

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 45/2002 rd

Regeringens proposition om fritt finansierade bostadsrättsbostäder och annat utvecklande av bostadsrättssystemet

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 september 2002 en proposition om fritt finansierade bostadsrättsbostäder och annat utvecklande av bostadsrättssystemet (RP 100/2002 rd) till miljöutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i saken till miljöutskottet.

- regeringsråd Seija Heiskanen-Frösén, miljöministeriet
- professor Mikael Hidén
- assistent Pekka Lämsineva
- professor Juha Pöyhönen
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— lagstiftningsråd Risto Eerola, justitieministeriet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om bostadsrättsbostäder. Den förslår också ändringar i lagen om bostadsrättsföreningar, 15 b § aravalagen och 25 § lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån. Syftet är att skapa legislativa villkor för att producera fritt finansierade bostadsrättsbostäder. Enligt gällande lagstiftning kan bostadsrättsbostäder bara byggas med statligt stöd, med aravalån eller med räntestödslån. Lagstiftningen avser att tydliggöra hur bostadsrättsavgifter skall tas upp i husägarnas balansräkning. Vidare föreslås bestämmelser om husägarens disponibla medel för inlösen samt om betalningsordningen för skulder och inlösen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa. Fritt finansierade bostadsrättsbostäder skall tillhandahållas redan under 2002.

I motiveringen till lagstiftningsordningen bedöms bestämmelserna med tanke på egendoms-skyddet som garanteras i 15 § i grundlagen. Där hänvisas också till 19 § 4 mom. i grundlagen om att det allmänna skall främja vars och ens rätt till bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende. Regeringen menar att de föreslagna lagarna kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Men eftersom saken har samband med de grundläggande fri- och rättigheterna har regeringen ansett det tillrådligt att utlåtande om propositio-

nen begärs av grundlagsutskottet under behandlingen i riksdagen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Egendomsskyddet

Inlösen av bostadsrätt. Om överlåtelse av bostadsrätt föreskrivs i 23 § i det första lagförslaget. Bostadsrättshavaren skall i de situationer som avses i paragrafens 2 mom. meddela husägaren om sin vilja att överlåta sin bostadsrätt. Om husägaren inte inom tre månader från meddelandet har anvisat någon mottagare, är husägaren på bostadsrättshavarens yrkande skyldig att lösa in bostadsrätten till ett pris som avses i 24 §. Någon skyldighet att lösa in bostadsrätten föreligger dock inte förrän den faktiska besittningen av bostadsrättsbostaden har upphört. Överlåtelsepriset består av bostadsrättsavgiften med indexförhöjningar och värdet av lägenhetsreparationer vid överlåtelse tidpunkten.

I 26 b § föreslås nya bestämmelser om disponibla medel för inlösen. Enligt huvudregeln i paragrafens 1 mom. får husägaren för att lösa in bostadsrätter använda medel i den fond för bostadsrättsinlösen som han inrättat enligt 51 e § eller annat eget kapital eller andra medel som enligt bokslutet influtit under föregående eller tidigare räkenskapsperioder. För inlösning av bostadsrätter skall i första hand användas andra medel eller annat eget kapital än posten bostadsrättsavgifter i balansräkningen. Om ägaren är ett aktiebolag får det enligt tilläggsvillkoret i 26 b § 2 mom. betala inlösningspriset på bostadsrätten om full täckning kvarstår för det bundna egna kapitalet och andra icke utdelningsbara poster enligt bolagets, och om bolaget är ett moderbolag, koncernens balansräkning för den senast avslutade räkenskapsperioden.

De nya bestämmelserna har samband med 51 d § om nya sätt att bokföra bostadsrättsavgifter i balansräkningen. Enligt paragrafens 1 mom. skall bostadsrättsavgifter tas upp i hus-

ägarsamfundets eller husägarstiftelsens balansräkning som en särskild post under eget kapital och i ett aktiebolags kapital som en särskild post under fritt eget kapital.

I den föreslagna lagens ikraftträdelsebestämmelse nämns 26 b § inte särskilt och därmed är den tillämplig som sådan också på bostadsrätter som grundats genom avtal innan lagen trätt i kraft. Likaså skall 51 d § tillämpas på bostadsrättsavgifter som tagits ut innan lagen trätt i kraft. Detta nämns explicit i ikraftträdelsebestämmelsen.

En bostadsrätt grundas genom att den som får bostadsrätt betalar en bostadsrättsavgift som engångsprestation till husägaren. En bostadsrätt kan ärvas och testamenteras och dess kapitalvärde kan pantsättas. En bostadsrätt som grundar sig på ett bostadsrättsavtal är tvivelsutan en rätt med förmögenhetsvärde som omfattas av egendomsskyddet i 15 § 1 mom. i grundlagen.

Egendomsskyddet tryggar också avtalsförhållandens fortbestånd, även om förbudet mot retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden är okränkbarhet inte har blivit absolut i grundlagsutskottets praxis (GrUU 24/2002 rd, s. 2/II, GrUU 5/2002 rd). Bakom skyddet för förmögenhetsrättsliga rättshandlingars giltighet ligger tanken att skydda berättigade förväntningar i ekonomiska frågor (GrUU 48/1998 rd, s. 2/II, GrUU 33/2002 rd, s. 3/I). Skyddet för berättigade förväntningar har enligt utskottets mening samband med rätten att lita på att lagstiftningen om rättigheter och skyldigheter som är väsentliga i ett avtalsförhållande fortbestår på ett sådant sätt att avtalsparternas rättsliga ställning inte kan försvagas i oskäligen mån genom bestämmelser om dessa omständigheter i vanlig lag. Skyddet för berättigade förväntningar och tillitsskyddet accentueras ännu mer när det är fråga om en specialordning som en bostadsrätt som ursprungligen tillkommit genom lag.

Bestämmelserna om betalningsordningen för inlösen av en bostadsrätt inverkar på bostadsrättsparternas rättsliga ställning. Därför bör förslaget bedömas med tanke på de allmänna villkoren för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Bestämmelserna om hur bostadsrättsavgifter skall tas upp i bokslutet avser att lätta på det bokföringstekniska trycket på att höja bruksvederlagen i bostadsrättsbostäder och i bostadsrättssamfund som inrättats som aktiebolag. Samtidigt skall bestämmelserna göras tydligare och en enhetlig praxis införas för bokföring av bostadsrättsavgifter i olika slag av bostadsrättssamfund. Bestämmelserna bidrar till lika behandling av bostadsrättshavare och olika bostadsrättssamfund. De skyddar också borgenärerna. Med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna finns det acceptabla, i sista hand till 19 § 4 mom. i grundlagen hänförliga grunder för bestämmelserna.

Propositionen avser att säkra bostadsrättshavarens rätt till inlösen. I 26 a § föreskrivs att den som äger ett bostadsrättshus är skyldig att reservera medel för inlösning av bostadsrätter. Men om ägaren på grund av bestämmelser i lag inte får betala en inlösning som förfallit är han med stöd av 26 b § 5 mom. skyldig att betala dröjsmålsränta enligt räntelagen på det obetalda beloppet.

Trots säkringsåtgärderna är bestämmelsen problematisk med tanke på bostadsrättshavarens rättsliga ställning. Med avvikelse från det som nu gäller får den som äger ett bostadsrättshus nämligen inte fullgöra sin inlösningsskyldighet, om det inte finns disponibla medel för inlösen. Det är möjligt att bostadsrättshavaren i en sådan situation får lov att vänta på att villkoren för inlösning uppfylls. Med tanke på bestämmelsens riktiga proportioner är det värt att notera att lagförslaget inte föreskriver någonting om den längsta tillåtna väntetiden. Det är också möjligt att husägaren över huvud taget inte uppfyller villkoren för inlösen och att bostadsrättshavaren blir helt utan prestation. Risken för utebliven inlösning är betydelsefull också med tanke på bo-

stadsrättens säkerhetsvärde och panthavarens rätt.

Rätten att få tillbaka en betald bostadsrättsavgift som inlösningsbetalning från husägaren är ett väsentligt element i bostadsrättssystemet. Även om risken för utebliven inlösningsbetalning på grund av säkerhetsåtgärderna i förslaget i normala fall inte är särskilt stor innebär en utebliven betalning i enskilda fall en oskäligen försämring i en enskild persons förmögenhetsvillkor. Detta är ett problem också med tanke på 19 § 4 mom. i grundlagen som förpliktar det allmänna att främja vars och ens rätt till bostad. Utskottet anser att möjligheten att gå miste om en betald bostadsrättsavgift är ett allvarligt ingrepp i en fysisk persons förmögenhetssituation och försämrar denna persons förutsättningar att själv ordna sitt boende. Detta är särskilt problematiskt med tanke på skyddet för berättigade förväntningar och tillit när det gäller en bostadsrättshavare som förvärvat sin rätt med stöd av gällande lag. Bestämmelsen står inte i rätt proportion till det i sig acceptabla och motiverade behovet att utfärda bestämmelser om hur bostadsrättsavgifter skall behandlas i bokföringen.

Villkoren för att den föreslagna lagen skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning är att det genom legislativa åtgärder ses till att bostadsrättshavarens rätt till inlösningsbetalning fullföljs inom en skäligen tid.

Betalningsordning. Nya 26 c § i det första lagförslaget gäller betalningsordningen för skulder och inlösningsbetalningar då ett bostadsrättsamfund eller en bostadsrättsstiftelse upplöses och försätts i konkurs. Utifrån paragrafen skall bostadsrättshavaren betala inlösen först efter andra betalningar, eftersom mottagaren av inlösningsbetalningen nuförtiden jämföras med borgenärer utan företrädesrätt.

Bestämmelserna försvagar ställningen för den som yrkar på inlösning av en bostadsrätt när ett bostadsrättsamfund eller en bostadsrättsstiftelse upplöses eller försätts i konkurs. För bostadsrättsföreningarna innebär förslaget ingen förändring, för i dem betalas inlösen redan enligt gällande lag först efter skulder.

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att olika fordringars inbördes företrädesrätt inte kan ändras i vanlig lagstiftningsordning, om ändringarna skall iakttas vid konkurs eller utmätning som börjar först efter det att de trätt i kraft (GrUU 20/1992 rd, s. 1/II, GrUU 9/1998 rd, s. 2/II). Eftersom annat inte framgår av lagens ikraftträdelsebestämmelse tillämpas 26 c § inte vid upplösning eller konkurs som börjat innan lagen träder i kraft. Bestämmelserna inverkar inte på behandlingsordningen på lagförslaget. För klarhetens skull är det dock skäl att nämna

när 26 c § blir tillämplig i ikraftträdelsebestämmelsen.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför som sitt utlåtande

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men det första lagförslaget bara om utskottets konstitutionella anmärkning om 26 b § blir behörigen beaktad.

Helsingfors den 13 november 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
medl. Esko Helle /vänst
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /kd
Marjukka Karttunen /saml
Johannes Leppänen /cent

Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.