

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur 8. júní 2011 í máli nr. E-5841/2010:

Norðurvík ehf.

(Ólafur Örn Svansson hrl.)

gegn

Íbúðalánasjóði

(Friðjón Örn Friðjónsson hrl.)

I.

Mál þetta, sem var dómtekið 17. maí 2011, er höfðað af Norðurvík ehf., Höfða 3 á Húsavík, gegn Íbúðalánasjóði, Borgartúni 21 í Reykjavík, með stefnu, dags. 17. september 2010, sem er árituð um birtingu í sama mánuði.

Dómkröfur stefnanda voru eftirfarandi í stefnu:

„Að viðurkennt verði með dómi að ákvörðun stjórnar stefnda frá 21. febrúar 2008, um að skilyrða lánveitingu til byggingaraðila með framlagningu ábyrgða frá viðurkenndri fjármálastofnun, sé ógild.“

Að stefndi verði dæmdur til greiðslu á kr. 628.368,- með vöxtum skv. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, frá 22. október 2008 til 15. júlí 2010, en með dráttarvöxtum skv. 1. mgr. 6. gr. sömu laga frá þeim degi til greiðsludags.

Að stefndi verði dæmdur til þess að greiða stefnanda málskostnað samkvæmt framlögðum málskostnaðarreikningi sem lagður verður fram við aðalflutning málsins, ef til kemur, eða að mati dómsins.“

Í greinargerð stefnda voru gerðar eftirfarandi dómkröfur:

„1. Aðallega að málinu verði vísað frá dómi, en til vara að kröfu stefnanda „um viðurkenningu á því að ákvörðun stjórnar Íbúðalánasjóðs frá 21. febrúar 2008, um að skilyrða lánveitingu til byggingaraðila með framlagningu ábyrgða frá viðurkenndri fjármálastofnun, sé ógild“ verði vísað frá dómi.“

2. Að stefndi verði sýknaður af kröfum stefnanda.

3. Að kröfu stefnanda um málskostnað verði hafnað og að hver sem úrslit málsins verða, verði stefnanda gert að greiða stefnda málskostnað að mati

dómsins.“

Málið var flutt um frávisunarkröfu stefnda 26. janúar 2011 og var úrskurður kveðinn upp um þá kröfu 1. febrúar sama ár. Þar var því hafnað að vísa bæri málinu í heild frá dómi en fallist á kröfu stefnda um frávisun á viðurkenningarkröfu stefnanda. Að því frágengnu lýtur ágreiningur aðila að fyrrgreindri skaðabótakröfu stefnanda. Stefndi krefst sýknu af henni auk málskostnaðar.

II.

Málsatvik

Stefnandi er byggingarfyrirtæki. Í október 2008 sótti félagið um lán hjá stefnda til að fjármagna byggingu raðhúsallengju að Lyngholti 18 til 24 í Norðurþingi. Umsóknirnar voru fjórar, samtals að fjárhæð 48.747.537 krónur, og bárust þær stefnda 9. október 2008. Óumdeilt er að við meðferð umsóknanna hafi stefndi farið fram á það að stefnandi legði fram bankaábyrgð til tryggingar á greiðslu lánanna. Stefnandi reiddi af þeim sökum fram fjórar ábyrgðaryfirlýsingar frá Glitni banka hf. 15. október 2008. Í málinu liggur fyrir að til að afla þessara yfirlýsinga þurfti stefnandi að greiða bankanum 628.368 krónur sem stefnandi gerði 22. október 2008.

Með bréfi 20. apríl 2010 óskuðu Samtök iðnaðarins eftir því fyrir hönd stefnanda að stefndi upplýsti á hvaða lagagrundvelli farið hefði verið fram á umrædda ábyrgð. Þessu erindi var svarað 28. apríl 2010 þar sem fram kemur að stjórn stefnda hefði ákveðið 21. febrúar 2008 að taka að nýju upp skilyrði um bankaábyrgð byggingaraðila og hafi sú ákvörðun tekið gildi 23. febrúar 2008. Um lagaheimild var vísað til 18. gr. laga nr. 44/1998, þar sem stjórninni er falið að setja reglur um veðhæfni og greiðslugetu skuldara, auk þess sem skírskotað var til þess að stefndi væri sjálfstæð ríkisstofnun.

Af hálfu stefnanda var stefnda sent kröfubréf 15. júní 2010 þar sem þess var krafist að stefndi greiddi stefnanda 628.368 krónur. Ekki liggur fyrir að því bréfi hafi verið svarað.

III.

1. Málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi tekur fram í stefnu að samkvæmt 3. gr. laga nr. 44/1998 um húsnæðismál fari félagsmálaráðherra með yfirstjórn þeirra mála sem lögin taka til. Í 2. másl. 2. mgr. 4. gr. sömu laga sé síðan mælt fyrir um að stefndi, Íbúðalánasjóður, sé sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins er lúti sérstakri stjórn og heyrir stjórnarfarslega undir félagsmálaráðherra.

Stefnandi tekur fram að samkvæmt meginreglu stjórnisýsluréttar séu sjálfstæðar ríkisstofnanir á borð við stefnda sjálfstæðar í þeim skilningi að ráðherra fari ekki

með almennar stjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart þeim. Ráðherra geti því ekki gefið þeim bindandi fyrirmæli um framkvæmd stjórnarsýslu nema að hafa til þess lagaheimild. Slíkar lagaheimildir veita ráðherra í vissum tilvikum veigamiklar heimildir til að hlutast til um málefni stofnunarinnar.

Í þessu sambandi bendir stefnandi á að í 29. gr. laga nr. 44/1998 sé ráðherra veitt almenn heimild til að setja frekari fyrirmæli í reglugerð um lánveitingar stefnda, kaup skuldabréfa af fjármálafyrirtækjum sem tryggð séu með veði í íbúðarhúsnæði, tilhögun viðskipta og útgáfu íbúðarbréfa. Samkvæmt ákvæðinu sé ráðherra því heimilt að útfæra nánar lánafyrirkomulag sjóðsins sem og skilyrði lána.

Stefnandi tekur enn fremur fram að í reglugerð nr. 522/2004 um ÍLS-veðbréf og íbúðabréf, sem sé sett með stoð í 2. mgr. 19. gr., 21. gr. og 29. gr. laga nr. 44/1998, sé meðal annars að finna ákvæði sem kveða á um skilyrði lánveitinga og greiðslugetu íbúðarkaupenda og húsbyggjenda. Í 1. másl. 11. gr. stofnreglugerðarinnar, sem hafi tekið gildi 1. júlí 2004, hafi verið gert að skilyrði fyrir lánveitingu til byggingaraðila að hann legði fram ábyrgð frá viðurkenndri fjármálastofnun. Þetta ákvæði hafi verið fellt úr gildi með 1. gr. reglugerðar nr. 300/2006 sem hafi tekið gildi 12. apríl 2006. Byggir stefnandi á því að með brottfalli þessa ákvæðis hafi ráðherra talið að ekki væri lengur þörf á slíku íþyngjandi skilyrði í garð byggingaraðila.

Stefnandi bendir enn fremur á að með 1. gr. reglugerðar nr. 402/2009 hafi ákvæði 11. gr., eins og það birtist í stofnreglugerðinni, verið tekið upp að nýju í óbreyttri mynd. Þessi reglugerð hafi tekið gildi 24. apríl 2009.

Samkvæmt framansögðu telur stefnandi því að á tímabilinu frá 12. apríl 2006 til 24. apríl 2009 hafi hvorki verið í gildi laga- né stjórnarsýslufyrirmæli, sem hafi verið birt í samræmi við lög nr. 15/2005 um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað, sem kveðið hafi á um að lánveitingar stefnda til byggingaraðila væru háðar því skilyrði að lögð yrði fram ábyrgð frá viðurkenndri fjármálastofnun.

Stefnandi byggir á því að ekki leiki nokkur vafi á því að reglugerð ráðherra, um skilyrði lántöku, sé ætíð réttærri en vinnureglur stjórnar stefnda er kveði á um sama efni. Stjórn sjóðsins sé með öðrum orðum ekki unnt að starfa utan þess ramma sem ráðherra hefur ákveðið með reglugerð. Í 18. gr. laga nr. 44/1988 sé stjórn sjóðsins veitt þröng heimild til þess að setja sér viðmiðunarreglur við lánveitingu. Samkvæmt orðalagi ákvæðisins sé henni eingöngu heimilt að setja sér viðmiðunarreglur um tvennt, greiðslugetu skuldara og veðhæfni fasteigna. Stefnandi byggir á því að skilyrði um bankaábyrgð tengist hvorki veðhæfni fasteigna né greiðslugetu skuldara. Af þessum sökum hljóti stefndi í öllum tilvikum að vera bundinn af gildistöku og brottfalli ákvæða reglugerðar ráðherra sem beinlínis fjalli um þess konar skilyrði.

Þá telur stefnandi að enn fremur beri að líta til þess að reglugerð ráðherra sé birt samkvæmt lögum nr. 15/2005. Eftir brottfall 11. gr. stofnreglugerðar nr. 522/2004, með 1. gr. reglugerðar nr. 300/2006, hafi lántakendur með réttu gert ráð fyrir því að krafa um framlagningu bankaábyrgðar við lántöku vegna byggingarframkvæmda, væri ekki lengur í gildi. Að mati stefnanda sé með öllu ótækt að stjórn stefnda geti upp á sitt eindæmi ákveðið að setja reglu, sem sé hvorki

birt í Stjórnartíðindum né á heimasíðu sjóðsins, sem engin lagaheimild sé fyrir, enda sé stefndi bundinn af lögmatísreglu stjórnsýsluréttarins. Því geti stefndi ekki íþyngt borgurunum nema að hafa til þess viðhlítandi heimild í lögum.

Þá telur stefnandi að ákvörðun stjórnar stefnda frá 21. febrúar 2008 hafi einnig gengið í berhöggi við meginreglur stjórnsýsluréttarins um valdmörk stjórnvalda enda hafi stjórn sjóðsins farið inn á starfssvið ráðherra með ákvörðunartöku sinni.

Í ljósi framangreinds, þ.e. valdþurrðar stefnda og brots sjóðsins á lögmatísreglu stjórnsýsluréttarins, telur stefnandi að ákvörðun stjórnar stefnda frá 21. febrúar 2008, um að lánveiting til byggingaraðila væri háð því skilyrði að hann legði fram bankaábyrgð, hafi verið ólögmat.

Til stuðnings skaðabótakröfu sinni vísar stefnandi til þess að kostnaður hans vegna umræddra bankaábyrgða hafi numið 628.368 krónum. Hann telur sig hafa orðið fyrir tjóni vegna hinnar ólögmatu ákvörðunar stefnda sem nemur þeirri fjárhæð. Þá krefjist stefnandi vaxta samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá þeim degi er hann innti greiðslu vegna bankaábyrgðanna af hendi, þ.e. 22. október 2008, til 15. júlí 2010, en dráttarvaxta samkvæmt 1. mgr. 6. gr. sömu laga frá þeim degi til greiðsludags.

Stefnandi kveðst styðjast við almennar, ólögfestar reglur íslensks réttar um skaðabætur, þ. á m. sakarregluna. Einnig vísar stefnandi til laga nr. 44/1998 um húsnæðismál, reglugerðar nr. 522/2004, reglugerðar nr. 300/2006, reglugerðar nr. 402/2009 sem og meginreglna stjórnsýsluréttarins. Um málskostnað vísar stefnandi til XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, einkum 1. mgr. 130. gr. þeirra laga.

2. Málsástæður og lagarök stefnda

Stefndi reisir sýknukröfu sína á því að samþykkt stjórnar stefnda 21. febrúar 2008 á viðmiðunarreglu um upptöku bankaábyrgðar sem greiðslumats fyrir byggingaraðila við umsókn um nýbyggingarlán sé reist á 18. gr. laga nr. 44/1998. Byggir stefndi á því að málefnaleg sjónarmið búi að baki reglunni enda lúti hún að lögbundnu skilyrði um greiðslugetu skuldara og sé ætlað að tryggja endurgreiðslu lánveitinga sjóðsins.

Stefndi telur að stjórninni hafi verið rétt og skylt að setja regluna um bankaábyrgð sem skilyrði lánveitinga til stefnanda, enda hafi ekki legið fyrir að hann uppfyllti að öðrum kosti skilyrði þess að fá lán frá stefnda. Telur stefndi að sú staðhæfing stefnanda sé röng að á þeim tíma sem lánið var veitt stefnanda hafi ekki verið í gildi laga- eða stjórnsýslufyrirmæli til að byggja kröfu um bankaábyrgð á.

Stefndi vísar til þess að heimild 29. gr. laga um húsnæðismál til handa ráðherra um að setja frekari fyrirmæli í reglugerð, meðal annars um lánveitingar, sé almenns eðlis og til fyllingar reglum sjóðsins sjálfs. Lögbundið vald stjórnar stefnda til að setja viðmiðunarreglur um skilyrði lánveitinga verði ekki takmörkuð með stjórnvaldsreglum að mati stefnda.

Stefndi tekur fram að viðmiðunarregla um bankaábyrgð sem skilyrði tiltekinna lánveitinga sjóðsins hafi áður verið sett af stjórn sjóðsins og tekin upp í reglugerð ráðherra. Sé það til marks um réttmæti reglunnar og það mat stjórnvalda að reglan sem slík sé ekki ómálefnaleg. Þá séu viðmiðunarreglur stjórnar sjóðsins birtar á vef sjóðsins ils.is jafnóðum og þær séu settar auk þess sem verklagsreglur stofnunarinnar séu afhentar starfsfólki skriflega.

Stefndi byggir á því að engu skipti um lögumætti viðmiðunarreglunnar hvort og hvenær hún hafi verið sett og birt í reglugerð. Samkvæmt 18. gr. laga nr. 44/1998 sé það stjórn stefnda en ekki ráðherra að setja reglur um skilyrði lánveitinga sjóðsins. Uppataka slíkra reglna í reglugerð sé ekki lögbundið skilyrði fyrir gildistöku reglnanna en hafi fyrst og fremst þá þýðingu að kynna lánareglur með almennum hætti.

Af hálfu stefnda er enn fremur vísað til þess að stefnandi hafi sótt um og fengið lánafyrirgreiðslu gegn afhendingu bankaábyrgðar. Ágreiningslaust sé að forsvarsmönnum stefnanda hafi verið kunnugt um regluna enda hafi bankaábyrgð verið lögð fram af hálfu stefnanda án nokkurra athugasemda. Bankaábyrgð feli í sér skaðleysisyfirlýsingu þriðja aðila á efdum sammings. Hafi sjálfskuldarábyrgð Glitnis banka hf. á lántöku stefnanda hjá stefnda verið fortakslaus og skilorðslaus og gilt þar til lánsamningurinn yrði að fullu greiddur.

Til grundvallar bankaábyrgðinni liggi eðli málsins samkvæmt samningur stefnanda við bankann. Ef að líkum lætur feli sá samningur í sér annars vegar greiðslu þóknunar til bankans vegna ábyrgðarinnar og hins vegar baktryggingu ef greiðsluskylda falli á bankann. Byggir stefndi á því að þessir samningar séu stefnda óviðkomandi enda hafi hann hvergi komið þar nærri.

Stefndi byggir á því að stefnandi hafi af sjálfsdáðum og á eigin ábyrgð tekið lánið hjá stefnda og lagt fram bankaábyrgð af þeim sökum. Kostnaðurinn við bankaábyrgðina hafi verið sammingsatriði stefnanda og þess sem ábyrgðina gaf og ráðist meðal annars af stöðu stefnanda og þeim tryggingum sem stefnandi leggi fram gagnvart bankanum. Telur stefndi að stefnandi hafi ekki sýnt fram á að hann hafi orðið fyrir tjóni vegna lántökunnar.

Þá er af hálfu stefnda vísað til þess að hvorki í lögum nr. 44/1998 né í öðrum lögum sé stefnda sem opinberum lánsjóði bannað að taka við bankaábyrgðum til tryggingar lánveitingum sjóðsins. Af hálfu stefnda hafi framlagning bankaábyrgða verið ákvörðunarástæða og skilyrði lánveitingar til stefnanda.

Stefndi tekur fram að það sé einfaldlega staðreynd að stefnandi hafi lagt fram tilgreindar bankaábyrgðir til tryggingar láni sínu hjá stefnda. Stefndi sé sjálfstæð lánastofnun í eigu ríkisins og sé óheimilt að fella niður bankaábyrgðirnar nema gegn uppgreiðslu lánasamninganna sem þær tryggi. Að öðrum kosti sé mögulegt að sjóðurinn yrði fyrir stórfelldu tjóni sem gæti stefnt starfsemi hans í hættu.

Stefndi mótmælir málskostnaðarkröfu stefnanda og krefst málskostnaðar til handa stefnda með vísan til XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Endurkröfufjárhæðinni sé mótmælt sem ósannaðri og stefnda óviðkomandi enda sammingsatriði milli stefnanda og ábyrgðargefanda. Þá mótmælir stefndi vaxtakröfu

stefnanda og upphafstíma hennar.

IV.

Niðurstaða

Með lögum nr. 44/1998 um húsnæðismál er mælt fyrir um ráðstafanir af hálfu ríkisvaldsins, meðal annars með lánveitingum, sem miða að því að landsmenn geti búið við öryggi og jafnrétti í húsnæðismálum, sbr. 1. gr. laganna. Í 1. mgr. 4. gr. laganna kemur fram að í þessu skyni skuli starfrækja sérstakan lánasjóð, Íbúðalánasjóð, en nánar er kveðið á um hlutverk sjóðsins í ákvæðinu. Í 3. gr. sömu laga sagði á þeim tíma er atvik máls þessa áttu sér stað að félagsmálaráðherra, nú velferðarráðherra, færi með yfirstjórn þeirra mála sem lögin tækju til. Í 2. mgr. 4. gr. laganna kemur fram að Íbúðalánasjóður sé sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins er lúti sérstakri stjórn og heyri stjórnarfarslega undir ráðherra.

Ljóst er af framangreindu að Íbúðalánasjóður er stjórnvald sem lýtur almennum reglum stjórnarsýsluréttar, þar á meðal lögætisreglu stjórnarsýsluréttar. Sjóðnum ber þannig að haga starfsemi sinni í samræmi við fyrirmæli laga og stjórnvaldsfyrirmæli ráðherra, sem sett hafa verið með heimild í lögum, og má ekki íþyngja lánþegum án þess að hafa til þess viðhlítandi lagaheimild. Stjórnarfarslega er Íbúðalánasjóði hins vegar skipað utan við almennt boðvald ráðherra. Samkvæmt því fer ráðherra aðeins með þær stjórnunarheimildir gagnvart Íbúðalánasjóði sem koma fram í fyrrgreindum lögum nr. 44/1998.

Í lögnum eru nánari fyrirmæli um lánveitingar Íbúðalánasjóðs. Í VI. kafla þeirra er fjallað um svonefnd almenn lán eða íbúðabréf. Þar er vikið að greiðslumati, lánveitingum sjóðsins með útgáfu svonefndra ÍLS-veðbréfa, matsverði fasteigna, lánstíma og lánskjörum, útgáfu svonefndra Íbúðabréfa, greiðslu lána sjóðsins og fleiri atriðum sem tengjast almennri lánastarfsemi hans. Í ákvæðum þessum er ýmist stjórn Íbúðalánasjóðs eða ráðherra falið vald til að ákveða eða setja reglur um tilgreind atriði. Þegar stjórn Íbúðalánasjóðs tekur ákvarðanir eða setur reglur samkvæmt ákvæðum kaflans er í einu tilviki miðað við að ráðherra staðfesti þær, sbr. 20. gr. laganna. Í nokkrum tilvikum fer ráðherra með ákvörðunarvald að fenginni tillögu eða umsögn stjórnar Íbúðalánasjóðs, sbr. 2. mgr. 23. gr., 2. másl. 24. gr. og 2. másl. 28. gr. laganna. Í öðrum tilvikum er við það miðað að ráðherra kveði á um tiltekin atriði í reglugerð án þess að mælt sé fyrir um íhlutun eða tillögurétt stjórnar Íbúðalánasjóðs, sbr. 3. másl. 2. mgr. 19. gr., 2. másl. 1. mgr. 21. gr. og 3. mgr. 23. gr. laganna. Þá er í tveimur tilvikum gert ráð fyrir að stjórn Íbúðalánasjóðs taki ákvarðanir eða setji reglur án þess að vikið sé að íhlutunarvaldi ráðherra, sbr. 18. gr. og 3. mgr. 21. gr. laganna. Að lokum segir í 29. gr. laganna að ráðherra geti sett frekari fyrirmæli í reglugerð um lánveitingar Íbúðalánasjóðs, tilhögun viðskipta og útgáfu íbúðabréfa. Því er ljóst að ráðherra getur sett almenn stjórnvaldsfyrirmæli um alla aðra þætti, er lúta að lánveitingum Íbúðalánasjóðs, en þá sem mælt er fyrir um í lögnum hvernig ráðnir skuli til lykta.

Um heimild stjórnar Íbúðalánasjóðs til að krefja byggingaraðila um greiðsluábyrgð frá viðurkenndri fjármálastofnun vísar stefndi til 18. gr. laga nr. 44/1998. Yfirskrift ákvæðisins er „Greiðslumat“ en þar segir orðrétt: „Um skilyrði

Þess að Íbúðalánasjóður samþykki lánveitingu til umsækjanda fer eftir viðmiðunarreglum sem stjórn sjóðsins setur um veðhæfni fasteigna og greiðslugetu skuldara. Ef þau skilyrði eru ekki uppfyllt er sjóðnum heimilt að synja um lánveitingu.“ Samkvæmt framansögðu hefur stjórn Íbúðalánasjóðs heimild til að setja viðmiðunarreglur um þau atriði sem ákvæðið mælir fyrir um án atbeina ráðherra.

Hinn 1. júlí 2004 tók gildi reglugerð nr. 522/2004 um ÍLS-veðbréf og íbúðabréf. Samkvæmt 11. gr. hennar var lánveiting til byggingaraðila háð því skilyrði að hann legði fram ábyrgð frá viðurkenndri fjármálastofnun. Varð ábyrgð þessi að gilda þar til væntanlegur íbúðarkaupandi, sem Íbúðalánasjóður samþykkti, yfirtæki ÍLS-veðbréfið. Mælt var fyrir um að ef ábyrgðin félli niður væri heimilt að gjaldfella lánið. Reglugerð þessi var sett með stoð í 2. mgr. 19. gr., 21. gr. og 29. gr. laga nr. 44/1998. Áður var í gildi reglugerð nr. 157/2001 um húsbréf og húsbréfavíðskipti þar sem sagði í 32. gr. að byggingaraðilar gætu fengið frumbréfum skipt fyrir húsbréf gegn því að leggja fram ábyrgð frá viðurkenndri fjármálastofnun. Giltu að öðru leyti hliðstæðar reglur um gildistíma ábyrgðarinnar.

Með reglugerð nr. 300/2006, sem tók gildi 18. apríl 2006 og sett var með stoð í 2. mgr. 19. gr. og 29. gr. laga nr. 44/1998, var fyrrgreind 11. gr. reglugerðar nr. 522/2004 felld brott. Óumdeilt er að upp frá því var hætt að gera það að skilyrði lánveitingar til byggingaraðila að hann legði fram ábyrgðaryfirlýsingu frá viðurkenndri fjármálastofnun.

Samkvæmt því sem fyrir liggur í málinu samþykkti stjórn Íbúðalánasjóðs á fundi 21. febrúar 2008 tillögu um að krefjast að nýju bankaábyrgðar frá byggingaraðilum. Gildandi reglugerð nr. 522/2004 um ÍLS-veðbréf og íbúðabréf var hins vegar ekki breytt til samræmis við þessa samþykkt fyrr en með reglugerð nr. 402/2009 er tók gildi 22. apríl 2009. Frá þeim tíma segir í 11. gr. reglugerðarinnar að lánveiting til byggingaraðila sé háð því skilyrði að hann leggi fram ábyrgð frá viðurkenndri fjármálastofnun. Umsóknir stefnanda um lán bárust stefnda og voru afgreiddar eftir að fyrrgreind tillaga var samþykkt í stjórn sjóðsins en áður en reglugerðinni var breytt í þá veru sem að framan greinir.

Eins og rakið hefur verið kemur fram í 18. gr. laga nr. 44/1998 að um samþykki sjóðsins fyrir lánveitingu fari eftir viðmiðunarreglum sem stjórn Íbúðalánasjóðs setur um veðhæfni fasteigna og greiðslugetu skuldara. Ekki eru efni til rúmrar túlkunar á valdmörkum stjórnarinnar að þessu leyti gagnvart lögbundnu hlutverki ráðherra samkvæmt öðrum ákvæðum VI. kafla laganna, þar á meðal 29. gr. þeirra. Valdmörk stjórnarinnar einskorðast við að setja viðmiðunarreglur um veðhæfni fasteigna og greiðslugetu skuldara. Þau ná aftur á móti ekki til þess að gera almenna kröfu til lántaka um að hann leggi fram ábyrgðaryfirlýsingu frá fjármálastofnun er komi í stað mats á greiðslugetu hans. Samþykkt stjórnar Íbúðalánasjóðs 21. febrúar 2008 gat því ekki átt stoð í fyrrgreindri 18. gr. laga nr. 44/1998.

Eins og þegar hefur verið lýst var það skilyrði að byggingaraðili legði fram ábyrgðaryfirlýsingu fjármálastofnunar felld brott með reglugerð nr. 300/2006 sem ráðherra setti. Telur dómurinn einsýnt að ekki hafi verið unnt að taka það skilyrði upp að nýju nema með því að kveða á um það í reglugerð frá ráðherra. Þar sem það hafði ekki verið gert er lánsúmsóknir stefnanda komu til afgreiðslu og með vísan til

meginreglu um valdmörk stjórnvalda og lögmetisreglu stjórnsluréttar verður að telja að stefnda hafi verið óheimilt að krefja stefnanda um bankaábyrgð í tengslum við afgreiðslu umsókna hans.

Með því að skilyrði stefnda um bankaábyrgð var ólöglegt verður hann að bera skaðabótaábyrgð á því fjártjóni stefnanda sem af því leiddi. Úrlausn um lögmati kröfu stefnda um bankaábyrgð raskar ekki gildi umræddra ábyrgðaryfirlýsinga og verður ekki séð að það hafi áhrif á skaðabótaskyldu stefnda í málinu. Þá er það máli þessu óviðkomandi að ábyrgðaryfirlýsingarnar eru nú fallnar niður. Fyrir liggur að stefnandi greiddi Glitni banka hf. fjárhæð sem nemur fjárkröfu stefnanda til að afla þeirrar ábyrgðaryfirlýsingar sem stefndi krafði hann um án þess að hafa til þess heimild í lögum eða reglugerð. Í málinu hefur ekki verið sýnt fram á að ef engin krafa hefði verið gerð um ábyrgðaryfirlýsingu af hálfu stefnda hefðu umsóknir stefnanda ekki fullnægt skilyrðum fyrir lánveitingu eða það leitt til óhagstæðari skilmála lánanna. Verður stefndi að bera hallann af því. Með hliðsjón af framangreindu ber að líta svo á að stefnandi hafi fært viðhlítandi sönnur á að hann hafi orðið fyrir fjártjóni sem nemur stefnufjárhæðinni vegna þess útlagða kostnaðar sem hlaut af skilyrði stefnda um að hann legði fram umrædda ábyrgðaryfirlýsingu. Þar sem skilyrði þetta hafði ekki viðhlítandi stoð í lögum ber að fallast á skaðabótakröfu stefnanda.

Stefnandi krefst vaxta samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 frá þeim degi er hann varð fyrir þeim kostnaði sem hlaut af því að afla ábyrgðaryfirlýsingarinnar. Ber að fallast á þá kröfu eins og í dómsorði greinir. Þá krefst hann dráttarvaxta frá 15. júlí 2010 en þá var mánuður liðinn frá því stefndi var sannanlega krafinn um greiðslu stefnufjárhæðarinnar. Með vísan til 3. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001 verður fallist á þá kröfu eins og í dómsorði greinir.

Samkvæmt 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála ber stefnda að greiða stefnanda málskostnað. Í ljósi umfangs málsins þykir hann hæfilega ákveðinn 750.000 krónur.

Af hálfu stefnanda flutti málið Halldór Reynir Halldórsson hdl. v. Ólafs Arnar Svanssonar hrl.

Af hálfu stefnda flutti málið Friðjón Örn Friðjónsson hrl.

Ásmundur Helgason héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

D Ó M S O R Ð :

Stefndi, Íbúðalánasjóður, greiði stefnanda, Norðurvík ehf., 628.368 krónur með vöxtum samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá 22. október 2008 til 15. júlí 2010 en með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 frá þeim degi til greiðsludags.

Stefndi greiði stefnanda 750.000 krónur í málskostnað.

Ásmundur Helgason

