därmed saknas det skäl att föreslå någon ändring i det familjerättsliga regelsystemet.

6.3.3 Övertagandemöjligheten i 12 kap. 47 § JB – en del av det hyresrättsliga besittningsskyddet

Hyresrättsliga regler ger ingen möjlighet att tvångsvis överlåta ett hyresavtal

Enligt 12 kap. 47 § JB finns en möjlighet att utverka en rätt gentemot hyresvärden att träda in som hyresgäst i hyresavtalet. I 12 kap. 47 § första stycket JB stadgas en rätt för en medhyresgäst att få bo kvar i hyreslägenheten genom att få hyresavtalet förlängt för egen del, om hyresgästerna gemensamt sägs upp eller den andre hyresgästen själv-mant säger upp hyresavtalet. Denna rätt utgör en del av det hyresrättsliga besittningsskyddet och utgör ett skydd för en skötsam medhyresgäst mot att tvingas lämna sin bostad.

Rätten är enligt andra stycket utvidgad till en medboende make eller sambo som inte har del i hyresavtalet. Denna möjlighet aktualiseras när hyresvärden av olika anledningar har sagt upp den av

makarna eller samborna som stått som hyresgäst. Den andre maken eller sambon kan då få rätt att få ta över hyresavtalet och få det förlängt för egen del.

Möjligheten för en person att på så sätt få en rätt till hyresavtalet till bostaden synes användas i mycket begränsad utsträckning i de fall det förekommit våld eller andra brott inom relationen. En förklaring är att det då oftast är den våldsutsatta personen som lämnar relationen och därmed den gemensamma bostaden. I de flesta fall finns det inte någon grund för hyresvärden att säga upp den andre partnern. Det är tänkbart att förekomsten av våld inom relationen aldrig har blivit känd för någon utomstående, än mindre att det har medfört någon anledning för en hyresvärd att reagera. Om det inte förekommer någon grund för uppsägning från hyresvärdens sida och hyresgästen inte själv säger upp hyresavtalet, har medhyresgästen ingen ensam rätt till hyresavtalet enligt 12 kap. 47 § JB och den medboende ingen rätt alls till avtalet enligt paragrafen.

I de fallen är 12 kap. 47 § JB inte användbar som lösning på det som kvinnojoursorganisationerna uttryckt önskemål om, nämligen ett medel för en våldsutsatt person att utverka en rätt till bostaden framför våldsförövaren. Genom 12 kap. 47 § JB ges ingen möjlighet för en person att åstadkomma en tvångsvis överlåtelse av en hyresrätt från den ursprungliga hyresgästen. En hyresvärd har inte rätt att utan den ena hyresgästens samtycke skriva över ett gemensamt hyresavtal på den andra av hyresgästerna ensam. En överenskommelse mellan hyresvärden och en av makarna eller samborna att, innan bodelning skett eller hyresavtalet på annat sätt övergått till denne ensam, teckna ett nytt hyresavtal där maken är ensam hyresgäst strider mot den andre makens besittningsskydd (se RH 2004:2). När det uppstår tvist om bostaden är parterna hänvisade till de familjerättsliga reglerna gällande bodelning m.m.

I 12 kap. 47 § JB ges i stället en möjlighet för en medhyresgäst eller medboende att träda in som hyresgäst och därmed få bo kvar i en lägenhet när den andre hyresgästen, eller den ursprungliga hyresgästen, flyttar ut. Rätten till hyresavtalet blir då en fråga mellan hyresvärden och den som vill behålla hyresavtalet för egen del eller vill bli ny hyresgäst. Den före detta hyresgästen, tillika före detta partnern, är inte en part i den frågan.

Ett eventuellt kommande lagförslag om möjlighet att säga upp hyresgäster som begått brott i hemmet

Tillämpningen av 12 kap. 47 § JB kan komma att utökas. En särskild utredare ser för närvarande över den hyresrättsliga regleringen kring uppsägning av hyresavtal i fall där hyresgästen, eller någon som denne ansvarar för, har begått brott i lägenheten eller i närområdet, och i fall där lägenheten används för brottslig verksamhet (Utredningen om tryggare bostadsområden, Ju 2022:13, dir. 2022:105). I uppdraget ingår att överväga om möjligheten att säga upp ett hyresavtal på grund av att hyresgästen har begått brott mot en närstående i den gemensamma bostaden bör utvidgas.

Om så blir fallet, får besittningsskyddet för en medhyresgäst eller medboende make eller sambo större betydelse. En uttrycklig grund för uppsägning av hyresrätten på grund av brott mot närstående i bostaden skulle kunna medföra att övertagandemöjligheten enligt 12 kap. 47 § JB aktualiseras i högre grad än i dag.

Detta har också förutsetts i kommittédirektivet, som anger att intresset hos den våldsutsatte, eller andra som tillhör hyresgästens hushåll, av att få behålla sin bostad behöver beaktas. Nämnda utredning kommer alltså att behöva överväga följdverkningarna av en eventuell utvidgning av möjligheten att säga upp en hyresgäst som begått brott mot närstående.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2023. Något lagförslag finns därför ännu inte att förhålla sig till. Förevarande utredning konstaterar att med större möjligheter för en våldsutsatt person att kunna ta över ett hyresavtal för det fall hyresgästen, tillika brottsförövaren, tvingas flytta, är en tänkbar följd att fler våldsutsatta personer vågar polisanmäla våld i nära relation och bryta med våldsutövaren.

6.3.4 En förstärkt möjlighet för brottsutsatta personer att godtas som hyresgäster

Utredningens förslag: Förutsättningarna för brottsutsatta personer att godtas som hyresgäster ska förstärkas. Om den omständighet som en hyresvärd åberopar som skäl mot att inte godta en person som hyresgäst har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt denne, eller någon i dennes hushåll, för brott, ska detta särskilt beaktas som skäl för att godta personen som hyresgäst.

Skälen för utredningens förslag

Förutsättningen för att kunna få hyresavtalet förlängt eller att få överta det enligt 12 kap. 47 § JB är att hyresvärden skäligen ska kunna godta personen som ny hyresgäst. Vid den bedömningen ska en helhetsbedömning göras av vilka konsekvenser det skulle medföra om personen blev hyresgäst. Bedömningen ska utgå ifrån vilka olägenheter som en förlängning av hyresavtalet, med personen som ensam hyresgäst, skulle kunna innebära för hyresvärden. Personens dåliga ekonomi och historik av stökiga relationer och andra problem kan därmed utgöra hinder mot att godtas som hyresgäst.

Vid tillkomsten av 2014 års bestämmelser berördes denna fråga kort i förarbetena. Det markerades i författningskommentaren till 12 kap. 46 § andra stycket JB att den bestämmelsen, innebärande att det som skäl för förlängning av ett hyresavtal ska beaktas om hyresgästen har utsatts för brott, även skulle få genomslag på bedömningen av om hyresvärden skäligen kan nöja sig med personen som hyresgäst enligt 12 kap. 47 § JB (se prop. 2013/14:195 s. 25).

Avsikten var alltså att hänsyn till en persons utsatthet för brott ska tas vid bedömningen av om personen skäligen kan godtas som hyresgäst, om hyresvärden gör gällande omständigheter som har sin grund i att personen varit utsatt för brott. Det bedömdes dock att det inte behövdes någon ändring i 12 kap. 47 § JB motsvarande de ändringar som föreslogs – och därefter genomfördes – i 12 kap. 42 och 46 §§ JB (prop. 2013/14:195 s. 16).

Uttalandet i propositionen får sin naturliga relevans vid bedömningen av om en medhyresgäst skäligen kan godtas som ensam

hyresgäst och få hyresavtalet förlängt för egen del. Inom ramen för denna prövning ska rätten göra en bedömning av om några uppsägningsgrunder enligt 12 kap. 46 § första stycket JB kan göras gällande mot personen.

Uttalandet torde också vara tillämpligt på den bedömning som ska göras när en make eller sambo som inte har del i hyresavtalet önskar ta över detta. I dessa fall blir det inte fråga om en prövning av någon rätt till förlängning utan av om hyresvärden har skäl att motsätta sig personen som hyresgäst. Ibland förekommer det att hyresvärden gör gällande att personen varit delaktig i eller medvällande till de åsidosättanden som föranlett uppsägningen. Under sådana omständigheter kan det finnas grund för hyresvärden att inte behöva acceptera den medboende som ny hyresgäst.

Något rättsfall som prövar den i propositionen exemplifierade situationen – att en brottslig hyresgäst sagts upp på grund av störningar och att dennes brottsutsatta make därmed skulle få rätt att ta över hyresrätten – har inte anträffats. Det är därför svårt att dra några slutsatser kring i vilken utsträckning omständigheten att en person varit utsatt för brott åberopas gentemot en hyresvärd till stöd för att denne skäligen ska nöja sig med den brottsutsatte som hyresgäst.

Enligt utredningens bedömning finns det anledning att förtydliga den hänsyn som enligt lagstiftarens avsikt uppenbart ska tas genom att uttryckligen framhålla den i 12 kap. 47 § JB. Utredningen föreslår därför att det, på motsvarande sätt som i 12 kap. 46 § andra stycket JB, regleras att en persons utsatta ställning som brottsoffer särskilt ska beaktas. Om störningar, vanvård eller dylika hyresrättsliga åsidosättanden som kan läggas personen till last har ett samband med att personen varit utsatt för brott av närstående, så bör det tas hänsyn till den utsattheten vid prövningen av om personen kan godtas som ny hyresgäst. Det bör även tydliggöras att hänsynstagandet ska ske både vid bedömningen av en medhyresgästs rätt till förlängning för egen del och vid bedömningen av en makes eller sambos rätt att ta över ett hyresavtal. Genom ett sådant förtydligande torde möjligheten för utsatta personer att godtas som hyresgäster förstärkas i någon mån.

Hur prövningen i stort ska gå till bör inte förändras i övrigt. Hyresvärden måste skäligen kunna godta personen som hyresgäst. I det innefattas att det även fortsättningsvis ska tas hänsyn till

prognosen för fortsatta åsidosättanden. Den nya hyresgästens vilja och förmåga att framöver fullgöra sina hyresrättsliga förpliktelser ska tillmätas stor betydelse. I den bedömningen ligger, som också angetts i tidigare förarbeten, att om den ursprunglige hyresgästen, som varit den som föranlett uppsägningen från hyresvärdens sida, kan förväntas bo kvar i hyresrätten så ska särskild försiktighet iakttas vid bedömningen av om en hyresvärd ska behöva godta den nya hyresgästen. Sådan försiktighet kan alltså bli aktuell om den person som vill få hyresavtalet förlängt för egen del eller ta över hyresavtalet fortfarande lever i en relation med den som har skuld till de hyresrättsliga åsidosättandena. I dessa fall kan hyresvärderna ha goda grunder för att inte godta personen som hyresgäst.

6.3.5 Möjligheten för brottsutsatta personer att godtas som hyresgäster trots svag ekonomi ska förstärkas

Utredningens förslag: En person med bristande ekonomiska förhållanden till följd av utsattheten för brott ska ha större möjlighet att godtas som hyresgäst om han eller hon har beviljats ekonomiskt stöd för sitt boende eller fått säkerhet utställd av kommunen för sitt fullgörande av hyresavtalet.

Skälen för utredningens förslag

En svag ekonomi är det största hindret mot att godtas som hyresgäst

Vid bedömningen av om en hyresvärd skäligen ska kunna godta en person som hyresgäst är personens förmåga att klara hyreskostnaderna en avgörande fråga. En hyresvärd har rätt att motsätta sig en person som inte bedöms ha ekonomiska möjligheter att betala hyran. Vid en sådan bedömning kan inkomstförhållanden, övrig förmögenhet, eventuella säkerheter eller borgensåtaganden som ställts vara relevanta omständigheter att beakta. Personens historik av hyresskulder eller betalningsanmärkningar har naturligtvis betydelse.

I praxis förekommer bland annat exempel på att en person har nekats att ta över ett hyresavtal när personens inkomst endast har bestått i försörjningsstöd från kommunen, när inkomsten bedömts

vara för låg i förhållande till hyran och när personen haft en historik av skulder och betalningsanmärkningar. Det har i förekommande fall sammantaget bedömts att hyresvärden inte skäligen ska behöva godta personen som ny hyresgäst (se bl.a. Svea hovrätts beslut den 5 februari 2008 i mål nr 4243-07).

Det finns dock inte fastslaget i praxis några omständigheter som bör utgöra absoluta hinder mot att godtas som hyresgäst. En helhetsbedömning får göras i varje enskilt fall utifrån personens sammantagna ekonomiska förhållanden. En persons ekonomiska förhållanden har emellanåt som helhet bedömts vara godtagbara trots betalningsanmärkningar eller försörjningsstöd, och personen har därmed fått godtas som hyresgäst.

Oaktat den hyresrättsliga rättspraxisen förekommer det att hyresvärdar väljer att ställa upp krav på att exempelvis vissa typer av inkomst inte godtas, eller på att hyresgäster måste ha varit skuldfria under en viss period innan hyresavtalets ingående. Personer som inte uppfyller dessa krav kan därför möta hinder på bostadsmarknaden.

Som framgår av avsnitt 3 och 5.2 ovan befinner sig ofta den som är utsatt för brott från sin partner i en beroendesituation i förhållande till brottsutövaren, inte minst i ekonomiskt hänseende. Personer som har levt i en relation där det förekommit så kallat ekonomiskt våld kan utan egen förskyllan ha åsamkats skulder och ådragit sig betalningsanmärkningar som finns registrerade under lång tid. Den ekonomiska kontrollen från brottsutövaren kan även pågå lång tid efter ett uppbrott från relationen. I sådana situationer riskerar dessa personer att under lång tid efter det att relationen tagit slut ha svårt att godtas som hyresgäster.

Ekonomiskt bistånd med stöd av SoL

Det torde för många brottsutsatta vara nödvändigt med ekonomiskt stöd eller bistånd från det allmänna, i vart fall under en övergångsperiod, för att ha möjlighet att klara av att betala för ett boende.

Det finns olika statliga ekonomiska stöd som kan betalas ut till enskilda hushåll för deras boendekostnader, exempelvis bostadsbidrag och bostadstillägg.

Även kommuner har möjlighet att ge stöd och bistånd till enskilda hushåll för att de ska kunna skaffa eller behålla en bostad.

De grundläggande förutsättningarna för den enskildes rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt stadgas i 4 kap. 1 § SoL. Enligt paragrafen har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Bistånd utgår efter en individuell behovsbedömning. Rätten till bistånd är inte ovillkorlig utan kräver att den enskilde inte kan försörja sig på något annat sätt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. I det innefattas att biståndet ska täcka den enskildes boendekostnader. Försörjningsstöd lämnas enligt 4 kap. 3 § SoL för skäliga kostnader för boende.

Enligt 4 kap. 2 § SoL finns en möjlighet för socialnämnden att ge bistånd utöver vad som följer av 4 kap. 1 § SoL, om det finns skäl för det. Om socialnämnden finner att en person inte uppfyller förutsättningarna för rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL men ändå har behov av någon form av social insats, kan kommunen ge det bistånd som den finner behövligt med stöd av denna paragraf. Sådant bistånd blir alltså bara aktuellt om det inte finns förutsättningar för att bevilja bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Annat kommunalt ekonomiskt stöd till boendet och kommunala hyresgarantier

Kommunerna har även kompetens att ge enskilda hushåll ekonomiskt stöd eller bistånd utöver vad som följer av SoL. Denna kompetens regleras i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, nedan befogenhetslagen. Av 2 kap. 6 § första stycket befogenhetslagen framgår att kommuner får lämna enskilda hushåll ekonomiskt stöd i syfte att minska deras kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad.

Förutsättningarna för att en kommun ska kunna bevilja stöd enligt 2 kap. 6 § första stycket befogenhetslagen är att det ska vara fråga om stöd till ett enskilt hushåll, att stödet ska gälla dess boende och att stödet, i likhet med kommunala åtgärder i allmänhet, lämnas på objektiva grunder och i enlighet med likställighetsprincipen. Det är upp till varje kommun att besluta om stödets utformning och nivå. Ekonomiskt stöd kan exempelvis lämnas i form av ett bostadsbidrag utöver de regler som staten har fastställt (se prop. 1992/93:242 om

minskad statlig reglering av kommunernas ansvar för boendefrågor, s. 27). Den vanligaste formen av stöd som lämnas enligt befogenhetslagen kan betecknas som ett kommunalt bostadstillägg (se SOU 2022:14 s. 174 f.).

Kommuner får också, enligt andra stycket i samma paragraf, ställa säkerhet för att ett avtal om hyra av en bostadslägenhet fullgörs. Detta benämns hyresgaranti och utgör ett kommunalt borgensåtagande som omfattar en hyresgästs skyldighet att betala hyra. En sådan säkerhet får enligt bestämmelsen ställas i syfte att enskilda hushåll ska få en permanentbostad med hyresrätt som är förenad med rätt till förlängning, om det enskilda hushållets behov av en sådan bostad inte kan tillgodoses på annat sätt.

Syftet med kommunala hyresgarantier är att öka enskilda hushålls möjlighet att teckna ett hyresavtal, när hushållet har tillräcklig ekonomi för att klara hyresbetalningarna men andra omständigheter utgör hinder mot att personen godkänns som hyresgäst. Exempelvis kan hyresgarantier vara till hjälp för personer som har betalningsanmärkningar eller inkomst av ett slag som inte godkänns av hyresvärden. Vissa hyresvärdar har som policy att inte godta timanställningar eller visstidsanställningar. I sådana fall kan en utställd hyresgaranti från kommunen hjälpa personen att godkännas som hyresgäst. Vissa kommuner har även, enligt information på Boverkets hemsida, ställt ut hyresgarantier för nyanlända med statlig etableringsersättning (Kommunal hyresgaranti är ett borgensåtagande – Boverket¹²).

Det krävs att hyresgarantin är en förutsättning för att hushållet ska kunna hyra en bostad som är förenad med besittningsrätt (se prop. 2006/07:61 Vissa bostadspolitiska åtgärder s. 27). Innan en kommun lämnar hyresgaranti till ett enskilt hushåll ska kommunen därför göra en prövning av om hushållet är i behov av sådan hjälp för att kunna etablera sig på bostadsmarknaden. Om kommunen bedömer att ett sådant behov föreligger och att hushållet har förmåga att klara hyresbetalningarna, kan kommunen ge en hyresgaranti.

Det är upp till varje enskild hyresvärd att avgöra om en person som beviljats hyresgaranti ska godtas som hyresgäst eller inte. En hyresgaranti medför alltså inte någon garanti att få hyra en lägenhet.

¹² <https://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/sok-bidrag-for-hyresgarantier>, hämtad 2023-05-29.

Hyresgarantin ger däremot en säkerhet för hyresvärden. Om hyresgästen inte förmår betala hyran för den hyresrätt han eller hon fått så reglerar kommunen hyran. När hyresgarantin ingås så skrivs ett slags regressavtal mellan kommunen och hyresgästen, och om hyresgarantin infrias så får kommunen en fordran på hyresgästen i stället.

En kommuns befogenhet att lämna stöd till enskilda hushålls boende enligt 2 kap. 6 § befogenhetslagen är inte ämnad att inskränka kommuners skyldighet att lämna bistånd enligt reglerna i SoL, vilket framgår uttryckligen av 1 kap. 4 § befogenhetslagen. Det är enligt förarbetena i stället fråga om en utvidgad befogenhet i syfte att komplettera SoL:s regler, eftersom SoL inte är avsedd att ge kommunerna befogenhet att vidta åtgärder för att hjälpa enskilda att etablera sig på bostadsmarknaden. Kommuner har därigenom möjlighet att lämna stöd till hushåll som inte befinner sig i en så svår situation att de har rätt till bistånd enligt SoL för sitt boende, men som ändå har behov av stöd för att kunna etablera sig på bostadsmarknaden (se prop. 2006/07:61 Vissa bostadspolitiska åtgärder, s. 22).

Som en stimulansinsats för att få fler kommuner att lämna hyresgarantier infördes 2007 ett statligt bidrag till kommuner som ställer ut hyresgarantier. Bidrag lämnas enligt 2 § förordningen (2007:623) om statligt bidrag för kommunala hyresgarantier till kommunen om den eller de för vilka hyresgarantierna lämnas har fått en bostad med hyresrätt som är garanterad med hyresavtal. Det krävs också att hyresgarantin omfattar minst sex månadshyror och gäller under minst två år och att den eller de för vilka hyresgarantierna lämnas har ekonomiska förutsättningar att utan försörjningsstöd enligt SoL fullgöra sina hyresbetalningar. Det statliga bidraget lämnas enligt 3 § i förordningen med 5 000 kr per lämnad hyresgaranti. Kommunen får ansöka om bidraget hos Boverket för de hyresgarantier som kommunen ställt ut.

Kommunens befogenhet att lämna hyresgarantier är inte inskränkt till hyresgarantier för vilka statligt bidrag utgår. En kommun kan ställa ut andra former av hyresgarantier än sådana som omfattas av det statliga bidraget så länge förutsättningarna i 2 kap. 6 § andra stycket befogenhetslagen är uppfyllda, det vill säga att det enskilda hushållets behov av en bostad inte kan tillgodoses på annat sätt. Kommunen bestämmer själv hur borgensåtagandet ska vara utfor-

mat samt hur regressrätt och eftergift ska hanteras. Kommuner är alltså oförhindrade att bevilja hyresgarantier även till exempelvis sådana sökande som inte har ekonomiska förutsättningar att fullgöra hyresbetalningarna utan försörjningsstöd.

Många kommuner, enligt vad som framgår av betänkandet Sänk tröskeln till en god bostad, synes inte särskilja hyresgarantier helt från övriga stödinsatser som ges med stöd av SoL. Kommunernas tillämpning och vad de lägger i begreppet skiljer sig åt (SOU 2022:14 s. 141). Det framgår också att många kommuner ställer ut hyresgarantier som de inte söker statligt bidrag för. Dock förefaller det vid en genomgång av några kommuners information om hyresgarantier som att flera kommuner begränsar tillämpningen av hyresgarantier till de former som förutsätts för statligt bidrag. Som exempel kan hänvisas till det som anges på hemsidorna för Södertälje kommun¹³ och Sala kommun¹⁴.

Personer som på grund av utsatthet för brott har behov av ekonomiskt stöd eller bistånd bör oftare godtas som hyresgäster

Genom utredningens förslag i avsnitt 6.3.4 kommer viss hänsyn till en persons utsatta ekonomiska situation att kunna tas inom ramen för skälighetsbedömningen i fråga om personen kan godtas som hyresgäst. Om en person kan visa att en svag ekonomi har sin grund i att han eller hon utsatts för brott så ska detta särskilt beaktas vid den bedömningen. Det förslaget tar dock främst sikte på åsidosättanden som förekommit innan frågan om övertagande av hyresavtalet blivit aktuell.

Enligt vad utredningen erfarit är ekonomin ofta den faktor som utgör hinder mot att skaffa och behålla en egen bostad. Eftersom det för många brottsutsatta personer torde vara nödvändigt att få ekonomiskt bistånd eller annat ekonomiskt stöd via socialtjänsten för att klara sina boendekostnader, är det en olycklig situation om sådan erhållen hjälp inte är tillräcklig för – eller till och med skulle utgöra ett hinder mot – att godkännas som hyresgäst och på så sätt

¹³ <https://www.sodertalje.se/bo-och-bygga/soka-bostad/kommunal-hyresgaranti>, hämtad 2023-05-30.

¹⁴ <https://www.sala.se/selfservice/33188/?backtosearch=page%3Dsearch%26q%3Dhyresgaranti>, hämtad 2023-05-30.

bo kvar i bostaden. Enligt utredningens bedömning finns det skäl att förstärka skyddet för brottsutsatta personer i detta avseende.

Personer vars utsatta ekonomiska situation har sin grund i att de varit utsatta för brott bör många gånger kunna godtas som hyresgäster om de har beviljats ekonomiskt stöd för att klara sina bostadskostnader eller fått säkerhet utställd av kommunen för sitt fullgörande av hyresavtalet, trots att de generellt inte uppfyller hyresvärdens krav på ekonomiska förutsättningar. Ekonomiska insatser och stöd som beviljas av det allmänna för att hjälpa en utsatt person att få en bostad bör alltså i sådana angivna fall utgöra skäl för att personen godtas som hyresgäst.

Utredningen föreslår därför att personer som på grund av utsatthet för brott nödgas uppbära hjälp från det allmänna för att ha råd med sitt boende ska visas särskild hänsyn vid bedömningen av om de ska godtas som hyresgäster enligt 12 kap. 47 § JB.

Syftet med en sådan skyddsregel är att underlätta för personer som befinner sig i en utsatt ekonomisk situation just på grund av att de har varit utsatta för brott. Det är därför enligt utredningens mening rimligt att begränsa regelns tillämpning till de fall då den ekonomiska situationen på något sätt har sin grund i brott. En sådan situation kan vara när en person utan egen förskyllan har ådragit sig skulder och betalningsanmärkningar. En allmänt svår ekonomisk situation på grund av långvarig psykisk eller fysisk ohälsa, som i sig har sitt ursprung i vad personen varit utsatt för, bör också föranleda att skyddsregeln blir tillämplig.

Socialnämnden har ett ansvar för att ge stöd och hjälp till personer som har utsatts för brott i nära relation. Den har även ett ansvar för att erbjuda stöd för dessa personer att ordna en stadigvarande bostad. Det är också socialtjänsten som många personer vänder sig till för att få hjälp i akuta situationer och det är där som en helhetsbedömning av personens behov av stöd och hjälp kan ske. De ekonomiska stöd eller insatser som torde få störst praktisk betydelse är därmed enligt utredningens bedömning ekonomiskt bistånd enligt SoL eller sådana stödinsatser för boendet som kan beviljas enligt befogenhetslagen. De kan förmodas vara användbara till hjälp för personer som befinner sig i ekonomiskt utsatta situationer, såväl kortvarigt som under längre perioder. De är avsedda att täcka olika slags behov vad gäller hjälp med att ordna eller bekosta en egen

bostad. Samtliga beviljas av socialtjänsten efter en individuell behovsprövning.

De särskilda verktyg som ingår i kommunernas kompetens just för att underlätta för personer att skaffa och inneha en egen bostad kan också komma att få stor betydelse för personer med skulder eller betalningsanmärkningar. Kommunerna är inte bundna av de krav som gäller vid beviljande av försörjningsstöd utan kan bevilja en form av stöd om de ser ett särskilt behov. Utredningen ser ett särskilt användningsområde för hyresgarantier som verktyg för personer som varit utsatta för ekonomiskt våld inom relationen, men som inte har ett behov av försörjningsstöd.

Utredningens förslag är inte uttryckligen begränsat till angivna former av stöd och insatser. Det finns inte anledning att utesluta någon annan form av stöd eller bidrag som kan få betydelse vid hyresvärdens prövning. Sådana bör därför kunna beaktas efter förutsättningarna i varje enskilt fall. I de fall en ekonomisk insats inte täcker hela bostadskostnaden är naturligtvis osäkerheten och det ekonomiska risktagandet för hyresvärderna större, vilket måste tillmätas betydelse i helhetsbedömningen.

Det är tänkbart att den föreslagna ändringen av regeln endast får en marginell påverkan på den faktiska tillämpningen av övertagandemöjligheten. De företrädare för hyresvärdar som utredningen har haft kontakt med har gett uttryck för att en lagändring som slår fast att särskild hänsyn ska tas till brottsutsatta personer som grupp inte skulle medföra någon större ändring i hur de redan arbetar. Enligt uppgift från Sveriges Allmännyttan och andra företrädare för hyresvärdar uppställer inte hyresvärdar alltid strikta krav på att en hyresgästs inkomst inte får bestå av försörjningsstöd eller liknande bistånd, eller att inkomsten måste överstiga en viss gräns. Det har också framkommit att vissa hyresvärdar är mildare i sin bedömning av de ekonomiska förutsättningarna vid en överlåtelsesituation än när fråga är om en nyteckning av ett avtal. Likväl torde det förekomma i relativt stor utsträckning att hyresvärdar gör gällande krav på ekonomiska förutsättningar och att sådana krav kan utgöra hinder för personer som önskar ta över hyresavtal. En regel som dirigerar vilka omständigheter som ska tillmätas särskild betydelse kan därför utgöra ett verkningfullt medel för att övervinna vissa hinder i det enskilda fallet och därmed bidra till skyddet för dem som utsatts för brott.

Ett förslag som ställer krav på hyresvärden att godta vissa typer av finansiering i högre utsträckning än annars torde inte heller nödvändigtvis innebära några större ekonomiska olägenheter för hyresvärden. Den situation som är i fråga, då en hyresgäst utsatts för brott, är till sin karaktär mycket speciell och för enskilda hyresvärdar sannolikt sällan förekommande. Vidare förutsätter en tillämpning av regeln att personen genom det allmännas försorg har medel till boendekostnaden. Finansieringen ska dessutom vara en faktor, om än viktig, av flera omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om hyresgästen kan godkännas. En helhetsbedömning av skäligheten i att godta personen måste fortfarande kunna göras, varvid en persons vilja och förmåga att fullgöra sina hyresrättsliga förpliktelser kommer tillmätas betydelse. I förlängningen kan hyresvärden riskera olägenheten att få säga upp hyresavtalet på nytt och eventuellt driva en ny uppsägningsprocess i hyresnämnd. Risken för en sådan process torde dock vara tämligen begränsad och enbart marginellt större än vad hyresvärdar har att räkna med i sin vanliga verksamhet.

Det bör framhållas att det inte finns skäl att föreslå något absolut krav på att, under vissa omständigheter, godta en person som hyresgäst.

Tillämpningsområdet för hyresgarantier kan utvidgas i framtiden

Både kommunalt ekonomiskt stöd och kommunala hyresgarantier enligt befogenhetslagen är enligt vad som framgår av betänkandet Sänk tröskeln till en god bostad relativt okända och underutnyttjade verktyg (se SOU 2022:14 s. 139 f.). Utredningen kunde i den översyn av systemet med kommunala hyresgarantier som gjordes inför betänkandet konstatera att i genomsnitt ungefär 150 statliga bidrag för lämnade hyresgarantier beviljas varje år. Antalet beviljade hyresgarantier ligger mellan 1–345 sedan 2007.

År 2022 beviljade staten genom Boverket statligt bidrag till kommuner som ställt ut hyresgaranti i 88 fall till en total summa om 440 000 kr (Boverket 2023. Bidrag i siffror – statistik.¹⁵). Det utgör en mycket liten andel av de medel som avsätts i statsbudgeten varje år för dessa bidrag. För budgetåret 2024 är 39 miljoner kronor

¹⁵ <https://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/bidrag-i-siffror--statistik>, hämtad 2023-04-14.

beräknade för ändamålet (prop. 2022/23:1, UO18, anslag 1:3 Stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad).

I nämnda betänkande föreslås att tillämpningsområdet för hyresgarantier ska förändras för att det ska kunna bli ett mer användbart verktyg för hushåll som behöver hjälp att etablera sig på bostadsmarknaden. Bland de förslag som lämnas i betänkandet finns ett nytt system för statligt stöd till hyresgarantier. Det föreslås att alla kommuner ska vara skyldiga att tillhandahålla hyresgarantier till barnfamiljer som har behov av det för att erhålla en permanent bostad. En sådan skyldighet för kommunen ska gälla under förutsättning att den bostad som säkerheten avser är belägen i kommunen och den sökande är bosatt i kommunen samt i sådana fall där statligt bidrag kan utgå för garantin. Det föreslås även en ändring i reglerna för när det statliga bidraget för hyresgarantier kan utgå, så att kommuner ska kunna erhålla statligt stöd även för hyresgarantier till familjer i behov av försörjningsstöd. Enligt förslaget ska alltså kravet på att hushållet ska klara sin boendekostnad utan försörjningsstöd tas bort (se SOU 2022:14 s. 27, s. 50 f. och s. 509 f.)

Betänkandet överlämnades i mars 2022. Lagförslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet. Det finns därför inte förutsättningar för förevarande utredning att förhålla sig till eventuella kommande lagändringar med anledning av betänkandet.

Förevarande utrednings överväganden utgår därför ifrån möjligheten till ekonomiskt stöd och hyresgarantier så som dessa är lagreglerade i dag. Samtidigt kan det helt kortfattat konstateras att ändringsförslagen i det nämnda betänkandet är utformade så att det skulle vara förhållandevis enkelt att göra justeringar så att även hyresgarantier till brottsutsatta personer omfattas av den kommunala skyldigheten. En sådan förändring skulle ligga väl i linje med förevarande utredningsförslag och därmed bidra till skyddet av brottsutsatta hyresgäster som befinner sig i en ekonomiskt utsatt situation. Förändringar gällande den kommunala skyldigheten att lämna hyresgarantier ligger emellertid utanför utredningens uppdrag.

6.4 Barns behov av en trygg bostad ska beaktas särskilt i alla hyrestvister

Utredningens bedömning: Barnkonventionen, som gäller som lag i Sverige, stadgar att principen om barnets bästa ska sättas i främsta rummet vid alla beslut som rör barn. Denna princip ska även tillämpas när hyrestvister som berör barn prövas. I de delar det hyresrättsliga regelverket som nu är i fråga saknas anledning att särskilt framhålla hänsynen till barnets bästa.

Skälen för utredningens förslag

Barn har ett särskilt starkt behov av ett tryggt hem för att kunna växa upp och utvecklas. Barn i familjer som redan befinner sig i en utsatt situation på grund av våld i hemmet eller andra riskfaktorer drabbas extra hårt om familjen tvingas lämna sin bostad. Om föräldrarna har ekonomiska svårigheter kan det ta lång tid innan familjen kan finna en ny stadigvarande bostad. Att under en längre period flytta runt i tillfälliga boendelösningar kan ha stora konsekvenser för barnets skolgång, hälsa och utveckling. Barnets behov av att inte ryckas upp ur sin trygga bostad måste beaktas när fråga är om uppsägning av föräldrarna. En hyresgäst som har vårdnaden om barn får därför sägas ha ett extra starkt behov av ett hyresrättsligt skydd för att kunna erbjuda barnet trygghet och stabilitet.

Efter 2014 års ändringar i 12 kap. JB till skydd för brottsutsatta personer har artiklarna 1–42 i Barnkonventionen blivit svensk lag. Konventionen inkorporerades 2020 bland annat i syfte att tydliggöra att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av Barnkonventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn. Det gäller också i fråga om befintlig lagstiftning (se prop. 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter, s. 74 och 86).

I artikel 3 i Barnkonventionen finns principen om barnets bästa. Den anger att barnets bästa ska sättas i främsta rummet (”i första hand beaktas”) vid alla åtgärder som rör barnet, vare sig de vidtas av offentliga myndigheter eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Konventions-

staten ska tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för barnets välfärd.

Principen om barnets bästa är grundläggande och övriga artiklar i Barnkonventionen ska läsas i ljuset av denna princip. Artikel 3 ställer krav på att beslutsprocesser som rör barn innefattar en utredning av de konsekvenser som blir följden av beslutet. Artikeln innefattar en rätt för barnet att få sitt bästa utrett, bedömt och beaktat (jfr Åhman, Leviner, Zillén, Barnkonventionen i praktiken, 2020, JUNO, s. 76). Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall och hänsyn ska tas till barnets egen åsikt och erfarenhet.

Artikel 3 i Barnkonventionen medger dock att en intresseavvägning görs. Högsta domstolen har uttalat att vid en avvägning mellan barnets bästa och andra intressen kan det vara motiverat att vidta åtgärder som inte är förenliga med barnets bästa, under förutsättning att det motstående intresset är legitimt och viktigt (jfr rättsfallet Patronen och bilen, NJA 2020 s. 761, p. 22). Barnets intresse ska alltså inte alltid vara utslagsgivande när andra legitima intressen kolliderar med barnets intresse. Det ska dock utgöra en tungt vägande faktor i beslutsprocessen.

Högsta domstolen har i ett avgörande (se rättsfallet Barnens bostad, NJA 2021 s. 1065) prövat om en utmätning enligt 4 kap. 3 § utsökningsbalken var oförenlig med de rättigheter som tillförsäkras ett barn enligt Barnkonventionen. Högsta domstolen redogjorde för att en i sammanhanget viktig del av saken är barnets möjlighet att få växa upp i en trygg och stabil hemmiljö, ett grundläggande behov som kommer till uttryck i flera artiklar i konventionen. Ett barns behov av att känna trygghet i sin tillvaro bedömdes därmed vara ett rättsligt skyddat intresse som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om det är försvarligt att utmäta en bostadsfastighet. (jfr p. 10 och 11 i rättsfallet).

Barnkonventionen och principen om barnets bästa aktualiseras i alla fall där barn påverkas av beslutet. Barnets bästa ska alltså i tillämpliga fall beaktas vid prövning av bestämmelserna om upp-sägning av hyresgäst i 12 kap. 42 och 46 §§ JB.

Vid prövningen av om en hyresrätt är förverkad ska som huvudregel, i enlighet med vad som redovisats ovan i avsnitt 6.2, personliga omständigheter på hyresgästens sida inte beaktas. Hur principerna i Barnkonventionen på bästa sätt kan få utrymme i den bedömningen är därför inte självklart. Med utredningens förslag om ett införande

av en skälighetsbedömning till förmån för brottsutsatta hyresgäster i 12 kap. 42 § femte stycket JB får dock hänsyn till barnets bästa ett naturligare större utrymme i ett sådant fall.

Barnets behov av bostaden bör också aktualiseras vid en bedömning av om en person ska få ett hyresavtal förlängt för egen del eller få överta det enligt 12 kap. 47 § JB, när hyresavtalet med den ursprunglige hyresgästen av någon anledning har upphört.

Av de personer som utsätts för våld i nära relationer är kvinnor i majoritet. Kvinnor som bryter upp från en våldsam relation och lämnar det gemensamma hemmet har i många fall vårdnaden om barn som följer med henne. I en sådan situation kan hushållet ha ett stort behov av att kunna få behålla det som varit familjens tidigare gemensamma bostad. Inom ramen för den bedömning som ska göras av om en hyresvärd skäligen kan godta en person som hyresgäst är det huvudsakligen eventuella olägenheter för hyresvärden som ska bedömas. Med hänsyn till Barnkonventionen är det dock utredningens bedömning att det måste finnas utrymme för att ta hänsyn till barnets bästa även vid dessa bedömningar.

Det finns exempel ur hyresrättslig praxis på hur Barnkonventionen har beaktats vid bedömningen av om ett hyresavtal ska upphöra eller inte på grund av hyresgästens åsidosättande av sina förpliktelser (se bland annat RH 2021:1 och Svea hovrätts beslut den 3 juli 2020 i mål nr ÖH 4779-20).

Mot bakgrund av de tydliga riktlinjer som Barnkonventionen ger, samt med hänsyn till att dess artiklar är lag i Sverige, finns det enligt utredningens bedömning inte skäl att särskilt införa dess principer i enstaka hyresrättsliga bestämmelser, vars formuleringar redan ger utrymme för att ta de hänsyn som följer av konventionen.

Vidare har barnperspektivet beaktats i förekommande fall enligt den praxis som anträffats, vilket tyder på att Barnkonventionens principer gör sig gällande på ett fullgott sätt.

Utredningens bedömning är därför att barnets bästa får ett erforderligt utrymme inom ramen för de bedömningar som görs i aktuella bestämmelser. Med förbehåll för utredningens nämnda förslag till ändring i 12 kap. 42 § femte stycket JB, kan utredningen därmed inte konstatera något behov av särskild lagreglering i detta avseende.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2024. De nya bestämmelserna ska gälla även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet. De ska dock inte tillämpas i mål och ärenden som inletts före ikraftträdandet.

Skälen för utredningens förslag: Det är angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Ändringarna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2024.

Huvudregeln är att civilrättsliga bestämmelser inte ges verkan för redan ingångna avtal. Det har emellertid tidigare gjorts avsteg från huvudregeln vid ändringar i 12 kap. JB. Exempelvis infördes ett undantag i övergångsbestämmelserna beträffande de skyddsregler som är föremål för förevarande utrednings översyn (se prop. 2013/14:195 s. 19). De ändringar som nu görs har, precis som 2014 års lagändringar, ett tydligt socialt skyddssyfte. De nya bestämmelserna bör därför gälla även hyresavtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

När en hyresvärd i förlitan på gällande regler har inlett en process mot hyresgästen eller mot den som vill överta ett hyresavtal bör dock äldre bestämmelser tillämpas i förfarandet.

8 Konsekvenser av förslagen

8.1 Inledning

När lagändringarna genomfördes 2014 gjordes bedömningen att de kunde förväntas leda till att hyresgäster i mindre utsträckning skulle skiljas från sina lägenheter på grund av misskötsamhet. Effekten av det kunde enligt regeringen bli att boende i flerbostadshus skulle behöva tåla störningar i något större omfattning och att ökade kostnader i något fall kunde förväntas uppstå för fastighetsägare. Regeringen bedömde vidare att förslaget inte i någon nämnvärd utsträckning skulle påverka antalet tvister vid hyresnämnderna eller i Svea hovrätt för staten. Några ökade kostnader för staten förväntades inte uppkomma (prop. 2013/14:195 s. 19 f.).

Förevarande utrednings utvärdering av reglerna har i stort bekräftat slutsatserna i propositionens konsekvensanalys. De bestämmelser som infördes 2014 har ett snävt tillämpningsområde. Baserat på antalet hyresrättsliga tvister varje år där bestämmelserna prövats har lagändringarna inte lett till några större konsekvenser, vare sig för fastighetsägare i stort eller för hyresgäster som kollektiv betraktat. Däremot har reglerna i enskilda fall utgjort ett skydd för hyresgäster mot att bli uppsagda.

Utredningen lämnar i denna promemoria förslag på ändringar i det befintliga hyresrättsliga skyddet för brottsutsatta personer. Förslagets konsekvenser ska analyseras och redovisas i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav som uppställs i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Enligt utredningsdirektivet ska utredaren särskilt uppmärksamma effekterna för hyresgäster och barn som de bor tillsammans med, för andra boende, för fastighetsägare samt för berörda myndigheter och andra aktörer. Utredaren ska också redovisa vilka konsek-

venser som de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män, principen om icke-diskriminering, barnets rättigheter samt i fråga om boendesegregation.

8.2 Konsekvenser av förslaget om ändring i 12 kap. 42 § femte stycket JB

8.2.1 Problemet och utredningens förslag till lösning

En hyresrätt är inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott (12 kap. 42 § femte stycket JB). Vad som är av ringa betydelse bedöms som utgångspunkt utifrån hyresvärdens perspektiv. Gällande lydelse av bestämmelsen föreskriver dock att omständigheten att hyresgästen varit utsatt för brott, vilket hänför sig till hyresgästens personliga förhållanden, ska ges relevans vid bedömningen. Lydelsen ger utrymme för olika tolkningar av hur bedömningen ska göras, se vidare avsnitt 6.2.

Utredningens förslag innebär att ett förverkande skulle kunna bedömas som oskäligt mot hyresgästen om det som görs gällande till grund för uppsägningen har sin grund i att hyresgästen utsatts för brott från närstående. I en skälighetsbedömning kan även andra omständigheter än graden av misskötsamhet vägas in, vilket torde stärka hyresgästens position i en hyrestvist.

8.2.2 Vilka som berörs av förslaget

Konsekvenser för enskilda hyresgäster, fastighetsägare och andra boende

Enligt statistik från Kronofogdemyndigheten verkställs ungefär 2 500 avhysningar varje år. En betydande andel av dessa avser hushåll med barn (Statistik om vräkningar | Kronofogdemyndigheten¹⁶). Våld i nära relation har pekats ut som en faktor som kan bidra till att

¹⁶ <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-vrakningar>, hämtad 2023-04-19.

kvinnor hamnar i akut hemlöshet (Socialstyrelsens rapport Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär, s. 31).

Sveriges hyresnämnder avgör enligt Domstolsverkets statistik sammanlagt ungefär 35 000–40 000 ärenden varje år. Av dessa avser knappt 3 000 ärenden förlängning av hyresavtal (Officiell domstolsstatistik – Sveriges Domstolar¹⁷).

Utredningens förslag påverkar främst förhållandet mellan hyresvärd och hyresgäst. De aktörer som i första hand berörs av förslaget är därmed enskilda fastighetsägare och hyresgäster.

Det är omöjligt att göra någon säker uppskattning av hur många enskilda hyresgäster som kan komma att påverkas. Flera faktorer bidrar till att svårigheten. Den främsta är att det saknas säker statistik kring hur vanligt förekommande våld i nära relation och annan brottslighet mot närstående är. Som ett exempel kan anges att det under 2022 gjordes 29 224 polisanmälningar endast avseende misshandel mot kvinnor. Av dessa anmälda misshandelsbrott begicks 80 procent av en för brottsoffret bekant person (BRÅ, 2023, Kriminalstatistik 2022, Anmälda brott, Slutlig statistik s. 17 f.). Mörkertalet angående våld i nära relation uppskattas dock vara stort. En uppskattning från Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) är att endast ungefär en fjärdedel av våldet i nära relationer polisanmäls (Våld i nära relationer – Nationellt centrum för kvinnofrid – Uppsala universitet¹⁸). En annan bidragande faktor till att det är svårt att bedöma hur många hyresgäster som berörs är att många hyrestvister löses utom rätta och att det därför inte finns någon tillgänglig statistik.

Utredningens praxisgenomgång visar att invändningen om utsatthet för brott inte har varit vanligt förekommande i hyrestvister sedan de aktuella bestämmelserna infördes. Bestämmelserna har endast tillämpats i ett fåtal fall per år. Den föreslagna ändringen ger inte 12 kap. 42 § femte stycket JB ett vidare tillämpningsområde än vad regeln har i dag. Även i sin föreslagna form tar regeln sikte på hyrestvister där det som läggs hyresgästen till last har sin grund i utsatthet för brott.

Utifrån den praxisgenomgång som gjorts, samt mot bakgrund av muntliga uppgifter i samband med samrådsmöten och materialet i

¹⁷ <https://www.domstol.se/om-sveriges-domstolar/statistik-styrning-och-utveckling/statistik/officiell-domstolsstatistik/>, hämtad 2023-04-17.

¹⁸ <https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/vald-i-nara-relationer/>, hämtad 2023-04-19.

övrigt, uppskattar utredningen försiktigtvis att bestämmelsen i sin föreslagna form kan komma att åberopas i omkring 20–40 hyresrättsliga tvister per år. Merparten av dessa tvister löses genom förhandlingar mellan hyresvärderna och hyresgästen. Det finns inte anledning att anta att antalet hyrestvister där invändning om utsatthet för brott görs gällande kommer att öka annat än i marginell utsträckning. Antalet avgjorda ärenden i hyresnämnd och allmän domstol beräknas därför uppgå till ungefär samma nivå som i dag. Utifrån praxisgenomgången får det uppskattas till ungefär 5–10 avgöranden per år. Det sagda är dock endast kvalificerade gissningar och inte statistiskt underbyggda antaganden.

För hyresmarknaden i stort torde den föreslagna ändringen knappast få någon märkbar effekt. Däremot kan ändringen göra skillnad för utsatta hyresgäster i ett fåtal enskilda fall och i motsvarande mån få konsekvenser för enskilda hyresvärdar. Förslaget innebär att en hyresvärd vid en intresseavvägning kan behöva låta hyresgästen bo kvar i hyresrätten, trots att det har förekommit kontraktsbrott från hyresgästens sida. Det innebär naturligtvis en risk för negativa effekter i form av exempelvis fortsatta störningar för de kringboende eller fortsatta betalningsförsummelser. En tänkbar följd effekt är att en hyresvärd drabbas av ytterligare kostnader då denne tvingas genomföra en ny uppsägningsprocess mot en hyresgäst som alltjämt inte förmår uppfylla sina skyldigheter. Vid den skälighetsbedömning som ska göras bör dock risken för fortsatta åsidosättanden vara en aspekt som får avgörande betydelse. Utredningen bedömer därför inte att förslaget kommer att medföra ökade kostnader för fastighetsägare jämfört med nuvarande ordning, annat än i något enstaka fall.

Konsekvenser för barn som hyresgäster bor tillsammans med

Enligt Kronofogdemyndighetens statistik berördes 575 barn av verkställda avhysningar under 2022 (Statistik om vräkningar | Kronofogdemyndigheten¹⁹). Förslaget kan leda till att något färre hyresavtal sägs upp. I de fall hyresgästen har barn får dessa också del av de positiva konsekvenserna av skyddsregeln.

¹⁹ <https://kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-vrakningar>, hämtad 2023-04-19.

Enligt Barnkonventionen ska barnet ses som en individ med egna rättigheter. Enligt principen om barnets bästa (artikel 3) ska barnets bästa sättas i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barnet, vare sig de vidtas av offentliga myndigheter eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Vid en bedömning av om en hyresrätt ska förverkas eller inte ska alltså principen om barnets bästa beaktas i enlighet med vad som framgår av Barnkonventionen, om barn berörs av uppsägningen av hyresavtalet. Med en skälighetsbedömning i fråga om brottsutsatta hyresgäster kommer barnperspektivet att ges ett tydligare utrymme än vad som tidigare varit fallet.

Konsekvenser för det allmänna

Förslaget kan medföra att marginellt färre avhysningar verkställs genom Kronofogdemyndighetens försorg. Kommuner kan komma att beröras i egenskap av hyresvärdar. I övrigt bedöms förslaget inte påverka kostnaderna eller intäkterna för statliga eller kommunala myndigheter.

Utredningen bedömer inte att antalet hyrestvister i allmän domstol eller hyresnämnder kommer att förändras.

8.2.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Samtliga rättsfall som har hittats vid praxisgenomgången gäller kvinnliga hyresgäster. Det är också vanligare att kvinnor utsätts för våld i nära relation än män. Det befintliga hyresrättsliga skyddet för brottsutsatta har därför större betydelse för kvinnor än för män. Förslaget förväntas medföra färre avhysningar av hyresgäster som varit utsatta för våld eller annan brottslighet, vilket främst kommer att påverka kvinnor. Förslaget kan därför sägas dämpa en av de negativa effekterna av mäns våld mot kvinnor, vilket bidrar till arbetet för en bättre jämställdhet mellan män och kvinnor.

8.2.4 Konsekvenser för principen om icke-diskriminering

Det finns inga fastslagna regler för hur hyresvärdar ska fördela lägenheter eller vilka krav som får ställas på hyresgäster som vill hyra bostaden. Avtalsfrihet gäller så länge urvalet av hyresgäster eller de krav som hyresvärden ställer inte är diskriminerande. Av 2 kap. 12 § diskrimineringslagen (2008:567) framgår att diskriminering är förbjuden för den som utanför privat- eller familjelivet tillhandahåller varor, tjänster eller bostäder till allmänheten.

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har under 2015–2019 fått in ungefär 60 anmälningar per år om diskriminering inom bostadsområdet. Mörkertalet uppskattas vara stort (Förekommer det diskriminering på hyresmarknaden? | DO²⁰).

En farhåga med en lagändring som stärker hyresgästskyddet är att en effekt på längre sikt blir att hyresvärdars krav på hyresgäster skärps. Om det blir svårare för en hyresvärd att säga upp en hyresgäst som missköter sig, riskerar hyresvärden att bli mer restriktiv med vilka hyresgäster som godkänns. Sådana regler och policyer som hyresvärdar ställer upp riskerar att göra det ännu svårare för de grupper som har en svag ställning på bostadsmarknaden att få tillgång till en bostad. Vilka krav och urvalsprinciper som kan medföra en potentiell risk för diskriminering går dock inte att avgöra. Den föreslagna ändringen kan därför inte sägas medföra någon direkt konsekvens för arbetet mot diskriminering på bostadsmarknaden.

8.2.5 Konsekvenser för bostadssegregationen

Boendesegregation innebär att grupper av individer med olika förutsättningar bor geografiskt åtskilda från varandra i exempelvis olika bostadsområden (Boverket 2023. Vad är boendesegregation?²¹). Boendesituationen och närmiljön riskerar att sortera livschanser och bidra till ökad ojämlikhet eller befästa den. De närområden som människor lever och växer upp i har betydelse för andra rättigheter i samhället, som utbildning, arbete, hälsa och möjligheten att delta i samhället. Barn är som regel mer utsatta än vuxna, eftersom de tillbringar mer tid i sitt närområde (SOU 2022:14 s. 74).

²⁰ <https://diskriminering-bostad.do.se/forekommer-diskriminering.html>, hämtad 2023-04-19.

²¹ <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/boendesegregation/om-boendesegregation>, hämtad 2023-04-19.

Svårigheterna på bostadsmarknaden kan generellt bidra till bostadssegregationen på så sätt att individer med svag privatekonomi tvingas söka sig till bostäder i områden med hög andel låginkomsttagare. I enskilda fall kan en utebliven uppsägning leda till att en person med svag privatekonomi kan bo kvar i ett bostadsområde där övriga boende generellt har en högre inkomst. Utredningens förslag bedöms i vart fall inte leda till ökad bostadssegregation.

8.3 Konsekvenser av förslaget om ändring i 12 kap. 47 § JB

8.3.1 Problemet och utredningens förslag till lösning

Ett problem som framkommit är att det oftast är den våldsutsatte som tvingas lämna det gemensamma hemmet för att undkomma våldet, medan den våldsutövande partnern kan bo kvar. Det har efterfrågats lösningar som siktar på det omvända, dvs. gör det enklare för den våldsutsatte att bo kvar i hemmet.

Det finns dock ingen hyresrättslig möjlighet att utverka en rätt till bostaden från den ursprungliga hyresgästen så länge det inte finns någon rättslig grund för att säga upp denne. Däremot kan en medhyresgäst eller en make eller sambo som bor med hyresgästen utan att ha del i hyresavtalet få hyresavtalet förlängt för egen del respektive få rätt att ta över hyresavtalet (12 kap. 47 § JB). Denna rättighet aktualiseras först när den ursprungliga hyresgästen sägs upp eller självmant säger upp hyresrätten eller, för det fall det finns flera hyresgäster, dessa sägs upp gemensamt.

En förutsättning för att medhyresgästen ska få hyresavtalet förlängt för egen del, eller för att maken eller sambon som inte har del i hyresavtalet ska få ta över avtalet, är att hyresvärden skäligen kan nöja sig med honom eller henne som hyresgäst. Vid denna bedömning får det betydelse att ingen av uppsägningsgrunderna i 12 kap. 46 § JB kan göras gällande mot den som vill godtas som hyresgäst. Om det exempelvis förekommit störningar i boendet kan hyresvärden ha skäl för att motsätta sig personen som hyresgäst när denne har varit medvällande till störningarna. Om hyresvärden gör gällande tidigare åsidosättanden som skäl mot att godta en person som hyresgäst ska 12 kap. 46 § andra stycket JB, dvs. att det som skäl

för förlängning ska beaktas om hyresgästen har utsatts för brott, få genomslag på bedömningen (prop. 2013/14:195 s. 25).

Den vanligaste grunden för att inte nöja sig med en hyresgäst är att hyresvärden bedömer att personen inte kan klara av hyresbetalningarna. Hyresvärdar är inte förhindrade att ställa krav på sina hyresgäster att exempelvis vara skuldfria samt att ha en viss nivå på och typ av inkomst. Om en person inte uppfyller kraven på ekonomiska förutsättningar, riskerar denne att inte godtas som hyresgäst.

Bestämmelserna i 12 kap. 47 § JB synes tillämpas i mycket begränsad omfattning i situationer då det förekommit våld i nära relation eller liknande brottslighet. En bidragande orsak till det kan vara att många våldsutsatta personer saknar tillräckligt god ekonomi för att ta över hyresrätten. Utredningen bedömer att möjligheten att ta över hyresavtalet och få det förlängt för egen del bör stärkas för personer vars närstående, eller tidigare närstående, har utsatt dem eller någon i deras hushåll för brott. Framför allt är det problematiskt om en svag privatekonomi i en sådan situation utgör hinder mot att få ta över hyresavtalet eller få det förlängt för egen del. Om en svag ekonomi är ett resultat av att personen varit utsatt för våld i nära relation eller motsvarande brottslighet, bör hänsyn tas till detta vid bedömningen av om personen kan godtas som hyresgäst.

Utredningen föreslår därför att det i 12 kap. 47 § JB införs en bestämmelse som stärker brottsutsattas möjligheter att godtas som hyresgäster. Enligt förslaget ska brottsutsatta personers situation beaktas vid bedömningen av om en person skäligen kan godtas som hyresgäst och det faktum att en brottsutsatt person uppbär vissa former av socialt stöd ska tala för att personen godtas som hyresgäst.

8.3.2 Vilka som berörs av förslaget

Konsekvenser för enskilda hyresgäster, fastighetsägare och andra boende

Utredningens förslag syftar till att förstärka möjligheten för en brottsutsatt medhyresgäst eller make eller sambo som inte har del i hyresavtalet att godtas som hyresgäst. Förslaget påverkar främst enskilda hyresvärdar samt enskilda personer som önskar överta ett hyresavtal respektive få ett hyresavtal förlängt för egen del.

Prövningar enligt 12 kap. 47 § JB, såväl enligt första som andra stycket, förekommer i viss omfattning i hyresnämnderna. Däremot har utredningen inte hittat något avgörande där det varit aktuellt att beakta att den som vill ta över hyresavtalet eller få det förlängt för egen del har varit utsatt för brott av närstående.

Utredningens bedömning är att även med den föreslagna ändringen så kommer regeln att tillämpas i mycket begränsad utsträckning av medhyresgäster eller medboende som har utsatts för brott av närstående. Regeln bedöms därför inte medföra att hyresvärdar i högre utsträckning än i dag måste godta hyresgäster som de annars inte hade godtagit, annat än i något enstaka fall. Utredningens kvalificerade gissning är att det kommer röra sig om omkring 10–20 fall per år.

Ett sådant antagande är baserat på hur gällande rätt ser ut i dag. Om förutsättningarna för en hyresvärd att säga upp en våldsvirkande hyresgäst ökar, kan den rättsliga möjligheten för brottsoffret att ta över hyresrätten också få en ökad tillämpning (se avsnitt 6.3.3). Om så blir fallet får det ökade skydd som utredningen föreslår naturligtvis också större betydelse.

Förslaget är uppdelat i två delar. Den första delen av förslaget innebär huvudsakligen en kodifiering av en princip som enligt ett uttalande i prop. 2013/14:195 har gällt sedan tidigare samt ett förtydligande av att hänsynen till brottsutsatta personer ska gälla både medhyresgäster och makar eller sambor utan del i hyresavtalet. Förslaget kan medföra att en hyresvärd måste godta en brottsutsatt medhyresgäst, make eller sambo som ny hyresgäst i något högre utsträckning än annars. Det innebär en viss risk för negativa effekter för hyresvärden själv samt andra kringboende i form av exempelvis fortsatta störningar. Utredningen bedömer dock att förslaget inte kommer att medföra några ökade sådana effekter annat än i undantagsfall. Det beror på att regeln blir aktuell endast i ett mycket begränsat antal fall och att regeln inte torde innebära någon ändring av praxis.

En tänkbar följd effekt av förslaget är att en hyresvärd drabbas av ytterligare kostnader om hyresgästen fortsättningsvis åsidosätter någon hyresrättslig förpliktelse och hyresvärden därmed måste genomföra en uppsägningsprocess på nytt. Mot bakgrund av att en helhetsbedömning även fortsättningsvis ska göras och att risken för

framtida problem är en faktor som ska få betydelse i bedömningen, bör det dock inte uppstå problem i någon större utsträckning.

Den andra delen av förslaget gäller att brottsutsatta personer i högre grad ska godtas som hyresgäster, även om de inte uppfyller hyresvärdens normala krav på ekonomiska förutsättningar.

Förslaget innebär att om en person med i övrigt svag ekonomi har beviljats ekonomiskt stöd för sitt boende eller fått säkerhet utställd av kommunen beträffande sitt fullgörande av hyresavtalet, ska det beaktas som skäl för att godta personen som hyresgäst. Förslaget torde inte medföra något nämnvärt ekonomiskt risktagande för hyresvärderna. Skäl för att godta personen som hyresgäst ska föreligga när personen har beviljats hjälp för att klara hyresbetalningarna. Förslaget påbjuder en högre tolerans mot vissa former av försörjning som en del hyresvärdar inte godtar. Många hyresvärdar godtar redan dessa former av försörjning. För dessa torde förslaget inte innebära någon förändring alls i praktiken.

Konsekvenser för barn som hyresgäster bor tillsammans med

Förslaget innebär inte någon ändring i gällande rätt angående den hänsyn till barnets bästa som ska tas vid varje beslut som rör barn (se artikel 3 i Barnkonventionen). Om det finns barn i hushållet så ska deras bästa beaktas vid en skälighetsbedömning av om en person ska kunna godtas som hyresgäst.

Förslaget kan förväntas medföra att fler brottsutsatta personer medges att få ett hyresavtal förlängt för egen del eller att ta över ett hyresavtal. Om den personen har barn boende hos sig så gynnas barnen också av den stärkta möjligheten.

Konsekvenser för det allmänna

Förslaget bedöms öka antalet förlängningstvister i hyresnämnderna i mycket begränsad omfattning.

Förslaget syftar främst till att stärka skyddet för en grupp av personer med vissa ekonomiska svårigheter. Förslaget förväntas inte bidra till att antalet personer som ansöker om ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten ökar.

Det finns en teoretisk möjlighet att den föreslagna regeln ökar medvetenheten hos allmänheten att ansöka om ekonomiskt stöd eller så kallade hyresgarantier. Det finns dock inte skäl att räkna med att kostnaderna för kommunerna för stöd och bistånd i stort kommer att öka, eftersom de hushåll som kan komma i fråga för beviljande av sådana stöd med största sannolikhet redan är eller ändå skulle blivit aktuella inom kommunens biståndshandläggning.

Ett ökat antal utställda hyresgarantier torde inte heller i någon anmärkningsvärd omfattning leda till ökade kostnader för de kommuner som ställer ut dem. Hyresgarantier enligt befogenhetslagen lämnas huvudsakligen till hushåll som bedöms ha ekonomiska förutsättningar att fullgöra hyresbetalningarna. Om kommunens hyresgarantier begränsas till sådana fall är kreditrisken begränsad. Den ökning av ansökningar som kan förväntas till följd av förevarande lagförslag är så marginell att den inte kan sägas leda till några administrativa kostnader för kommunerna. Däremot kan fler hyresgarantier leda till ökade kostnader för staten för bidrag till kommunerna för utställda hyresgarantier enligt förordningen (2007:623) om statligt bidrag för kommunala hyresgarantier. De ökade kostnader som kan uppstå bedöms dock rymmas inom befintligt anslag. År 2022 beviljade staten genom Boverket statligt bidrag till kommuner som ställt ut hyresgaranti i 88 fall till en total summa om 440 000 kr (Boverket 2023. Bidrag i siffror – statistik.²²). I budgetpropositionen för budgetåret 2023 har det beslutats ett anslag till Boverket om 43 miljoner kr till stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad. För 2024 och 2025 beräknas anslaget till samma årliga belopp (prop. 2022/23:1, UO18, anslag 1:3 Stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad). Enligt regleringsbrevet avseende Boverket för budgetåret 2023 får 39 miljoner användas för bidrag till kommunala hyresgarantier.

8.3.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Förslaget förväntas medföra att något fler enskilda medhyresgäster eller medboende godtas som hyresgäster och därmed kan bo kvar i bostaden än vad som annars hade varit fallet. En rätt att ta över den

²² <https://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/bidrag-i-siffror--statistik>, hämtad 2023-04-14.

befintliga bostaden kan i sin tur leda till att något färre personer hamnar i en utsatt situation på bostadsmarknaden. Förslaget förväntas påverka kvinnors rätt till övertagande av hyresrätten i högre utsträckning än mäns. Förslaget kan därför sägas dämpa en negativ effekt av mäns våld mot kvinnor, vilket bidrar till arbetet för en bättre jämställdhet mellan män och kvinnor.

8.3.4 Konsekvenser för principen om icke-diskriminering

Den föreslagna ändringen bedöms inte medföra någon konsekvens för arbetet mot diskriminering på bostadsmarknaden.

8.3.5 Konsekvenser för bostadssegregationen

I vissa fall kan den föreslagna ändringen leda till att en person med svag privatekonomi kan bo kvar i ett bostadsområde där övriga boende generellt har en högre inkomst. Utredningen bedömer inte att förslaget har någon märkbar påverkan på bostadssegregationen.

8.4 Gemensamma frågor

Socialpolitik och bostadspolitik är generellt en nationell angelägenhet. Förslagen bedöms vara förenliga med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU och med Sveriges övriga internationella åtaganden.

Förslagen stärker brottsoffers ställning men torde inte påverka det brottsförebyggande arbetet.

De föreslagna reglerna bedöms inte få betydelse för den kommunala självstyrelsen eller för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

Det saknas anledning att anta att förslagen får effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

9 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i jordabalken

12 kap. Hyra

Hyresrättens förverkande

42 § Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp avtalet att upphöra i förtid,

1. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, dröjer med att betala hyran mer än en vecka efter förfallodagen och något annat inte följer av 55 e § femte–sjunde styckena,

2. om hyresgästen, när det gäller en lokal, dröjer med att betala hyran mer än två vardagar efter förfallodagen,

3. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte kan visa någon giltig ursäkt,

4. om hyresgästen, när det gäller en lokal, utan behövligt samtycke eller tillstånd överlåter hyresrätten, annars sätter någon annan i sitt ställe eller upplåter lägenheten i andra hand och inte efter tillsägelse utan dröjsmål antingen gör rättelse eller ansöker om tillstånd och får ansökan beviljad,

5. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, lämnar eller tar emot en särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten till lägenheten, eller begär särskild ersättning för överlåtelse av hyresrätten eller för upplåtelse av lägenheten eller en del av den,

6. om hyresgästen, när det gäller en bostadslägenhet, vid upplåtelse av lägenheten eller en del av den tar emot en hyra som inte är skälig enligt 55 § fjärde stycket och inte kan visa någon giltig ursäkt,

7. om lägenheten används i strid med 23 eller 41 § och hyresgästen inte efter tillsägelse gör rättelse utan dröjsmål,

8. om hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, genom vårdslöshet är vållande till att ohyra

förekommer i lägenheten eller genom att inte underrätta hyresvärden om detta bidrar till att ohyran sprids i fastigheten,

9. om lägenheten vanvårdas på något annat sätt eller hyresgästen eller någon annan, till vilken hyresrätten överlåtits eller lägenheten upplåtits, åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf och rättelse inte görs utan dröjsmål efter tillsägelse,

10. om tillträde till lägenheten vägras i strid med 26 § och hyresgästen inte kan visa någon giltig ursäkt,

11. om hyresgästen åsidosätter en avtalsenlig skyldighet som går utöver hyresgästens skyldigheter enligt detta kapitel och det måste anses vara av synnerlig vikt för hyresvärden att skyldigheten fullgörs, eller

12. om lägenheten helt eller till väsentlig del används för sådan näringsverksamhet eller liknande verksamhet som är brottslig eller där brottsligt förfarande ingår till en inte oväsentlig del eller används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning.

I fall då hyran ska betalas i förskott för längre tid än en månad gäller första stycket 2 endast om hyresgästen dröjer med att betala den på kalendermånaden belöpande hyran mer än två vardagar efter månadens början eller, i fråga om hyran för första kalendermånaden under hyresförhållandet, efter förfallodagen.

Ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet får inte sägas upp enligt första stycket 9 på grund av störningar i boendet förrän socialnämnden underrättats enligt 25 § andra stycket.

Om det är fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet gäller första stycket 9 även om någon tillsägelse om rättelse inte har gjorts. Vid sådana störningar får ett hyresavtal som gäller bostadslägenhet sägas upp utan föregående underrättelse till socialnämnden. En kopia av uppsägningen ska dock skickas till socialnämnden. Det som nu har föreskrivits om särskilt allvarliga störningar gäller inte om det är någon till vilken lägenheten har upplåtits i andra hand med hyresvärdens samtycke eller hyresnämndens tillstånd som åsidosätter något av det som ska iakttas enligt 25 § vid användning av lägenheten eller inte håller den tillsyn som krävs enligt nämnda paragraf.

Hyresrätten är inte förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse *eller om ett förverkande skulle vara oskäligt mot hyresgästen med hänsyn till att* det som ligger hyresgästen till last har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i hyresgästens hushåll för brott.

Om avtalet sägs upp på grund av förverkande har hyresvärden rätt till skadestånd.

I paragrafen anges när hyresrätten är förverkad och hyresvärden har rätt att säga upp hyresavtalet i förtid. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Av *femte stycket* framgår att hyresrätten inte är förverkad om det som ligger hyresgästen till last är av ringa betydelse.

I styckets hittillsvarande lydelse har det inom ramen för bedömningen av vad som är av ringa betydelse funnits en särbestämmelse som gett ett särskilt skydd för brottsutsatta hyresgäster (se prop. 2013/14:195 Stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster). Denna bestämmelse får nu en ny lydelse. Med den nya formuleringen kommer skyddet i stället till uttryck genom att hyresrätten inte är förverkad om ett förverkande skulle vara oskäligt mot hyresgästen med hänsyn till att dennes hyresrättsliga åsidosättanden har samband med att hyresgästen, eller någon i dennes hushåll, har utsatts för brott från en närstående eller tidigare närstående.

En närstående kan exempelvis vara hyresgästens make, sambo eller en pojk- eller flickvän (se prop. 2013/14:195 s. 14). Med närstående kan också avses någon annan familjemedlem eller en anhörig som hyresgästen har en nära relation till.

Det kan vara hyresgästen själv som har angripits eller någon annan person med boendegemenskap med hyresgästen, till exempel ett barn. Skyddet är inte formellt begränsat till vissa typer av brott. Det får sin största praktiska betydelse i de fall då hyresgästen sägs upp på grund av något åsidosättande enligt första stycket 9. Ett typfall är störningar som uppkommer i samband med brottsliga övergrepp, exempelvis hot och misshandel, som riktas mot hyresgästen i bostaden. Skyddet är dock inte begränsat till sådana åsidosättanden. Ett förverkande av hyresrätten kan bedömas som oskäligt mot en hyresgäst som exempelvis har gjort sig skyldig till dröjsmål med hyresbetalningar (första stycket 2), om hyresgästen visar att betalningsförsummelserna har sin grund i att hyresgästen, eller någon i dennes hushåll, utsatts för brott av en närstående eller tidigare närstående.

Det är hyresgästen som har bevisbördan för att han eller hon utsatts för brott. Det ligger också på hyresgästen att presentera bevisning till stöd för att det brottsliga angreppet har samband med det hyresrättsliga åsidosättande som görs gällande till grund för att hyresrätten är förverkad. Det bör inte krävas att brottet har varit ensamt avgörande för hyresgästens åsidosättande, men omständig-

heterna bör vara sådana att det i tillräcklig grad framgår att brottet har varit av väsentlig betydelse för åsidosättandet.

Om det är utrett att det åsidosättande som ligger hyresgästen till last har sin grund i att hon eller hon utsatts för brott, ska hyresrätten inte vara förverkad om detta skulle vara oskäligt mot hyresgästen. En förutsättning för ett förverkande är att det i det enskilda fallet framstår som en rimlig konsekvens av förseelsen, med hänsyn till hyresgästens utsatta ställning. Graden och allvaret av åsidosättandet utgör utgångspunkt för skälighetsbedömningen men ska betraktas i ljuset av den utsatta situation som hyresgästen har befunnit sig i. Av betydelse är vilka handlingsalternativ som varit tillgängliga för hyresgästen, i vilken mån han eller hon haft möjlighet att undvika åsidosättandet och vad som varit rimligt att kräva av hyresgästen baserat på den situation han eller hon befunnit sig i.

Risken för fortsatta åsidosättanden är av vikt för skälighetsbedömningen. Hyresgästens vilja och förmåga att sköta sina hyresrättsliga förpliktelser måste därför tillmätas stor betydelse. Om det har skett en avsevärd förbättring av hyresgästens situation, ska det beaktas till hyresgästens fördel. Det kan t.ex. vara fråga om att ett brottsligt beteende från en närstående har upphört och därmed även de åsidosättanden som läggs hyresgästen till last. Det finns också utrymme att beakta om det på grund av utsattheten finns ett extra skyddsvärt behov av bostaden och ett förverkande därmed skulle få alltför stora konsekvenser. Regeln medger att hänsyn tas till den totala bilden av hyresgästens situation.

En omständighet som ska ges särskild betydelse vid skälighetsbedömningen är om hyresgästen ingår i ett hushåll med barn som kan komma att beröras av uppsägningen. Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter, nedan Barnkonventionen, ska barnets bästa sättas i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barnet, vare sig de vidtas av offentliga myndigheter eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Om det finns barn i familjen som riskerar att förlora sin bostad vid en uppsägning, ska hyresgästens behov av bostaden för att kunna tillförsäkra sitt barn en trygg bostad tillmätas betydelse. Även om det sagda gäller generellt vid uppsägningar av en hyresgäst med barn i hushållet, kan barnets utsatta situation vid förekomst av brott i särskilt hög grad tala för att hyresrätten inte bör anses förverkad.

Förverkande blir bara aktuellt när det rör sig om väsentliga åsidosättanden av hyresrättsliga skyldigheter från hyresgästens sida. Därför torde det krävas omständigheter som starkt talar emot att hyresgästen ska förlora bostaden för att ett förverkande ska framstå som oskäligt. Detta gäller särskilt om det hyresrättsliga åsidosättandet är av speciellt allvarligt slag, om det avser upprepade tillfällen eller har pågått under en längre tid.

Så som skyddsregeln är utformad görs inget undantag för förverkande av lokalhyresrätt. Regeln torde dock knappast komma till praktisk betydelse i sådana situationer.

Förlängning av hyresavtal för bostadslägenheter

47 § Om lägenheten har hyrts gemensamt av flera som inte gemensamt har rätt till förlängning av hyresavtalet på grund av att en av dem sagt upp hyresavtalet eller till följd av någon annan omständighet som hänför sig till endast en av dem, är en medhyresgäst berättigad att få hyresavtalet förlängt för egen del, om hyresvärden skäligen kan *godta* honom eller henne som hyresgäst. Detta gäller inte när hyresrätten är förverkad utan att hyresvärden har sagt upp avtalet att upphöra i förtid. Om medhyresgästen är make eller sambo till den som sagt upp avtalet eller på annat sätt föranlett att hyresgästerna inte gemensamt har rätt till förlängning av avtalet, har maken eller sambon en sådan rätt till förlängning även när hyresrätten är förverkad på någon annan grund än dröjsmål med betalning av hyran. Detta gäller också när hyresvärden har sagt upp hyresavtalet att upphöra i förtid på grund av förverkandet.

Om en hyresgäst, som är gift eller samboende och vars make eller sambo inte har del i hyresrätten, säger upp hyresavtalet eller vidtar någon annan åtgärd för att få det att upphöra eller om han eller hon i annat fall inte har rätt till förlängning av avtalet, har maken eller sambon, om han eller hon har sin bostad i lägenheten, rätt att överta hyresrätten och få hyresavtalet förlängt för egen del, under förutsättning att hyresvärden skäligen kan *godta* honom eller henne som hyresgäst. Detta gäller också när hyresvärden har sagt upp hyresavtalet på grund av förverkande. Har hyresgästen avlidit, har hans eller hennes efterlevande make eller sambo samma rätt till förlängning, om dödsboet saknar sådan rätt och detta inte har föranletts av den efterlevande maken eller sambon. Bestämmelserna i 49–52 §§, 55 § samt 55 e § femte–sjunde styckena om hyresgäst gäller även i fråga om hyresgästs make och sambo.

Om den omständighet som hyresvärden åberopar för att inte godta någon som hyresgäst enligt denna paragraf har sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt denne, eller någon i dennes hushåll, för brott, ska

detta beaktas som skäl för att godta personen som hyresgäst. I ett sådant fall ska det särskilt beaktas till personens fördel att han eller hon har beviljats ekonomiskt stöd för sitt boende eller fått säkerhet utställd av kommunen för sitt fullgörande av hyresavtalet.

Förlängs ett hyresavtal i fall som avses i andra stycket, svarar båda makarna eller samborna respektive den efterlevande maken eller sambon och den avlidne makens eller sambons dödsbo för förpliktelserna enligt avtalet för tiden före förlängningen, om inte annat har avtalats med hyresvärden.

I paragrafen kommer bostadshyresgästers besittningsskydd till uttryck genom en möjlighet för en medhyresgäst eller medboende att få hyresavtalet förlängt för egen del. Det är fråga om situationen då hyresrätten innehas av två eller flera hyresgäster gemensamt eller hyresgästen har en make eller sambo som inte står på hyresavtalet. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringarna i *första* och *andra styckena* är språkliga och utgör ingen ändring i sak.

I ett nytt *tredje stycke* anges närmare omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen enligt första och andra styckena av om hyresvärden skäligen kan godta en person som hyresgäst, i de fall personen har utsatts för brott av en närstående eller tidigare närstående.

Formuleringen i *tredje stycket första meningen* har en förebild i den skyddsregel som finns i 46 § andra stycket. Den hänsyn som enligt det stycket ska tas till brottsutsatta hyresgäster ska enligt förarbetsuttalanden få genomslag även på bedömningen av om hyresvärden skäligen kan nöja sig med personen som hyresgäst enligt förevarande paragraf (se prop. 2013/14:195 Stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster, s. 25).

Genom den förevarande meningen regleras nu den hänsyn som ska tas till brottsutsatta personer uttryckligen såvitt gäller en bedömning enligt förevarande paragraf. Regeln får alltså betydelse vid en prövning enligt första stycket av om någon av uppsägningsgrunderna i 46 § första stycket kan göras gällande mot personen, exempelvis om åsidosättande av hyresrättsliga förpliktelser förekommit. Regeln är även tillämplig på en make eller sambo som vill ta över ett hyresavtal i enlighet med andra stycket. I de fall ett åsidosättande har föranlett uppsägning av den ursprungliga hyresgästen,

och hyresvärden hävdar att maken eller sambon har haft del i det, kan alltså en invändning göras om att utsatthet för brott ska beaktas.

Vid bedömningen av om en hyresvärd skäligen ska kunna godta en person som hyresgäst ska en helhetsbedömning göras av vilka konsekvenser som det skulle medföra om personen blev hyresgäst. Bedömningen ska utgå ifrån vilka olägenheter som en förlängning av hyresavtalet skulle kunna medföra för hyresvärden.

Skyddsbestämmelsen i förevarande mening är tillämplig i situationer då det förekommer någon omständighet som medför att en hyresvärd motsätter sig personen som hyresgäst. För tillämpning av regeln krävs det att medhyresgästen, den medboende maken eller sambon, eller någon i personens hushåll, har blivit utsatt för brott av en närstående eller tidigare närstående och att den anförda omständigheten på något sätt har samband med det brottsliga övergreppet. Vad beträffar begreppet närstående och bedömningen av sambandet med brottsligheten ("har sin grund i"), se kommentaren till 42 § femte stycket.

Det faktum att den aktuella omständigheten har sin grund i brott ska utgöra ett skäl för att godta personen som hyresgäst, dvs. medföra att omständigheten talar mindre starkt emot att personen godkänns som hyresgäst. Av relevans för den avvägning som behöver göras är bland annat allvaret i den anförda omständigheten och i vilken mån den kan läggas personen till last. Om personen exempelvis på grund av rädsla för sin partner inte kunnat förhindra en hyresrättslig förseelse, ska en sådan förseelse läggas personen till last i mindre mån vid bedömningen av om personen kan godtas som hyresgäst. En helhetsbedömning får göras i varje enskilt fall, i ljuset av personens utsatta situation. Regeln utgör ett skydd mot att omständigheter som har sin grund i att personen varit utsatt för brott betraktas alltför strängt som skäl mot att personen godtas som hyresgäst.

I bedömningen av om hyresvärden skäligen ska kunna godta en person som hyresgäst ska vidare personens kvalifikationer och förmåga att fortsättningsvis fullgöra sina hyresrättsliga förpliktelser vägas in. Det avser såväl betalningen av hyran som vårdplikten och iakttagandet i övrigt av ordning och skick i fastigheten (jfr SOU 1966:14 Ny hyreslagstiftning, s. 358 f.). Risken för fortsatta störningar eller andra åsidosättanden ska beaktas. Om livssituationen för personen har förbättrats, exempelvis på grund av att

personen inte längre lever i en våldsamt relation, torde risken för alltför stora olägenheter för hyresvärden vara relativt låg. Mot bakgrund av det skyddsvärda behov som en brottsutsatt person förmodas ha av att behålla sin bostad är det då i många fall berättigat att ge personen en chans att klara av förpliktelserna enligt hyresavtalet.

Liksom enligt den hittillsvarande tillämpningen av paragrafen måste särskild försiktighet iakttas om hyresavtalet har sagts upp på grund av omständighet som hänför sig till en av makarna, och den maken kommer att bo kvar i lägenheten (jfr SOU 1966:14 s. 227 f.). Situationen kan vara den att den brottsutsatta personen som vill ta över hyresavtalet fortfarande är i en relation med brottsförövaren. Då är risken större för att de hyresrättsliga åsidosättandena upprepas. Om hyresgästen inte fått förlängning på grund av förverkande genom störningar i boendet, har i rättspraxis inte heller hyresgästens make fått förlängning, om dennes kvarboende har bedömts innebära en påtaglig risk för fortsatta störningar (jfr Svea hovrätts beslut den 21 december 2015 i mål nr ÖH 9285-15). Någon ändring i denna praxis är inte avsedd.

I *tredje stycket andra meningen* finns ett särskilt skydd för personer som på grund av sin utsatta situation inte har tillräckligt god ekonomi för att godkännas som hyresgäster.

Regeln blir tillämplig när en hyresvärd inte vill godta en person som ny hyresgäst på grund av att personen inte bedöms ha tillräckligt god ekonomi för att klara av hyresbetalningarna. För att skyddet ska gälla krävs att det föreligger en situation enligt första meningen i stycket. Det ska alltså vara fråga om att en hyresvärd har motsatt sig en hyresgäst på grund av en omständighet – bristande ekonomi – som har samband med brott. Detta utesluter inte att även andra omständigheter som talar emot att godta en person som hyresgäst åberopas av hyresvärden. En persons svaga privatekonomi kan ensamt eller tillsammans med andra omständigheter utgöra grund för att hyresvärden inte godtar personen som hyresgäst.

Kravet på att den omständighet som hyresvärden åberopar ska ha sin grund i att en närstående eller tidigare närstående ska ha utsatt personen för brott innebär att det ska finnas ett samband mellan de ekonomiska förhållanden som hyresvärden håller emot personen och det brott som personen utsatts för. Det bör som regel inte krävas ett omedelbart samband mellan brottsligheten och personens

aktuella ekonomiska situation. De ekonomiska förhållandena kan också vara en indirekt följd av brottsligheten, exempelvis om en person varit sjukskriven under en avsevärd tid på grund av det brott han eller hon utsatts för. Brottet måste inte vara ensamt avgörande, men omständigheterna ska vara sådana att det framgår att brottet har varit av väsentlig betydelse för personens ekonomiska situation.

Redan av första meningen i stycket följer att en blivande hyresgästs dåliga ekonomi mindre starkt ska tala emot att personen godkänns som hyresgäst, givet att den dåliga ekonomin är att hänföra till en utsatthet för brott. Enligt andra meningen ska det i fråga om brottsutsatta personer därutöver särskilt beaktas, dvs. ytterligare tala till den tänkta hyresgästens fördel, att det faktiskt finns en viss inkomst i form av ekonomiskt stöd eller finns utställda garantier för hyresbetalningarna.

Regeln ger alltså ett skydd främst i de fall då en hyresvärd inte godtar vissa former av inkomster eller ställer krav på en viss nivå av inkomst. Om en person i ett sådant fall har blivit beviljad någon form av ekonomiskt stöd eller en stödåtgärd i form av ställd säkerhet av kommunen för att klara hyreskostnaden till den bostad som personen vill få hyresavtalet till så ska det utgöra ett skäl för att godkänna personen som hyresgäst.

Utgångspunkten är att alla former av ekonomiskt stöd som en brottsutsatt person kan tänkas ha beviljats för sitt boende ska beaktas. Vad som dock normalt torde förekomma är ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453), nedan SoL, för boendekostnader, samt ekonomiskt stöd till enskilda hushåll som lämnas i syfte att minska hushållets kostnader för att skaffa eller inneha en permanentbostad i enlighet med 2 kap. 6 § första stycket lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, nedan befogenhetslagen.

Med utställd säkerhet avses främst så kallade kommunala hyresgarantier enligt 2 kap. 6 § andra stycket befogenhetslagen. Sådana kan lämnas till enskilda hushåll om hushållets behov av en permanentbostad med hyresrätt inte kan tillgodoses på annat sätt. Kommuner kan dock lämna hyresgarantier på andra grunder än befogenhetslagen, vilket också kan bli aktuellt att beakta.

Det är naturligtvis inte uteslutet att en person som vill få rätt till hyresavtalet med stöd av förevarande paragraf kan ha andra former av stöd för sitt boende. Sådant stöd får i förekommande fall beaktas

utifrån bl.a. sin art, storlek och varaktighet, enligt vad som är rimligt i det enskilda fallet.

Skyldigheten för en hyresvärd att till personens fördel beakta förekommande ekonomiskt stöd m.m. innebär inte att hyresvärden i varje fall måste godkänna en person som har beviljats någon av de angivna ekonomiska insatserna. I likhet med varje bedömning enligt första och andra styckena så måste en helhetsbedömning i varje fall göras av konsekvenserna som kan uppkomma för hyresvärden om personen blir ensam eller ny hyresgäst. Det faktum att försörjningsstöd eller annat ekonomiskt stöd kan ses som temporära, och därmed osäkra, ekonomiska lösningar ska inte i dessa fall utgöra ett hinder, även om stödsatsens varaktighet naturligtvis bör ges viss betydelse.

Gemensamt för reglerna i det nya stycket gäller, precis som enligt 42 § femte stycket och 46 § andra stycket, att det kan vara medhyresgästen respektive maken eller sambon själv som har angripits eller någon annan person med boendegemenskap med honom eller henne, till exempel ett barn. Skyddet är inte formellt begränsat till vissa typer av brott. Bevisbördan för att brott förekommit och att det föreligger ett samband mellan brottet och det faktum att personen inte uppfyller hyresvärdens krav bör normalt ligga på den person som vill bli godtagen som hyresgäst. Bevisbördan för att en omständighet föreligger som ger anledning att tvivla på att personen kommer uppfylla sina hyresrättsliga förpliktelser bör normalt ligga på hyresvärden.

Fjärde stycket motsvarar det hittillsvarande tredje stycket.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.

2. De nya bestämmelserna tillämpas även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet. De tillämpas dock inte i mål och ärenden som har inletts före ikraftträdandet.

Lagändringarna träder enligt *första punkten* i kraft den 1 juli 2024.

Enligt *andra punkten* tillämpas de nya bestämmelserna även i fråga om hyresavtal som ingåtts före ikraftträdandet. De ska dock inte tillämpas i mål och ärenden som inletts före ikraftträdandet. Om en tvist rörande förverkande av hyresrätt eller förlängning och

övertagande av hyresavtalet för en medhyresgäst eller medboende har inletts vid en hyresnämnd eller en tingsrätt före ikraftträdandet, tillämpas alltså 12 kap. 42 respektive 47 § i sina äldre lydelse i processen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Uppdraget

Stärkt hyresrättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor

Sammanfattning av uppdraget

En utredare ges i uppdrag att se över det hyresrättsliga skyddet för personer som har utsatts för brott i en nära relation. Syftet är att säkerställa att det finns ändamålsenliga bestämmelser och tillräckliga möjligheter för den som har utsatts för brott av en närstående att för egen del bo kvar i den gemensamma bostaden.

Utredaren ska därför

- göra en genomgång av hyresnämndernas och de allmänna domstolarnas praxis avseende tillämpningen av bestämmelserna om att det som skäl mot att ett hyresavtal ska upphöra särskilt ska beaktas om hyresgästens åsidosättande har haft sin grund i att denne har blivit utsatt för ett brott av någon närstående,
- bedöma behovet av att utöka eller förtydliga möjligheterna för personer vars närstående har utsatt denne för brott att bo kvar i en hyresrätt, och
- lämna författningsförslag om utredaren kommer fram till att lagstiftningen bör ändras.

Uppdraget, som är ett resultat av en överenskommelse mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna, ska redovisas senast den 12 juni 2023.

Våldsutsatta kvinnors möjligheter att bo kvar i en hyresrätt

Våld i nära relationer, och i synnerhet mäns våld mot kvinnor, är ett av vår tids stora samhällsproblem. Att stoppa mäns våld mot kvinnor är en prioriterad fråga för regeringen.

Regeringen har beslutat en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Strategin omfattar alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor och även hbtqi-personers utsatthet. Regeringen har också tagit fram flera åtgärdsprogram för arbetet och vidtagit ett stort antal åtgärder för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor och för att ge våldsutsatta ett ökat stöd och skydd. En viktig del i arbetet tar sikte på våldsutsattas behov av ett stadigvarande boende.

I en relation där våld utövas finns det många gånger en koppling till en gemensam bostad. Ofta är det den våldsutsatta som tvingas flytta när denne inte längre kan bo tillsammans med förövaren. Det innebär att den våldsutsatta och i många fall också medföljande barn blir dubbelt drabbade, både av våldet och av att tvingas bryta upp från sin invanda miljö och att förlora sitt hem. Det är angeläget att de som redan befinner sig i en utsatt situation inte tvingas flytta från sin bostad och berövas det hem som ska utgöra en trygghet för dem. Detta gäller inte endast kvinnor utan alla som blir utsatta för våld i en nära relation oavsett kön, sexuell läggning eller könsidentitet.

Den hyresrättsliga regleringen ger en våldsutsatt person ett visst skydd i situationer där hyresvärden säger upp ett hyresavtal. Om hyresvärden gör gällande att en våldsutsatt hyresgäst ska sägas upp på grund av åsidosatta förpliktelser, ska det som skäl mot att avtalet upphör särskilt beaktas om åsidosättandet har haft sin grund i att en närstående eller tidigare närstående har utsatt hyresgästen eller någon i dennes hushåll för brott (12 kap. 42 § femte stycket och 46 § andra stycket jordabalken).

Även i det fallet då en våldsutsatt make eller sambo inte har del i hyresrätten finns det visst utrymme för den våldsutsatta att bo kvar i den gemensamma bostaden genom att överta förövarens hyresrätt.

När hyresgästen, tillika förövaren, i ett sådant fall sägs upp på grund av störningar eller liknande har maken eller sambon som har sin bostad i lägenheten rätt att överta hyresrätten och få hyresavtalet förlängt för egen del enligt 12 kap. 47 § andra stycket jordabalken, om han eller hon skäligen kan godtas som hyresgäst. Det finns alltså i ett sådant fall visst utrymme för hänsynstagande till den våldsutsatta situation (se propositionen Stärkt besittningsskydd för utsatta hyresgäster, prop. 2013/14:195 s. 16).

Uppdraget att se över det hyresrättsliga skyddet för våldsutsatta kvinnor

Bestämmelserna i 12 kap. 42 § femte stycket och 46 § andra stycket jordabalken om att det i vissa situationer särskilt ska beaktas om hyresgästen eller någon i dennes hushåll har blivit utsatt för brott av någon närstående eller tidigare närstående började gälla den 1 juli 2014. Det har alltså gått en tid sedan reglerna trädde i kraft. Syftet med regleringen var i huvudsak att stärka tryggheten i boendet för den som utsätts för brott (prop. 2013/14:195 s. 11–16). För att säkerställa att regleringen är ändamålsenlig och tillförsäkrar brottsoffer det hyresrättsliga skydd som är tänkt är det nu lämpligt att utvärdera tillämpningen av dessa bestämmelser.

Prövningen av hyrestvister sker vid landets hyresnämnder och de allmänna domstolarna. En genomgång av praxis bör göras för att bedöma om de lagändringar som genomfördes 2014 har fått avsedd effekt. Det finns i det sammanhanget skäl att även klarlägga i vilken utsträckning det annars i hyrestvister, t.ex. vid tvister om förlängning respektive övertagande av hyresavtal enligt 12 kap. 47 § jordabalken, beaktas om en make eller sambo som för egen del vill bo kvar i en gemensam bostad har blivit utsatt för brott av en närstående.

I syfte att ytterligare stärka möjligheterna för den som har utsatts för brott av en närstående att för egen del bo kvar i en gemensam bostad finns det också skäl att se över om en våldsutsatt make eller sambo i ännu högre grad än i dag bör ha rätt att behålla sitt hyresavtal, behålla ett gemensamt hyresavtal för egen del eller överta förövarens hyresavtal. Bedömningen av om det hyresrättsliga skyddet

bör stärkas bör göras med utgångspunkt i resultatet av praxisgenomgången.

Utredaren ska därför

- se över det hyresrättsliga skyddet för personer som har utsatts för brott i en nära relation,
- göra en genomgång av hyresnämndernas och de allmänna domstolarnas praxis avseende tillämpningen av bestämmelserna om att det som skäl mot att ett hyresavtal ska upphöra särskilt ska beaktas om hyresgästens åsidosättande har haft sin grund i att denne eller någon i dennes hushåll har blivit utsatt för brott av någon närstående eller tidigare närstående,
- bedöma behovet av att utöka eller förtydliga möjligheterna för personer vars närstående eller tidigare närstående har utsatt denne eller någon i dennes hushåll för brott att bo kvar i en hyresrätt, och
- lämna författningsförslag om utredaren kommer fram till att lagstiftningen bör ändras.

Konsekvensbeskrivningar och redovisning av uppdraget

Förslagets konsekvenser ska analyseras och redovisas i enlighet med 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska särskilt uppmärksamma effekterna för hyresgäster och barn som de bor tillsammans med, för andra boende, för fastighetsägare samt för berörda myndigheter och andra aktörer. Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas kan få för jämställdheten mellan kvinnor och män, principen om icke-diskriminering, barnets rättigheter samt i fråga om boendesegregation.

Uppdraget ska redovisas senast den 12 juni 2023.

Sammanställning avgöranden

Förverkandetvister i allmän domstol – 12 kap. 42 § JB

Domstol	Målnummer	Datum
Hovrätten för Västra Sverige	T 5391-18	2019-07-10
Attunda tingsrätt	T 11609-18	2020-05-05
Lunds tingsrätt	T 2535-17	2018-04-06
Nacka tingsrätt	T 5369-15	2016-10-10

Förlängningstvister – 12 kap. 46 § första stycket 1 JB

Beslutsfattande instans	Målnummer	Datum
Svea hovrätt	ÖH 3303-22	2022-04-05
Svea hovrätt	ÖH 9912-15	2016-03-08
Hyresnämnden i Stockholm	Ä 4521-21	2021-11-04
Hyresnämnden i Stockholm	Ä 6502-19	2021-06-22
Hyresnämnden i Stockholm	Ä 2607-18	2018-05-15

Förlängningstvister – 12 kap. 46 § första stycket 2 JB

Beslutsfattande instans	Målnummer	Datum
Svea hovrätt	ÖH 1499-21	2021-10-07
Svea hovrätt	ÖH 2047-21	2021-06-07
Svea hovrätt	ÖH 2936-19	2020-02-18
Svea hovrätt	ÖH 1355-19	2019-03-22
Svea hovrätt	ÖH 9212-17	2018-02-08
Hyresnämnden i Malmö	H 230-22	2022-06-02
Hyresnämnden i Västerås	H 4112-21	2022-04-07
Hyresnämnden i Stockholm	Å 5904-20	2021-09-15
Hyresnämnden i Stockholm	Å 7201-19	2021-05-31
Hyresnämnden i Göteborg	Å 198-20	2020-04-22
Hyresnämnden i Göteborg	Å 1668-19	2019-06-24
Hyresnämnden i Västerås	Å 367-17	2017-03-29

Förlängningstvister – hyresavtalet har förlängts

Beslutsfattande instans	Målnummer	Datum
Hyresnämnden i Malmö	Å 2607-20	2020-11-17
Hyresnämnden i Göteborg	Å 6613-17	2018-02-07