

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-02-28

Närvarande: F.d. justitieråden Karin Almgren och Stefan Lindskog
samt justitierådet Mahmut Baran

Tryggare bostadsrätt

Enligt en lagrådsremiss den 10 februari 2022 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i bostadsrättslagen (1991:614),
2. lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder,
3. lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554),
4. lag om ändring i lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt,
5. lag om ändring i fastighetsmäklarlagen (2021:516).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Anna-Karin Berglund och rättssakkunniga Lina Gruvhagen.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i bostadsrättslagen

3 kap. 3 och 3 a §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om intygsgivare. I 3 § anges vad som gäller beträffande bostadsrättsföreningens val av intygsgivare och i 3 a § vad som gäller i fråga om godkännande av det valet.

I lagrådsremissen föreslås ingen förändring av 3 § andra stycket första meningen som har följande lydelse.

Det är inte tillåtet att utse någon till intygsgivare, om det finns någon omständighet som kan rubba förtroendet för dennes opartiskhet.

Godkännandeordningen i 3 a § är ny och innebär dels en kontroll av att de villkor som gäller enligt 3 § har iakttagits (punkt 1), dels ett tilläggsvillkor (punkt 2; att det snarast rör sig om ett förtydligande återkommer Lagrådet till) enligt följande.

Ett godkännande ska inte lämnas om [...] intygsgivarna tidigare har samarbetat i en sådan omfattning att ett fortsatt samarbete skulle kunna rubba förtroendet för deras opartiskhet.

Lagrådet anser att ordet "opartiskhet" här är mindre träffande, eftersom det i själva verket inte handlar om partiskhet – som avser en inställning till part – utan om oberoende (jfr NJA 2010 s. 274). Det är visserligen riktigt som har påpekats i anslutning till föredragningen att ett lagkrav på opartiskhet i allmänhet anses innefatta ett krav på oberoende. Men det är en tolkningsoperation som grundas på ändamålsöverbäganden i brist på språkligt stöd. Det finns enligt Lagrådets mening ingen anledning att fortsätta på den linjen.

Det finns en språklig skillnad mellan bestämmelsen i 3 § andra stycket första meningen och bestämmelsen i 3 a § 2 på så sätt, att det i den förra bestämmelsen talas om omständighet som "kan" vara förtroendskadlig (nämligen ett fortsatt samarbete) medan det i den senare bestämmelsen talas om omständighet som "skulle kunna" vara förtroendskadlig. Om någon saklig skillnad är avsedd bör det framgå av författningskommentaren. Lagrådet kan emellertid inte se något bärande skäl för en sådan skillnad och utgår från att någon sådan heller inte är avsedd.

Vad som i det föregående har sagts om betydelsen av ordet partiskhet bör – efter mönster av 8 § första stycket lagen (1999:116) om skiljeförfarande – föranleda att bestämmelsen i 3 § andra stycket första meningen ändras på så sätt att orden "eller oberoende" läggs till i slutet av meningen, dvs. efter ordet "opartiskhet".

I författningskommentaren till 3 a § uttalas att prövningen enligt punkt 1 tar sikte på förtroendet för intygsgivarna sedda var för sig medan prövningen enligt punkt 2 fokuserar på förtroendet för de två intygsgivarna sedda tillsammans. Syftet med punkt 2 är naturligtvis att säkerställa förtroendet för att intygsgivarna står självständiga i förhållande till varandra. Men Lagrådet har svårt att ta till sig att det rör sig om ett slags sammantagen förtroendebedömning. Snarare handlar det om att bedöma en intygsgivare i förhållande till den andre. Förtroendebedömningen aktualiseras således först med att den andre intygsgivaren ska utses, då förhållandet till den först utsedde intygsgivaren kan vara sådant att ett förtroendskadligt förhållande föreligger. Inte ens om båda utses samtidigt rör det sig om ett förtroendskadligt förhållande som träffar bägge, eftersom det räcker med att en av dem inte godkänns för att den andre i det aktuella hänseendet ska vara oberoende (vilket också framgår av författningskommentaren).

Som Lagrådet ser det, så följer det av 3 § andra stycket första meningen att ett möjligt förtroendskadligt tidigare samarbete mellan intygsgivarna ska prövas redan av bostadsrättsföreningen. Föreskriften i 3 a § 2 är närmast att se som ett förtydligande i och för godkännandeprovningen. Förtydligandet kan med fördel kopplas till huvudregeln i 3 § andra stycket.

Lagrådet föreslår mot den angivna bakgrunden att 3 § andra och tredje styckena formuleras enligt följande.

Det är inte tillåtet att utse någon till intygsgivare, om det finns någon omständighet som kan rubba förtroendet för hans eller hennes opartiskhet eller oberoende. En sådan omständighet kan vara tidigare samarbete med annan intygsgivare.

Den som är anställd hos ett företag, en organisation eller någon annan som har bildat bostadsrättsföreningen eller som har hjälpt till med föreningsbildningen eller med att upprätta den ekonomiska planen får inte utses till intygsgivare. Detsamma gäller den som inte har en försäkring för den ersättningsskyldighet som han eller hon kan ådra sig i verksamheten.

Förslaget innefattar utöver vad som följer av det föregående vissa redaktionella ändringar, främst att hinder som förutsätter en konstaterad förtroendskadlighet anges i andra stycket medan absoluta hinder anges i tredje stycket (men turordningen mellan styckena är inte självklar).

Lagrådets förslag beträffande 3 § medför att 3 a § kan förenklas enligt följande.

De som bostadsrättsföreningen utser till intygsgivare ska godkännas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Ett godkännande ska inte lämnas om valet av intygsgivare strider mot 3 §.

Om inte båda de av bostadsrättsföreningen valda intygsgivarna godkänns torde i avsaknad av föreskrift om annat ärendet återgå till föreningen, som står fri att utse två nya intygsgivare för en provning enligt 3 a § även om en av de tidigare valda har godkänts (att föreningen kan på avtalsrättsliga grunder ha bundit upp sig mot dem

som har utsetts är en annan fråga). Att det förhåller sig så bör dock tydliggöras i författningskommentaren.

5 kap. 2 §

I paragrafen anges att bostadsrättsföreningens erbjudande inför tecknande av ett förhandsavtal ska vara bindande.

Att ett erbjudande är villkorat av någon omständighet som parten inte råder över hindrar inte att det är bindande. Under föredragningen har framhållits att erbjudandet ska vara såväl bindande som ovillkorat. Om så är fallet bör det klargöras i författningskommentaren. Men det kan vara befogat att i det fortsatta beredningsarbetet överväga om erbjudandet måste vara undantagslöst ovillkorat. Det kan också sättas i fråga vad som gäller om erbjudandet är otillåtet villkorat. Gäller inte villkoret eller är erbjudandet oförbindande?

I anslutning till 7 § återkommer Lagrådet till frågan vad som gäller beträffande ett erbjudande om förhandsavtal som inte uppfyller de krav som ställs. Som där anförs framstår inte ogiltighet som en adekvat påföljd i sammanhanget.

När det särskilt gäller sista meningen i paragrafen föreslår Lagrådet att den bestämmelsen konstrueras om så att förhandstecknaren får betänketid genom ordningen för hur ett bindande avtal kommer till stånd. En möjlighet är att förskriva att erbjudandet ska vara bindande i minst sju dagar, vilket ger en betänketid på sju dagar. Om det anses vara angeläget att säkerställa att den betänketiden verkligen utnyttjas av förhandstecknaren, så kan bindningstid för erbjudandet kombineras med att förhandstecknaren under viss tid får ångra en accept som har getts tidigare än sju dagar från erbjudandet. Ångerfristen kan då kopplas till erbjudandets bindningstid, som bör vara något längre än sju dagar för att säkerställa en effektiv betänketid. Efter de sju dagarna kan ju förhandstecknaren behöva

ytterligare någon tid för att meddela föreningen att han eller hon ångrar sig.

Med den föreslagna ändringen kan med fördel den näst sista meningen i det remitterade förslaget läggas samman med den första meningen.

En reglering i enlighet med det anförda skulle kunna konstrueras enligt följande.

Erbjudandet ska innehålla samtliga avtalsvillkor och vara bindande i minst tio dagar. Om förhandstecknaren har godtagit erbjudandet tidigare än sju dagar från erbjudandet får han eller hon ångra sig under återstående bindningstid för erbjudandet.

Andra mekanismer för att säkerställa att förhandstecknaren på avsett sätt får betänketid kan också tänkas. Inriktningen bör dock vara att undvika en ogiltighetspåföljd som inte behöver ligga i förhandstecknarens intresse.

5 kap. 5 §

I paragrafen föreskrivs att den beräknade tiden för upplåtelsen inte får avse ett tidsintervall om mer än tre månader. Ett längre tidsintervall medför enligt 7 § att förhandsavtalet är ogiltigt. Den påföljden är enligt Lagrådets mening mindre lämplig. Ogiltighet behöver inte ligga i förhandstecknarens intresse. Om det i avtalet angivna tidsintervallet är längre än det tillåtna är enligt Lagrådets mening en bättre ordning att ett intervall om tre månader gäller räknat från den avtalade startpunkten för intervallet.

Med Lagrådets förslag blir intervallet aldrig längre än tre månader. Det blir därför inte aktuellt med någon ogiltighetspåföljd.

5 kap. 7 §

I paragrafen föreskrivs att ett förhandsavtal som ingås i strid med 2–6 §§ är ogiltigt. En ringa brist i den information som ska lämnas enligt 3 § innebär dock inte att avtalet är ogiltigt.

En motsvarande reglering finns i 5 kap. 4 § i hittillsvarande 5 kap. Men den bestämmelsen tar sikte på endast två ogiltighetsgrunder, nämligen att förhandsavtalet ska vara skriftligt och ange information svarande mot 4 § i remissförslaget, därvid den beräknade avgiften ska vara grundad på en kalkyl svarande mot 6 § i remissförslaget. Ogiltighetsregeln i det remitterade förslaget har en bredare träffyta.

När det gäller kravet i 2 § på att ett erbjudande om förhandsavtal ska föregås av en betänketid om minst sju dagar kan man i och för sig tänka sig att avtalet ska vara oförbindande för förhandstecknaren. Men ogiltighet som påföljd bör inte komma i fråga redan av det skälet att det kan ligga i förhandstecknarens intresse att avtalet är giltigt. Dessutom skulle det vara en märklig ordning om avtalet slöts efter sex dagar och förhandstecknaren därefter utan tidsbegränsning stod fri att rygga detta. En bättre ordning är enligt Lagrådets mening att konstruera om sista meningen i 2 § på det sätt som har föreslagits i det föregående.

Inte heller beträffande vad som i övrigt föreskrivs i 2 § ser Lagrådet någon anledning till att paragrafen ska omfattas av 7 §. Föreskrifterna tar inte sikte på avtalet utan på ett avtalserbjudande. Om ett efterföljande avtal sluts och det uppfyller lagens villkor – innefattande de krav på information som enligt 3 § ska föregå avtalsslutet – är det svårt att se varför avtalet skulle vara ogiltigt.

Även i förhållande till 5 § framstår en ogiltighetspåföljd som mindre adekvat. Frågan har berörts i anslutning till den paragrafen.

En mer generell synpunkt som har berörts i det föregående är att ogiltighet inte behöver ligga i förhandstecknarens intresse. Rätten att göra gällande överksamhet vid bristande iakttagande av 3 och 6 §§ bör således vara förbehållen förhandstecknaren. Principiellt innebär det, att det då knappast är fråga om ogiltighet utan om en rätt för förhandstecknaren att undgå bundenhet.

När det gäller brist i den information som ska lämnas enligt 3 § är det enligt Lagrådets mening också befogat att ge bostadsrättsföreningen en rättelsemöjlighet. Det kan även övervägas om inte en viss reklamationskyldighet för förhandstecknaren borde föreligga. Emellertid är förhandsavtalet avsett att så småningom följas av ett upplåtelseavtal. En rättelsemöjlighet förenad med en interpellationsrätt för bostadsrättsföreningen bör därför vara tillräckligt.

Mot den angivna bakgrunden – därvid Lagrådet utgår från att 2 och 5 §§ ska hållas utanför 7 § – föreslår Lagrådet att 7 § får en lydelse enligt följande.

Ett förhandsavtal som ingås i strid med 4 § är ogiltigt.

Ett förhandsavtal som ingås utan att vad som föreskrivs i 3 och 6 §§ har iakttagits är inte bindande för förhandstecknaren. En ringa brist i den information som ska lämnas enligt 3 § får dock inte åberopas.

Om bostadsrättsföreningen rättar en brist enligt 3 § och skriftligen begär att förhandstecknaren inom en frist om minst tre veckor ska ge besked om huruvida han eller hon vill åberopa bristen, får förhandstecknaren inte efter fristens utgång åberopa bristen.

Det kan diskuteras om inte den med interpellationsrätten förenade rättelsemöjligheten borde omfatta också 6 §. Den frågan bör övervägas i det fortsatta beredningsarbetet.

Om förhandstecknaren ingår ett upplåtelseavtal saknar frågan huruvida förhandsavtalet är ogiltigt eller bindande för förhandstecknaren betydelse. En annan sak är att informationsbrister kan få betydelse för vad som gäller beträffande upplåtelseavtalet.

5 kap. 13 §

I paragrafen finns det bestämmelser om när förhandstecknaren har rätt att efter uppsägning genast frånträda förhandsavtalet. I första stycket punkterna 1 och 2 finns bestämmelser om frånträde på grund av dröjsmål med upplåtelse och i punkten 3 på grund av väsentligt höjda avgifter. Dessa tre punkter har motsvarigheter i hittillsvarande 5 kap. 8 §. I punkt 4 införs en ny bestämmelse som innebär att förhandstecknaren får frånträda avtalet om lägenheten eller andra delar av föreningens hus eller mark väsentligen avviker från vad som avtalats.

För frånträde enligt punkterna 3 eller 4 krävs enligt andra stycket att förhandstecknaren säger upp avtalet inom tre månader från den dag då han eller hon fick kännedom om den högre avgiften respektive avvikelsen.

När det gäller rätt till frånträde enligt punkterna 1 och 2 finns det ingen lagreglerad borte gräns för när frånträde senast får ske. Det torde emellertid vara meningslöst att frånträda ett förhandsavtal som har löpt ut. Den borte gränsen för frånträde enligt dessa punkter torde därför vara när avtalet har löpt ut, t.ex. genom att parterna har ingått ett upplåtelseavtal.

Vidare kan uppsägningsfristen för frånträde enligt punkterna 3 och 4 i praktiken komma att understiga tremånadersfristen om parterna före utgången av fristen ingår ett upplåtelseavtal.

Enligt Lagrådets mening kan det finnas ett värde i att det framgår av författningskommentaren till denna paragraf vilka konsekvenser ett ingånget upplåtelseavtal medför beträffande rätten till frånträde.

5 kap. 15 §

I betraktande av Lagrådets förslag beträffande 7 § bör sista stycket i förevarande paragraf formuleras om enligt följande.

Första stycket gäller också i de fall avtalet är ogiltigt eller inte fullföljs och även när föreningen har tagit emot förskott i strid med 8 § första stycket.

7 kap. 7 §

Paragrafen behandlar förutsättningarna för en bostadsrättshavare att utföra ändringsåtgärder i lägenheten. Den innehåller två nyheter.

Den första nyheten finns i andra stycket och innebär att för lägenheter som har vissa immateriella värden krävs styrelsens tillstånd för åtgärder som påverkar ett sådant värde. Som remissförslaget är utformat följer av tredje stycket att styrelsen får vägra att ge tillstånd till en sådan åtgärd endast om den är till påtaglig skada eller olägenhet för föreningen. Ordningen framstår inte som oproblematiske.

Till en början kan skadeundantagets koppling till föreningen sättas i fråga i betraktande av att beträffande immateriella värden kan ett allmänintresse göra sig gällande (som i författningskommentaren uppmärksammas genom bl.a. omnämmandet av det s.k. förvanskningförbudet). Det framstår som alltför långtgående att lägga på styrelsen att bevaka det intresset. Samtidigt lär föreningen såsom fastighetsägare inte kunna undgå ett ansvar för åtgärdens förenlighet med vad som följer av skilda offentlighetsliga regelverk. Det leder till en fråga om den interna ansvarsfördelningen mellan den medlem som vill utföra åtgärden och föreningen. Det naturliga sättet för en styrelse att hantera denna är att vägra tillstånd, om den ser en risk för att åtgärden kan leda till något offentlighetsligt ingripande riktat mot föreningen. Men om hyresnämnden då ger tillstånd till

åtgärden kan det tänkas att föreningen likväl utsätts för den risk som styrelsen försökte undvika genom att vägra tillstånd.

Enligt Lagrådets mening är det närmast en självklarhet att en bostadsrättshavare som vill utföra en åtgärd i lägenheten har att i förhållande till föreningen stå för de offentligrättsliga konsekvenser som åtgärden kan medföra för denna. Det leder till att styrelsen bör ha rätt att villkora tillstånd till åtgärden av att bostadsrättshavare i förhållande till föreningen tar på sig det ansvaret.

Den andra nyheten är att det i tredje stycket förs in en ny bestämmelse om att en bostadsrättshavare, om styrelsen har vägrat att ge tillstånd till en åtgärd som bostadsrättshavaren vill genomföra, kan få tillstånd av hyresnämnden. Men om en av styrelsen medgiven åtgärd innebär en skada eller olägenhet för viss annan bostadsrättshavare, så bör denne ha rätt att angripa styrelsens beslut på motsvarande sätt som den bostadsrättshavare som inte har fått ett begärt tillstånd har. Inte sällan lär ju förhållandet vara att den åtgärd för vilken tillstånd begärs har negativa verkningar för bara en viss annan eller några få andra bostadsrättshavare, och att i en sådan situation möjliggöra en överprövning hos hyresnämnden för bara den ena sidan leder till en besvärande obalans mellan parterna.

En överprövningsrätt i enlighet med det sagda förutsätter till en början att det klargörs att skada eller olägenhet för enskild bostadsrättshavare är att se som en skada respektive olägenhet för föreningen. Vidare bör den ömsesidiga prövningsrätten framgå av lagtexten. En rätt att begära överprövningen av ett medgivet tillstånd bör dock av praktiska skäl tidsbegränsas.

Andra och tredje styckena av den aktuella paragrafen skulle mot den angivna bakgrunden kunna utformas enligt följande.

För en lägenhet som har särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värden krävs alltid tillstånd för en åtgärd som innebär att ett sådant värde påverkas. Ett sådant tillstånd får villkoras av att bostadsrättshavare i förhållande till föreningen tar på sig det ansvar mot tredje man åtgärden kan föranleda.

Styrelsen får vägra att ge tillstånd till en åtgärd endast om den är till påtaglig skada eller olägenhet för föreningen eller annan bostadsrättshavare. En bostadsrättshavare får hos hyresnämnden begära överprövning av styrelsens beslut. Om beslutet innebär att tillstånd har medgetts ska en sådan begäran göras inom tre veckor från att bostadsrättshavaren fick del av beslutet.

Mot den ömsesidiga överprövningsrätt som Lagrådet föreslår kan naturligtvis invändas att den kan försvåra för en bostadsrättshavare att inom rimlig tid få genomfört en åtgärd som någon annan bostadsrättshavare på svaga grunder motsätter sig. Men det kan också förhålla sig på det omvända sättet; den ifrågavarande åtgärden innebär verkligen en påtaglig skada eller olägenhet för en annan bostadsrättshavare, vilket styrelsen inte har fäst tillräckligt avseende vid. Det mest praktiska fallet lär dock vara att vid en intresse motsättning mellan två bostadsrättshavare så väger argumenten ganska jämt. Hur styrelsen ska ställa sig är då en öppen fråga. I särskilt det fallet talar likställighetsprincipen med styrka för att överprövningsrätten ska vara ömsesidig.

9 kap. 14 §

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser för föreningsstämman i bostadsrättsföreningar. Hänvisningen i paragrafens inledning till lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar innebär bl.a. att huvudregeln om en röst per medlem i den lagen gäller även i bostadsrättsföreningar. Det följer dock av hittillsvarande punkt 1 i paragrafen att det är möjligt att avvika från denna huvudregel genom en bestämmelse i stadgarna.

Av lagrådsremissens allmänmotivering framgår att undantaget har missbrukats och att det i enskilda fall har lett till stötande resultat där

de boende inte kunnat utöva något inflytande över styrelsens sammansättning eller över förvaltningen, som missköts grovt. Genom en ändring föreslås därför att det generella undantaget ska tas bort men att det fortfarande ska vara möjligt med en avvikelse från huvudregeln i stadgarna för en medlem som enbart innehar en bostadsrätt som avser ett garage, ett lager eller någon annan lägenhet som i första hand används som förvaringsutrymme.

Avsikten med det nya undantaget är att inflytandet för en medlem som innehar en bostadsrätt av det aktuella slaget ska kunna begränsas genom en avvikelse i stadgarna. Rösträtten för en sådan medlem ska alltså vara lägre än en röst, t.ex. begränsas till en tiondels röst. Bestämmelsen har emellertid fått en lydelse som innebär att en sådan medlem även kan ges ett större inflytande än det som motsvarar en röst per medlem. Lagrådet förordar att bestämmelsen formuleras enligt följande.

En avvikelse i stadgarna från att varje medlem har en röst är endast tillåten om den avser en begränsning av rösträtten för en medlem som enbart innehar en bostadsrätt som avser ett garage, ett lager eller någon annan lägenhet som i första hand används som förvaringsutrymme.

Förslaget till lag om ändring i årsredovisningslagen

6 kap. 3 a §

Paragrafen, som är ny, ställer krav på att en bostadsrättsförening ska lämna vissa upplysningar i förvaltningsberättelsen. I första stycket finns en skyldighet för en förening att i förvaltningsberättelsen ange vissa nyckeltal för verksamheten. Avsikten är att åskådliggöra sådan information som redan lämnas i årsredovisningen för att underlätta för medlemmar, presumtiva medlemmar och andra intressenter att bedöma föreningens ekonomi och jämföra den med andra bostadsrättsföreningars. Uppräkningen i lagtexten, som inte är uttömmande, omfattar följande nyckeltal. Årsavgift per kvadratmeter

upplåten med bostadsrätt (1), skuldsättning per kvadratmeter (2), sparande per kvadratmeter (3), räntekänslighet (4) och energikostnad per kvadratmeter (5).

I författningskommentaren har innebörden av de uppräknade talen preciserats närmare genom formler. Preciseringen ger intryck av att komponenterna i respektive nyckeltal inte i något fall kan komma att variera mellan bostadsrättsföreningar som befinner sig i olika situationer samt att innebörden av talen inte kan fyllas ut och kompletteras genom god redovisningssed.

Lagrådet noterar t.ex. att formeln för beräkning av nyckeltalet räntekänslighet (räntebärande skulder / intäkter från avgifter) torde ge en korrekt bild av räntekänsligheten hos en förening som bara upplåter lägenheter med bostadsrätt medan den ger en missvisande bild av räntekänsligheten hos en förening som vid sidan av intäkter från avgifter får betydande intäkter från lokaler upplåtna med hyresrätt.

Vidare torde nyckeltalen skuldsättning per kvadratmeter (de totala räntebärande skulderna / den totala ytan upplåten med bostadsrätt) och räntekänslighet ge en begränsad information om den långsiktiga ekonomiska stabiliteten i en bostadsrättsförening om föreningen är tomrättshavare och den årliga avgälden utgör en betydande utgiftspost.

Mot den angivna bakgrunden anser Lagrådet att nyckeltalen inte bör ges fasta definitioner i författningskommentaren. Vad som framgår av formlerna bör i stället ses som utgångspunkter. Det bör tydliggöras i författningskommentaren att innehållet av respektive nyckeltal kommer att fyllas ut och kompletteras av god redovisningssed.

Förslaget till lag om ändring i lagen om kooperativ hyresrätt

4 kap. 4 och 4 a §§

Här gör sig samma överväganden gällande som beträffande 3 kap. 3 och 3 a §§ förslaget till lag om ändring i bostadsrättslagen.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.