

PARTER

Kärande

Bostadsrättsföreningen Fågelbärsträdet, 702000-6826, John Ericssonsgatan 6,
112 22 STOCKHOLM

Ombud: advokaterna Hans-Christian Löth och Ulf Brunfelter, Kriström Advokatbyrå AB,
Box 5717, 114 87 STOCKHOLM

Svarande

Staten genom Boverket, Box 534, 371 23 KARLSKRONA

Ombud: advokaterna Bengt Sjövall och Gabriella Leberg Söderblom,
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB, Box 1711, 111 87 STOCKHOLM

DOMSLUT

1. Käromålet ogillas
2. Bostadsrättsföreningen Fågelbärsträdet skall ersätta staten dess rättegångskostnader med enmiljonsextiotusenfyrtiosex (1.060.046) kr, varav 748.800 kr ombudsarvode, jämte ränta enligt 6 § räntelagen på den sammanlagda ersättningen från denna dag till dess betalning sker.

Postadress
Box 8307
104 20 STOCKHOLM

Gatuadress
Fleminggatan 14

Telefon
08 - 657 50 00

Telefax
08 - 653 34 44

Expeditionstid
måndag - fredag
09.00-12.00 13.00-15.00

BAKGRUND

Bostadsrättsföreningen Fågelbärsträdet har 50 medlemmar. Den äger fastigheten Fågelbärsträdet 13 på Kungsholmen i Stockholm som är bebyggd med ett flerbostadshus vilket bebos av medlemmarna. Under åren 1988 - 1991 genomförde föreningen en omfattande restaurering och ombyggnad av fastigheten. Arbetena finansierades genom upptagande av lån. Dessa uppgick sammanlagt till 15.184.000 kr fördelade på två lånekomplex, det ena på 4.982.000 kr och det andra på 10.202.000 kr. I dessa ingick statliga bostadslån med 1.311.000 kr respektive 2.684.000 kr. Övriga lån upptogs hos Svensk Fastighetskredit, numera SE-Banken Bolån. De statliga lånen beviljades genom beslut den 4 februari respektive den 16 december 1991. Bostadsrättsföreningen undertecknade den 13 februari respektive den 13 december 1991 två lånereverser, som var avfattade på standardformulär vilka tillhandahölls av Länsbostadsnämnden, mot vilka utbetalning av lånen senare gjordes. En av reverserna är bilagd denna dom som domsbilaga 1.

Arbetena på föreningens fastighet utfördes enligt de krav och anvisningar som gällde för erhållande av statliga bostadslån med räntegaranti enligt ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder. Statliga lån lämnades med stöd av förordningen i dess lydelse enligt SFS 1990:919. För dessa fastställdes med stöd av 43 § förordningen en "garanterad räntesats" om 3,40 procent under lånens första år med en ökning av annuiteten om 0,25 procentenheter åren därefter. I lånevillkoren angavs att låntagaren var skyldig att underkasta sig de ändringar i fråga om räntebidrag som regeringen bestämmer.

Den 1 januari 1993 trädde förordningen (1992:989) om begränsning av sådana räntebidrag för bostäder som lämnas enligt äldre bestämmelser i kraft. Enligt 4 § i förordningen skulle den "garanterade räntesatsen" från och med 1993 höjas med 0,375 procentenheter varje år. Vidare föreskrevs i 5 § en extra höjning av den "garanterade räntesatsen" för 1993 med 0,35 procentenheter för hus byggda 1990 och med 0,30 procentenheter för hus färdigställda 1991.

Marknadsdomstolen uttalade på talan av bostadsrättsföreningen i dom den 10 oktober 1994 att staten förfarit vilseledande genom att marknadsföra statliga lån som lån med "garanterad ränta", om förbindelsen att infria ränteutfästelserna ej infrias. Förbud meddela-

des därför för staten att använda uttrycket "garanterad ränta" för sådan långivning.

YRKANDEN M.M.

Bostadsrättsföreningen har yrkat att tingsrätten skall fastställa att staten är skyldig att infria garantiutfästelse beträffande fullgörelse av "garanterad ränta" i fråga om statliga bostadslån och underliggande krediter med det innehåll garantiutfästelsen getts i låneavtal / låneförbindelser utfärdade den 13 februari 1991 respektive den 13 december 1991 med stöd av statliga lånebeslut den 4 februari 1991 respektive den 16 december 1991 - innebärande en "garanterad ränta" av 3,40 procent det första året med årlig uppräknings därefter under lånets löptid med 0,25 procentenheter.

Staten har bestritt käromålet.

Parterna har fordrat ersättning för sina rättegångskostnader.

GRUNDER

Bostadsrättsföreningen

1. Fastställelse av avtal

Bostadsrättsföreningen har i **första hand** åberopat följande. Staten har ingått låneavtal med föreningen med stöd av ombyggnadslåneförordningen (SFS 1986:693 och 1990:919), där en "garanterad ränta" blivit utfäst på låneunderlag som staten godkänt för föreningens ombyggnadslån. Räntegarantin är oantastlig under ombyggnadslånens löptid och skall infrias av staten genom betalning av räntebidrag, som täcker mellanskillnaden i förhållande till marknadsräntan. Länsbostadsnämnden har som statligt låneorgan med stöd av ombyggnadslåneförordningen i dess lydelse enligt SFS 1990:919 utställt statlig garanti att föreningens ombyggnadslån skulle löpa med "garanterad ränta", angiven årsvis över tiden, och att staten skulle infria garantiutfästelsen genom att betala den ränteskillnadsersättning (s.k. räntebidrag) för låneräntor överstigande den garanterade räntenivån. Garantiutfästelsen har

utställts genom två slutliga beslut av Länsbostadsnämnden att föreningens ombyggnadsprojekt kvalificerade denna som lånekund enligt lånevillkor, som uppställts i det statliga bostadslånesystemet. Garantiutfästelsen har verkställts genom utfärdande av låneförbindelse / låneavtal, där garantiutfästelsen ingår som avtalsutfästelse i statens låneförbindelse med föreningen som lånekund. Statens garantiutfästelse med statlig betalningsskyldighet för ränteskillnadsersättning överstigande garanterad räntenivå (s.k. räntebidrag) omfattar även räntor på hypotekslån (s.k. underliggande kredit) som ingår i föreningens låneengagemang för ombyggnaden.

Sedan garantiutfästelser lämnats med betalningsskyldighet för ränteskillnadsersättning / räntebidrag som fordras för att infria räntegarantin under ombyggnadslånets löptid, kan staten inte undandra sig betalningsskyldighet för utställda förbindelser. Riksdagen kan t.ex. ej genom ensidiga beslut, manifesterade i förordningsform, undandra staten betalningsskyldighet för utfäst "garanterad ränta" på statens eget bostadslån eller underliggande hypotekslån. Genom att utfärda förordningen SFS 1992:989 har staten åsidosatt sitt åtagande.

2. Konstitutionella principer

Bostadsrättsföreningen har i **andra hand** åberopat följande. Staten har inte respekterat räntegarantins oantastlighet utan har förordnat om försämringar i denna med retroaktiv verkan enligt den nya lydelsen av ombyggnadslåneförordningen (SFS 1992:989), som riksdagen beslutat efter det att staten träffat låneavtal med föreningen.

Staten kan inte rubba ingångna betalningsåtaganden till sin egen fördel genom att utfärda författning om betalningsbefrielse från gällande avtal. Senare ändringar i bostadslåneförfattningarna från statens sida kan inte förändra innehållet i låneavtal som tidigare har getts ett annorlunda, bestämt innehåll vad gäller omfattningen av garantiutfästelser.

Det skulle strida mot hävdvunnen konstitutionell praxis att anse staten berättigad att i förordnandeform frångå ingångna avtalsförbindelser. Staten kan således inte frångå ingångna avtalsförpliktelser genom att använda sin normgivningsmakt till sin egen fördel, t.ex. genom att utnyttja utfästelsen om räntegaranti i syfte att uppnå ombyggnadsåtaganden för att, när statens intresse tillgodosetts, återkalla utfästelsen. Staten kan inte heller enligt

legalitets- eller rättsstatsprincipen i Maastrichtfördraget förordna om avsteg från tidigare ingångna åtaganden om räntegaranti. En medlemsstat i EU får således inte gynna inhemsk statsnytta i affärsförbindelser med en kontraktspart i ett medlemsland genom att utnyttja sin normgivningsmakt till befrielse från ingångna förpliktelser. Avsteget från avtalad garantiutfästelse har inte heller skett i lagform på det sätt som regeringsformen kräver för en reglering av en avtalsrättslig ordning (8 kap.2 § 3 p). Staten söker vidare i förordnandeform bestämma utgången i fråga om avtalstillämpning när tvist uppstår. Att i förordnandeform införa en sådan rättsverkan i tvistemål är oförenligt med 11 kap 2 § regeringsformen. Inte heller riksdagen kan påbjuda en sådan rättsverkan. Motsvarande förbud finns för övrigt i förhållande till förvaltningsmyndighet (11 kap. 7 § regeringsformen).

Statens inställning är att 45 § ombyggnadslåneförordningen genom riksdagsbeslut har getts användning av omprövningsklausul. En sådan omtolkning av räntegarantisystemet och den ursprungliga innebörden i 43 § bostadslåneförordningen och 45 § ombyggnadslåneförordningen är emellertid inte möjlig att genomföra med riksdagsbeslut.

Tolkningsmanifestationen i riksdagsbeslutet är inte godtagbar som rättskälla vid sidan av innebörden i det ursprungliga författningsbeslutet. Riksdagen kan således inte heller tolkningsvis träffa några beslut i efterhand med rättsverkan beträffande innebörden av anpassningsregeln i 45 § ombyggnadslåneförordningen, vilken endast medger justeringar av räntebidraget i den utsträckning som krävs för att infria räntegarantin. Den innebär således inte någon befogenhet att ompröva garantiutfästelsen. Räntegarantisystemet har införts med den innebörd som fastställts i 1974 års riksdagsbeslut, vilket skall tolkas med normala tolkningsmetoder, d.v.s. med ledning av dess innehåll och de motiv som hänför sig till författningens innehåll rörande räntegaranti i 1974 års riksdagsbeslut. Det är med andra ord inte möjligt att lägga en ny och oriktig tolkning av 45 § ombyggnadslåneförordningen till grund för förordnande om nytt innehåll i redan ingångna avtalsutfästelser med rättsverkan inför domstol i händelse av tvist. Ombyggnadslåneförordningens 45 § avser enbart justeringar i marknadsräntan och inte någon befogenhet att frånga den avtalade, "garanterade räntan". Att så ändå till följd av bristfällig beredning och utredning med därav föranledda misstag om rättsläget kan ha skett vid upprepade tillfällen saknar rättslig betydelse. Ett rättsligt fel kan inte gärna tillrättaläggas genom att man upprepar detta.

I förordningen meddelade beslut att kringgå garantiutfästelsen står i sådan uppenbar strid med marknadsföringsetik, att förordnandet uppenbart strider mot gällande lag och skall därför inte tillämpas (11 kap 14 § regeringsformen). Genom förordningen SFS 1992:989 har staten bestämt ett rättsligt handlande från sin sida, som står i uppenbar strid med lagfäst marknadsföringsetik i marknadsföringslagen. Denna förbjuder således i 6 § användning av vilseledande framställning vid marknadsföring. Genom förordnandet blir utfästelsen oriktig eller falsk. Det blir då frågan om en uppenbar normstridighet, där oriktigt utformad underordnad norm strider mot en överordnad och därför inte skall tillämpas enligt 11 kap 14 § regeringsformen. Förordningen får därför inte tillämpas till förfång för statens lånekunder, däribland bostadsrättsföreningen.

3. Oskäligen avtalsvillkor

För det fall rätten skulle finna, att med stöd av ombyggnadslåneförordningen träffat låneavtal inte innehåller oantastlighet gällande utfästelse om räntegaranti, hävdar föreningen slutligen i **sista hand**, att användning av omprövningsklausul i avtalsförhållandet utgör ett så obilligt förfarande från avtalsrättslig synpunkt enligt avtalslagen (36 § särskilt 2 st) att villkoret skall lämnas utan avseende.

De generella följderna av villkorsändringen medför vittgående och godtyckliga konsekvenser även för andra lånekunder, vilket också skall beaktas vid bedömningen av oskälighet. Skulle låneavtalen med garantiutfästelser inte ha den innebörd föreningen i första hand gör gällande och skulle de konstitutionella invändningarna rörande statens beslut om omprövning av utfäst "garanterad ränta" inte godtas, gör föreningen i **sista hand** gällande att omprövningsvillkoret i vart fall framstår som ett oskäligt avtalsvillkor enligt 36 § avtalslagen. Det villkor som åsyftas är 45 § ombyggnadslåneförordningen med den innebörd den av staten påstås ha. Omprövningsmöjligheten är oskälig och skall lämnas utan avseende eller i vart fall jämkas. Oskäligheten består i att föreningen blivit vilseledd att ingå låneavtal med staten. Låneavtalet får anses innehålla en räntegaranti som skall göra det möjligt att på ett ekonomiskt försvarbart sätt genomföra en ombyggnad. Culpa in contrahendo har därigenom förekommit från statens sida. Såväl omständigheterna vid avtalets tillkomst, nämligen vilseledandet, som de konsekvenser som detta har fått åberopas. Detta medför sammantaget att avtalsvillkoret skall bedömas som oskäligt enligt 36 § 2 st avtalslagen. Marknads-

domstolen har funnit att statens användning av uttrycket "garanterad ränta" varit ägnad att vilseleda om avtalsutfästelsen i den mån staten inte avsett att uppfylla utfästelsen. Statens marknadsföring utgör ett avsteg från marknadsföringslagens marknadsetiska regler, vilket innebär att det måste anses föreligga culpa in contrahendo från statens sida. Detta är enligt bostadsrättsföreningens mening tillräckligt för att aktualisera avtalslagens regler om ogiltighet, särskilt som en underlägsen avtalspart vilseletts att tro att han åtar sig vida mindre betalningsförpliktelser än som senare visat sig vara fallet när den föregivna garantiutfästelsen åsidosatts. Statens lånekunder har enligt hänvisningen till regeringens befogenhet att anpassa räntebidrag inte haft anledning att vänta sig att staten därmed skulle kunna undandra sig att infria själva räntegarantin utan endast att lydelsen innefattar sådana förändringar av räntebidraget som krävs för att infria garantiutfästelsen om "garanterad ränta". Vid oskälighetsbedömningen skall också beaktas att bostadsrättsföreningen som konsumentföreträdare representerar konsumenter med en klart underlägsen ställning i avtalsförhållandet med staten.

Staten

Mot bostadsrättsföreningens **förstahandsgrund** invänder staten att uttrycket "garanterad ränta" endast är en beräkningsfaktor som används vid fastställande av räntebidrag. Staten har inte ingått något avtal med bostadsrättsföreningen om räntebidrag. Lämnandet av räntebidrag utgör myndighetsutövning. Någon civilrättslig förpliktelse för staten föreligger därför inte. Om rätten ändå skulle finna att staten har ingått avtal med bostadsrättsföreningen har detta avtal i vart fall inte haft innebörden att staten har utfärdat någon garanti på det sätt bostadsrättsföreningen påstår. Skulle rätten ändå finna att det föreligger en sådan garantiutfästelse så har staten i vart fall i avtalet förbehållit sig rätten att ändra reglerna för räntebidrag på det sätt som har skett.

Vad gäller bostadsrättsföreningens **andrahandsgrund** vitsordar staten i och för sig att det inte är möjligt att frångå en civilrättslig förpliktelse i en förordning. Om det emellertid är så att garantiutfästelsen kan härledas ur en författningsreglering på så sätt att författningen har blivit en del av avtalet och det därigenom uppstått en förpliktelse, hävdar staten att ett avtal som fått sitt innehåll enbart genom hänvisning till en författningsreglering inte kan ha annan innebörd än att avtalsvillkoren skall motsvara det från tid till annan gällande författningsin-

nehållet. Det är då fråga om en tolkning av vad avtalet innehåller. Vad slutligen gäller bostadsrättsföreningens påstående att ombyggnadslåneförordningen strider mot marknadsföringslagen, bestrids det. Marknadsföringslagen reglerar marknadsföring, inte vilka förordningar som får utfärdas. Förordningen strider därför inte mot lag och åberopade lagrum i regeringsformen är inte tillämpliga.

Vad gäller bostadsrättsföreningens i **sista hand** åberopade grund, att 45 § ombyggnadslåneförordningen utgör ett oskäligt avtalsvillkor, invänder staten att detta villkor helt och hållet motsvarar en författningsreglering som har funnits redan när systemet infördes 1975. Detta bör ha varit väl känt för bostadsrättsföreningen och har därför inte heller varit ägnat att vilseleda. Någon culpa in contrahendo föreligger inte. Länsbostadsnämnden som handlade låneärendet hade ingen möjlighet att förhandla om klausulen, som var fastställd från början.

SAKFRAMSTÄLLNINGAR

Bostadsrättsföreningen

De statliga lånen lämnades med stöd av förordningen i dess reviderade lydelse enligt SFS 1990:919. Enligt denna kunde statliga bostadslån lämnas med 25 procent av kostnaderna för ombyggnaden (det s.k. låneunderlaget). Bostadslånet löper med bunden ränta från utbetalningsdagen. Räntan (den s.k. subventionsräntan) bestäms med ledning av räntevillkoren för obligationslån som emitterats av statens bostadsfinansieringsbolag (SBAB), d.v.s. SBAB:s marknadsmässiga upplåningsränta. Amorteringstiden utgör 30 år. För statens bostadslån fastställdes med stöd av 43 och 45 §§ i den angivna författningen en "garanterad räntesats", vilken för bostadsrättsföreningens bostadslån var 3,40 procent under lånets första år med en stegringstakt av annuiteten på 0,25 procentenheter under åren därefter. Den "garanterade räntesatsen" infriades genom att staten iklädde sig betalningsansvar för ränteskillnadsersättning / räntebidrag med de belopp som krävdes för att täcka den ränta, som översteg den garanterade räntesatsen. Den statliga räntegarantin omfattar lånevolymer i dess helhet. Statens ansvar för betalning av ränteskillnadsersättning / räntebidrag till underliggande krediter infrias genom direkta betalningar till vederbörande kreditinstitut. Lånekunden debiteras i princip endast kostnader för "garanterad ränta". Räntan på statslån

är bunden. Tidpunkten för villkorsändring (lånekonvertering) följer bindningstider som iakttas vid SBAB:s upplåning på lånemarknaden. Vid konverteringstillfällena ändras som regel marknads- / subventionsränta på grund av ändrade räntevillkor som är aktuella på kreditmarknaden vid konverteringstillfällena. Detta får till följd att behovet av ränteskillnadsersättning / räntebidrag ändras.

Ombyggnadslåneförordningen innehåller i 45 § ett bemyndigande för regeringen att i samband med konvertering av lån ändra ränteskillnadsersättningen så att den motsvarar ändrade förutsättningar beträffande marknadsräntan med följande lydelse: "Låntagaren är skyldig att godta de ändringar i fråga om räntebidrag som regeringen föreskriver." En motsvarighet till denna bestämmelse fanns i bostadsfinansieringsförordningen som hade följande lydelse: "Låntagaren är skyldig att underkasta sig de ändringar som regeringen bestämmer rörande ränta och räntebidrag samt amortering i fall som avses i 41 §". Denna utförligare motivering hänvisar direkt till förändring av ränta, dvs marknads- / subventionsränta för att bestämma behovet av ränteskillnadsersättning / räntebidrag som behövs för att infria den statliga räntegarantin. Denna ränta i betydelsen subventionsränta fastställdes tidigare av regeringen för ett år i sänder men fastställs numera veckovis av Boverket. Någon principiell skillnad mellan den förra och den senare formuleringen föreligger inte. Det kan konstateras att blanketter för handläggning av statliga bostadslån innehöll den äldre avfattningen flera år efter införandet av ombyggnadslåneförordningen. Den ändrade formuleringen har således inte uppfattats som någon ändring i sak. Den äldre formuleringen fanns t.ex. i besluten avseende föreningens lån. Den kortare lydelsen förekommer i en av låneförbindelserna.

Låneförbindelserna är standardformulär i vilka Boverket / SBAB anges som långivare. De utgör låneförbindelser för bostadslån för ombyggnad enligt ombyggnadslåneförordningen och innehåller en direkt hänvisning till lånevillkoren i den aktuella författningen. Vidare anges i formulären att en del av lånebeloppet beviljas med rätt till räntebidrag. I samband med utbetalningen utfärdas en särskild avi med uppgift bl.a. om att lånet löper med bunden ränta till en viss tidpunkt och att räntebidrag utgår som täcker skillnaden mellan den "garanterade räntan" och den ränta som anges i avin. Däri anges lånets bindningstid till och med den 23 januari 1997. Vidare anges att den "garanterade räntan" framgår av lånebeslutet och att den är lägre under det första året och sedan trappas upp.

Vid den första låneaviseringen lämnas vidare följande information i ett särskilt formulär: "Man kan säga att staten betalar mellanskillnaden mellan en garanterad räntesats och marknadsräntan. Den garanterade räntan höjs varje år för hyres- och bostadsrättshus med 0,25 procent om året." I avin lämnas vidare upplysning om s.k. nettoavisering, dvs att låneräntan för underliggande hypotekslån sätts ned med räntebidrag: "Räntebidrag för de flesta lån betalas direkt till kreditgivaren på respektive låns förfallodagar. Räntebidraget avräknas i dessa fall mot låneräntan och fördelas mellan de olika kreditgivarna i förhållande till räntekostnaderna." Staten svarar för att den garanterade räntan upprätthålls också på underliggande krediter genom att betala skillnadsbeloppen till hypoteksinstituten. Kreditavtal av denna innebörd har träffats mellan föreningen och Svensk Fastighetskredit.

I föreningens åtaganden har ingått en detaljerad information om projektets omfattning och planerade utförande och en särskild finansieringsplan, utvisande att projektet kunde bekostas med föreningsavgifter som de boende kunde bära.

Statens avsteg från låneavtalet har inneburit en förhöjd räntesats på lånen från 1993 om 0,35 respektive 0,30 procentenheter. Enligt föreningens beräkningar uppstår därigenom ökade räntekostnader för båda lånen om cirka 1,6 milj. kr fram till år 2003.

Staten

År 1975 avskaffades det tidigare paritets- och räntelånesystemet och ersattes av ett system med bostadslån och räntebidrag. Genom detta system, som reglerades av bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) infördes beräkningsfaktorn "garanterad räntesats" för att bestämma storleken på det statliga räntebidraget. År 1986 upphävdes förordningen och ersattes av bl a nybyggnadslåneförordningen för bostäder (1986:692) och av ombyggnadslåneförordningen för bostäder (1986:693). Detta innebar emellertid inte några större förändringar utan dessa var av mera redaktionell art. Förordningarna har ändrats vid ett stort antal tillfällen. I 1986 års förordningar behölls det tudelade systemet med räntebidrag och bostadslån. Ombyggnadslåneförordningen blev omtryckt (1990:919) och det är den versionen som reglerar de frågor angående beviljande och beräkning av räntebidrag som är av intresse i detta mål. Fram till den 30 juni 1985 finansierades bostadslånen över statsbudgeten. Under tiden därefter har finansieringen skötts av SBAB, som har tagit upp lånen i sin

bokföring och som således är den reelle långivaren, medan räntebidragen belastat statsbudgeten. Bolagets upplåning sker i konkurrens med övriga långivare och på marknadsmässiga villkor. SBAB svarar sedan den 1 juli 1989 för förvaltningen av alla beviljade bostadslån. Bostadslånets storlek bestäms på grundval av ett låneunderlag som skall avse kostnader för ombyggnaden och som fastställs i varje låneärende. Lånet uppgår till 25 procent av låneunderlaget. Bostadslånen löper med bunden ränta från utbetalningsdagen. Räntesatsen samt tidpunkt och villkor för ändring av räntesatsen under lånetiden fastställs med ledning av räntevillkoren för obligationslån utgivna av SBAB. Amorteringstiden för bostadslånet får vara högst 30 år. Om bostadslån beviljades skulle Länsbostadsnämnden bestämma räntesatsen med ledning av räntevillkoren för obligationslån utgivna av SBAB. Bolagets egna upplåningskostnader skulle således vara vägledande för fastställandet av räntesatsen. Den s.k. subventionsräntan är en från tid till annan av Boverket bestämd räntesats som används för att fastställa det statliga räntebidraget. Subventionsräntan har inte något att göra med villkoren för bostadslånet, vilka regleras i bestämmelser i förordningen och preciseras i låneförbindelsen. Uppgifterna i denna om förordningen utgör endast hänvisningar till förordningen. Räntebidrag lämnas i princip till ränta på den del av bostadslån och bottenlån som ligger inom låneunderlaget. Författningen innehåller inte något uttryckligt krav på motprestation. Räntebidraget lämnas till en s.k. beräknad kostnad för dessa lån. Denna beräknade räntekostnad bestäms efter en räntesats som Boverket föreskriver med utgångspunkt i de räntesatser som tillämpas på den allmänna kreditmarknaden vid köp av bostadsobligationer med en löptid av minst fem år (subventionsräntan). Den beräknade räntekostnaden multipliceras med låneskulden minskad med en närmare angiven schablonmässig amortering. Räntebidrag lämnas från dagen för utbetalningen av bostadslånet. Bidrag lämnas för den tid under vilken räntekostnaden överstiger en s.k. garanterad ränta. Denna beräknas i princip på det ursprungliga lånebeloppet. Räntebidraget skall motsvara skillnaden mellan den beräknade räntekostnaden och den garanterade räntan. För det första året av lånetiden, räknat från dagen för lånets utbetalning, gäller vid räntebidragsberäkningen vissa garanterade räntesatser. Dessa höjs årligen med vissa procentsatser. Låntagaren är skyldig att godta de ändringar i fråga om räntebidrag som regeringen föreskriver. Av det anförda framgår att räntebidraget skall motsvara den beräknade räntekostnaden för lånen minskad med en på visst sätt bestämd "garanterad ränta". Begreppen "beräknad räntekostnad" och "garanterad ränta" är således ingenting annat än beräkningsfaktorer som används för att bestämma storleken på räntebidraget. Efter den 1 juli 1989 används subventionsrän-

tan som grund för räntebidragsberäkningen, oavsett om låntagarens faktiska ränta är högre eller lägre än denna schablon. Subventionsrantesatsen fastställs av Boverket en gång i veckan. Bostadsrättsföreningen använder begreppet ränteskillnadsersättning på ett oriktigt sätt. Begreppet används inte i författning eller förarbeten när det gäller räntebidrag utan i stället i samband med uppsägning av bostadslån och har då samma innebörd som på kreditmarknaden i övrigt, nämligen för att beteckna den ersättning som låntagaren vid en förtida uppsägning av lån är skyldig att erlagga till täckande av den ränteförlust som kreditinstitutet gör på grund av uppsägningen.

UTREDNINGEN

Som skriftlig bevisning har åberopats bl.a. de aktuella lånereverserna, varav en utgör domsbilaga 1. Därutöver har åberopats ett omfattande skriftligt material innefattande bl.a. författningstexter och propositioner samt tidningsartiklar till belysning av de konsekvenser som uppstått efter statsmakternas beslut om begränsning av räntebidrag för bostäder. Till belysning av sistnämnda fråga har också videoinspelningar spelats upp.

Ingen av parterna har åberopat muntlig bevisning.

DOMSKÄL

Den avgörande frågan i målet är om staten, såsom bostadsrättsföreningen hävdar, vid långivningen till föreningen kan anses ha ingått ett civilrättsligt bindande avtal med denna i fråga om "den garanterade räntan". Staten har bestritt påståendet och intagit ståndpunkten att något avtal i varje fall inte träffats i fråga om räntebidragen och att det i stället är fråga om myndighetsutövning som utesluter en avtalsrelation till föreningen när det gäller räntebidraget.

Begreppet "myndighetsutövning" förekommer i ett antal olika författningar och anses i dessa ha i stort sett samma innebörd, nämligen en befogenhet att för enskilda bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande. Myndighetsutövningen anses utgöra ett uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Ett kriterium för denna är att saken avgörs ensidigt genom

bindande beslut av myndigheten. Utanför begreppet faller därför i regel ärenden som avgörs genom att myndigheten träffar avtal eller överenskommelse med någon enskild. Som ytterligare ett kriterium gäller att beslutet skall vara grundat på författning eller något annat beslut av regeringen eller riksdagen. Hit hör till en början sådan offentlig verksamhet, varigenom myndigheterna ensidigt bestämmer om enskildas skyldigheter eller om ingrepp i dessas frihet eller egendom. Emellertid ingår i myndighetsutövningen också åtskilliga gynnande beslut om förmåner. Härmed har i första hand avsetts sociala förmåner av olika slag, t.ex. förmåner från den allmänna försäkringen, socialbidrag och allmänt barnbidrag men även andra än rent sociala förmåner, t.ex. statligt lokaliseringsstöd. Karaktéristiskt för myndighetsutövningen är också att den enskilde befinner sig i ett beroendeförhållande. Vid gynnande beslut kommer detta till uttryck på så sätt att den enskilde måste vända sig till myndigheten för att få t.ex. en förmån och att myndighetens föreskrifter som gäller på området får avgörande betydelse för honom (jfr Hellners m.fl. Nya förvaltningslagen, 4 uppl, s 150 ff).

I förarbetena till den äldre förvaltningslagen anfördes bosättningslån som exempel på en social förmån. Sådana lån kunde tidigare beviljas av riksbanken. Ärenden, vari riksbanken prövade om en sökande var berättigad till lån, ansågs enligt uttalanden i förarbetena innebära myndighetsutövning, varemot riksbankens förhållande till låntagaren efter det att lånet beviljats var underkastat privaträttsliga regler. Denna omständighet ansågs emellertid inte böra medföra att ett ärende som utmynnade i ett beslut om beviljande av lån var att hänföra till allmänna privaträttsliga mellanhavanden. Det var nämligen här fråga om en fördelning av de förmåner lånen utgjorde efter författningsreglerade grunder och inte om en kommersiell långivning där urvalet av låntagare skedde genom subjektiva värderingar efter bankmässiga kriterier (prop. 1971:30 s. 333). Samma synsätt ligger tydligen också bakom t.ex. lagen (1993:336) om rätt för Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, att besluta i frågor om förvaltningen av statligt reglerade lån för bostadsändamål m.m. I förarbetena till den lagen har uttalats att förvaltning och lämnande av lån och räntebidrag, bl.a. med stöd av förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål, innefattar myndighetsutövning (prop. 1992/93:167 och 1994/95:104).

I sammanhanget förtjänar också marknadsdomstolens dom att uppmärksammas. Domstolen har i denna uttalat att det står klart att Länsbostadsnämndens författningsenliga hand-

läggnings av ärenden om bostadslån och räntebidrag utgjort myndighetsutövning. Staten ansökte om resning. Ansökningen avslogs men Högsta domstolen uttalade sig inte i frågan om verksamheten utgjorde myndighetsutövning. En av domstolens ledamöter var emellertid skiljaktig och ville bevilja resning samt anförde för sin del att den "garanterade räntan" eller räntekostnaden var ett i den tillämpliga författningen definierat begrepp som användes för att beräkna räntebidragets storlek. Lämmandet av räntebidrag innebär att myndighet ensidigt bestämmer om en förmån för enskild och detta måste enligt denna ledamots mening anses utgöra myndighetsutövning (NJA 1995 s.677).

Det går enligt tingsrättens mening svårigen att bortse från att statens långivning i detta fall innehåller vissa inslag av privaträttslig art i fråga om bostadslånen, t.ex. gällande förpliktelse att amortera kapitalskulden och betala ränta (jfr vad ovan sagts om bostadslånen). Annorlunda förhåller det sig emellertid med räntebidragen som otvivelaktigt utgör en subvention till den enskilde, i detta fall föreningen (jfr prop.1974:150 s. 401). Av framställningen ovan står det enligt tingsrättens mening helt klart att i vart fall statens beslut vid långivningen att lämna räntebidrag utgör beslut om beviljande av förmån som uppfyller de angivna kriterierna för myndighetsutövning. Alla frågor om räntebidragen faller utanför den avtalsbara sektorn och är således hänförliga till begreppet myndighetsutövning. Härav följer att staten inte kan bli civilrättsligt bunden såvitt avser villkoren för lämnande av räntebidrag. Den motprestation som bostadsrättsföreningen i förevarande fall må ha lämnat, bl.a. i form av byggnadsverksamheten som sådan, information om projektet och återflyttningsgaranti för de boende, utgör inte någon i ombyggnadsförordningen uttryckligen angiven förutsättning för erhållande av räntebidrag och betar inte besluten dessas karaktär av myndighetsutövning. Bostadsrättsföreningens talan kan därför inte bifallas på den i första hand åberopade grunden.

Tingsrätten vill emellertid tillägga följande. Även om man skulle anse att statens långivning innebär att parterna slutit avtal med den innebörd föreningen hävdar kvarstår likväl det faktum att bostadsrättsföreningen vid avtalsslutet i låneförbindelserna förbundit sig att underkasta sig de ändringar i fråga om räntebidrag som regeringen bestämmer. Detta avtalsvillkor grundas på 45 § ombyggnadsslåneförordningen och har motsvarighet i den äldre lagstiftningen. Enligt föreningen är paragrafens räckvidd och därmed också regeringens rätt att ändra reglerna för räntebidragen begränsad till ändringar av tillämpliga räntesatser. För

Ms / det enskilda låneavtalet kan sådana ändringar enligt föreningen få effekt endast i samband med att lånet konverteras. Staten har hävdad att någon sådan begränsning av regeringens rätt att ändra reglerna för räntebidragen inte föreligger. Tingsrätten kan för sin del inte finna att föreningens tolkning har stöd vare sig i bestämmelsens ordalydelse eller dess förarbeten. Regeringen har alltså enligt tingsrättens mening haft riksdagens uppdrag att vid behov och utan begänsning till vissa villkor ändra räntebidragsgivningen. Den i låneförbindelserna intagna klausulen, enligt vilken låntagaren underkastar sig de ändringar i fråga om räntebidragen som regeringen bestämmer, kan inte heller tolkas på annat sätt än att av regeringen beslutade ändringar får effekt på låneavtalen från den dag ändringarna träder i kraft.

Eftersom låneavtalen mellan föreningen och staten enligt tingsrättens mening har det innehåll som staten hävdar, vilar bostadsrättsföreningens på konstitutionella principer grundade invändning, att staten inte lagstiftningsvägen kan förändra innehållet i ingångna låneavtal, på en felaktig förutsättning. Detsamma gäller invändningen om Maastrichtfördraget.

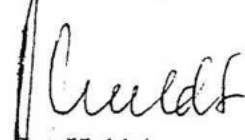
Föreningen har i sista hand hävdad att omprövningsklausulen är oskälig och därför skall lämnas utan avseende eller i vart fall jämkas med stöd av 36 § avtalslagen. Föreningens ståndpunkt i denna del kan sammanfattas så att föreningens ställföreträdare på grund av statens användande av uttrycken "garanterad ränta" och "räntegaranti" blivit vilseledda att ingå låneavtalen. Enligt tingsrättens mening saknar denna ståndpunkt fog för sig. De nu aktuella villkoren utgör sista meningen i ett avsnitt med rubriken "Räntebidrag". Villkoren är i sig inte ägnade att vilseleda. Föreningens tolkning, att villkoren endast avser räntesatser med verkan från närmast kommande konverteringstillfälle, framstår som långsökt. Regeringen har också tidigare vid flera tillfällen beslutat om ändringar av den "garanterade räntesatsen" utan att de berörda låntagarna funnit anledning att motsätta sig ändringen, vilket tyder på att man uppfattat villkoret som en möjlighet för staten att under lånens löptid ändra räntebidragsreglerna. Det kan inte anses oskäligt att staten, vare sig det sker genom beslut av riksdagen eller av regeringen, förbehåller sig en rätt att besluta om förändringar i räntebidragssystemet. Villkoret att låntagaren är skyldig att underkasta sig de ändringar regeringen beslutar är alltså inte oskäligt.

Slutsatsen av tingsrättens ovan redovisade ställningstaganden är att föreningens talan skall ogillas. Såsom tappande part skall föreningen ersätta staten dess rättegångskostnader. Den

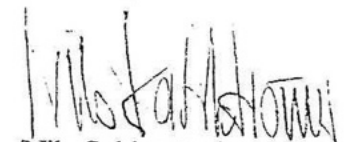
yrkade ersättningen framstår inte som oskäligen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR; se bilaga 2.

Skriftligt överklagande, ställt till Svea hovrätt, med hänsyn till mellankommande helg senast 1998-04-14.


/Jan Hult/


/Gunnar Holmgren/


/Nils Sahlström/