

1996. – 1066 ár frá stofnun Alþingis.  
121. löggjafarþing. – 28. mál.

Alþingi  
Erindi nr. B 121/1908  
komudagur 12/2 1997

## 28. Frumvarp til laga

um fasteigna-, fyrirtækja- og skipasölu.

(Lagt fyrir Alþingi á 121. löggjafarþingi 1996.)

### I. KAFLI

#### Heimildir til að selja fasteignir, skip og fyrirtæki.

##### 1. gr.

Engum er heimilt að annast kaup, sölu eða skipti á fasteignum, fyrirtækjum sem stunda virðisaukaskattsskylda starfsemi eða skráningarskyldum skipum fyrir aðra nema hann hafi til þess löggildingu ráðherra.

Hæstaréttar- og héraðsdómslögmennt þurfa eigi leyfi til að annast kaup, sölu eða skipti á eignum í einstökum tilvikum ef það tengist lögmannsstörfum þeirra.

Þar sem rætt er um fasteignasölu og fasteignaviðskipti í lögum þessum er einnig átt við sölu fyrirtækja sem stunda virðisaukaskattsskylda starfsemi og sölu skráningarskyldra skipa. Þar sem rætt er um fasteignasala í lögum þessum er átt við þá sem hafa heimild ráðherra til að annast sölu framangreindra eigna.

Þeim sem hafa atvinnu af byggingu fasteigna er heimilt að annast sjálfir sölu þeirra. Skjöl, sem tengjast sölnunni, skulu þó unnin af fasteignasölum eða vera staðfest með sérstakri áritun þeirra. Er slík áritun á skjál skilyrði fyrir þinglýsingu þess. Sama gildir um félagsamtök sem annast byggingarframkvæmdir fyrir félagsmenn sína.

Þeir sem hafa, í öðru EES-riki, fengið löggildingu til að starfa sem fasteignasali eða leyfi til málflutnings hafa heimild til að annast fasteignaviðskipti að fullnægðum skilyrðum sem ráðherra setur um prófraun og tryggingar.

#### Neytendasamtökin:

Hér er um mjög mikilvægt ákvæði að ræða. Tilgangur með ákvæðinu hlýtur að vera sá að löggiltur fasteignasali gangi frá allri skjalagerð um fasteignaviðskipti vegna nýbygginga og þannig sé tryggt að frá henni sé gengið í samræmi við frumvarp þetta. Koma þarf fram í ákvæðinu með ótvíræðari hætti að fasteignasali ber ábyrgð á slíkri skjalagerð, sbr. 5. gr. og 17. gr. frumvarpsins.

#### Félag fasteignasala:

Ýmis fyrirtæki stunda atvinnurekstur sem er ekki virðisaukaskattsskyldur. Einnig er algengt að verið sé að selja hluta af rekstri. Að okkar mati er nauðsynlegt að sala á öllum atvinnurekstri falli hér undir. Þá er jafnframt talið rétt að sömu reglur gildi um viðskipti með þá báta sem veiðileyfi hafa skv. lögum um stjórn fiskveiða og gilda um skráningarskyld skip. Hér er oft um flókna samningsgerð að ræða og verulegir hagsmunir í húfi. Það er forsenda þess að fá veiðileyfi að bátur sé skráður á skipaskrá þótt hann nái ekki 6 metrum og sé þannig ekki skráningarskyldur.

Ef tillit verður tekið til ofangreindra atriða gæti l. mgr. verið sem hér segir: „Engum er heimilt að annast fyrir aðra kaup, sölu eða skipti á fasteignum, fyrirtækjum og

skráðum eða skráningarskyldum skipum og bátum nema hann hafi til þess löggildingu ráðherra.“

Í athugasemdum við þessa málsgrein mætti síðan vísa til þess að með fyrirtæki sé átt við firma sem og rekstur þeirra aðila sem eru skráningarskyldir skv. lögum um fyrirtækjaskrá nr. 62/1969. Varðandi skip og báta má vísa til þess sem að ofan segir auk tilvísunar til laga nr. 115/1985 um skráningu skipa og laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða.

Breyta þarf 3. mgr. ef 1. mgr. verður breytt eins og lagt er til að ofan varðandi sölu á atvinnurekstri og bátum.

Því er varpað fram að hvort ekki sé rétt að áréttta það í lagatextanum að skjöl í tengslum við sölu þeirra aðila sem tilgreindir eru í 4. mgr. séu samin af fasteignasala og beri hann jafnframt ábyrgð á skjalagerðinni. Gæti 4. mgr. þá verið sem hér segir: „Þeim sem hafa atvinnu af byggingu fasteigna er heimilt að annast sjálfir sölu þeirra. Skjöl sem tengjast sölnunni skulu þó samin af fasteignasölum og staðfest með sérstakri áritun þeirra. Er slík áritun á skjal skilyðri fyrir þinglýsingu þess. Sama gildir um félagasamtök sem annast byggingaframkvæmdir fyrir félagsmenn sína. Fasteignasalar bera skaðabótaábyrgð á því fjárhagstjóni sem rekja má til vanrækslu við þessa skjalagerð.“

### Lögmannafélag Íslands:

Samkvæmt athugasemdum með 1. gr. frv. virðist ákvæðið eiga við um þá, sem í atvinnuskyni annast kaup, sölu eða skipti á fasteignum, fyrirtækjum o.s.frv. Orðalag ákvæðisins sjálfs virðist ekki nægilega skýrt að þessu leyti og því mætti bæta inni það setningarhluta eins og „...fyrir aðra í atvinnuskyni nema hann hafi...“ til að taka af tvímæli.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því nýmæli, að einungis fasteigna- og skipasala sé heimilt að hafa milligöngu vegna kaupa og sölu á fyrirtæki, sem stundar virðisaukaskattsskylda starfsemi. Er í þessu sambandi ekki gerður greinarmunur á hvort er um að ræða hlutafélag, sameiningarfélag eða einkafyrirtæki. Ákvæði þetta er að ýmsu leyti óljóst. Er eðlilegt að takmarka ákvæðið við virðisaukaskattskyld fyrirtæki? Hvað með önnur fyrirtæki, hugsanlega mjög stór, sem ekki reka virðisaukaskattskylda starfsemi? Hvað felst t.d. kaupum eða sölu á fyrirtæki? Er einungis átt við að fyrirtækið sé selt í heild sinni eða gildir einkaréttur þessi einnig í þeim tilvikum þegar seld eru hlutabréf í fyrirtæki, t.d. meiri eða minni hluti þeirra? Hvaða áhrif hefur þetta á starfsemi verðbréfafyrirtækja, sem m.a. hafa milligöngu um sölu hlutabréfa? virðist ákvæði þetta þurfa nánari skoðunar við.

### 2. gr.

Hver maður getur fengið löggildingu sem fasteignasali ef hann:

- a. er heimilisfastur hér á landi,
- b. er lögráða og hefur haft forræði á búi sínu undanfarin tvö ár,
- c. leggur fram tryggingu fyrir greiðslu kostnaðar og tjóns sem viðskiptamenn hans kunna að verða fyrir af hans völdum,
- d. hefur staðist próf fyrir fasteignasala.

Undanþegnir prófi eru hæstaréttar- og héraðsdómslögmennt.

Heimilt er að synja manni um löggildingu ef hann hefur gerst sekur um brot á ákvæðum almennra hegningarlaga eða verið dæmdur til refsivistar samkvæmt ákvæðum annarra laga.

**Neytendasamtökin:**

Til bóta væri að vera hér með tilvísun til 5. gr. frumvarpsins.

## 3. gr.

Sá sem öðlast vill löggildingu sem fasteignasali skal standast próf sem sýni að hann hafi öðlast þá þekkingu og reynslu að hann sé starfinu vaxinn.

Ráðherra skipar prófnefnd til að standa fyrir prófi fyrir þá sem öðlast vilja löggildingu sem fasteignasalar. Skal prófnefnd skipuð til fjögurra ára í senn og í henni eiga sæti þrjú menn og þrjú til vara.

## 4. gr.

Ráðherra er heimilt að stofna á hæfilegum fresti til námskeiða fyrir þá sem þreyta vilja próf fyrir fasteignasala. Prófnefnd, eða menn sem hún tilnefnir, hafa á hendi forstöðu námskeiðs, sjá um prófraun og ákveða námsefni, nema ráðherra feli það öðrum aðilum, svo sem Háskóla Íslands.

Kostnaður vegna námskeiða og prófa, þar með talin þóknun til prófnefndarmanna, greiðist með kennslu- og prófgjöldum er ráðherra ákveður.

## 5. gr.

Fasteignasali skal hafa ábyrgðartryggingu sem tryggir viðskiptamanni hans bætur ef hann verður fyrir fjárhagstjóni sem fasteignasalinn ber skaðabótaábyrgð á og leitt hefur af störfum hans eða starfsmanna hans. Ekki skiptir máli hvort skaðabótaskyldan stofnast vegna ásetnings eða gáleysis. Slíka tryggingu má setja með því að kaupa vátryggingu hjá vátryggingafélagi sem hefur starfsleyfi hér á landi eða setja aðra tryggingu jafngilda að mati ráðherra. Trygging skal nema minnst 5.000.000 kr. vegna hvers einstaks tjónsatburðar. Heildarfjárhæð tryggingarbóta innan hvers tryggingartímabils skal nema minnst 10.000.000 kr. Þar sem tveir eða fleiri fasteignasalar starfa saman og bera óskipta bótaábyrgð á störfum hvers annars teljast þeir fullnægja tryggingarskyldu sinni með því að leggja fram sameiginlega tryggingu og skal þá lágmarkstryggingarfjárhæð hækka um a.m.k. 10% fyrir hvern fasteignasala umfram einn.

Ef fasteignasali, samhliða fasteignasölu, hefur með höndum lögmannstörf og hefur ábyrgðartryggingu sem slíkur má telja hann hafa með því fullnægt tryggingarskyldu sinni samkvæmt lögum þessum. Í slíkum tilvikum gildir sú lágmarksfjárhæð sem hæst er.

**Félag Fasteignasala:**

Ekki er talið rétt að kveðið sé á um það í frumvarpinu að ábyrgðartrygging sú sem lagt er til að fasteignasalar skuli hafa, taki til skaðabótaskyldu sem stofnast vegna ásetnings.

Er lagt til að upphaf greinarinnar breytist til samræmis við hliðstætt ákvæði í lögum um málflytjendur nr. 61/1942 eins og þeim var breytt með lögum nr. 24/1995 og verði sem hér segir: „Fasteignasali skal kaupa ábyrgðartryggingu hjá vátryggingafélagi sem hefur starfsleyfi hér á landi eða leggja fram aðra jafngilda tryggingu að mati ráðherra vegna fjárhagstjóns sem leitt getur af störfum hafs og starfsmanna hans.“

Það hlýtur að teljast eðlilegt, m.a. með hliðsjón af lokamálsgrein 5. gr. frumvarpsins að hliðstæðar kröfur verði gerðar til ábyrgðartryggingar hjá fasteignasölum og hjá lögmonnum. Hliðstætt ákvæði og er í lokamálsgrein 5. gr. frumvarpsins er nú að finna í 2. mgr. 4. gr. reglna um starfsábyrgðartryggingar lögmanna.

Í greinargerð yrði síðan á sama hátt og hjá lögmonnum kveðið nánar á um gildissvið tryggingarinnar þ.e. að hún taki einungis til fjárhagstjóns sem valdið er af gáleysi.

Er bent á hver þróunin hefur orðið í starfsábyrgðartryggingum á síðustu mánuðum þar sem verið er að hverfa frá þeirri ríku kröfu um tryggingavernd sem nú er lögð á fasteignasala. Má þar nefna auk lögmanna, váttryggingamiðlara, en hjá báðum þessum stéttum er ekki gert ráð fyrir því að váttryggingaverndin taki til tjóna vegna stórkostlegs gáleysis og ásetnings. Þá má benda á nýjan skilmála váttryggingafélaganna varðandi ábyrgðartryggingu leigumiðlara skv. húsaleigulögum nr. 36/1984.

Er mjög óeðlilegt að stjórnvöld geri ríkari kröfur í þessu efni til einnar starfsstéttar en annarrar.

Þá er okkur kunnugt um að Samband ísl. tryggingafélaga hefur vakið athygli stjórnvalda á því að ofangreind þróun hljóti að kalla á breytingar á þeim lögmæltu starfsábyrgðartryggingum sem váttryggingafélagin bjóða nú.

### **Lögmannafélag Íslands:**

Í þessari grein er kveðið á um ábyrgðartryggingu fasteignasala. Er þar ráðgert að lögfesta ýmis ákvæði um tryggingaskylduna, sem hingað til hefur verið mælt fyrir um í reglugerð, og verður það að teljast til bóta. Laganefnd telur rétt að gera eftirfarandi athugasemdir við greinina:

a) Gert er ráð fyrir að tryggingunni sé ætlað að bæta tjón sem verður vegna athafna eða athafnaleysis fasteignasala, hvort sem rekja má það til gáleysis eða ásetnings hans. Að mati laganefndar þarf að skoða þetta ákvæði betur. Bent hefur verið á að það, að menn geti tryggt sig fyrir eigin ásetningsbrotum, sé í andstöðu við meginsjónarmið í váttryggingarétti. Þá hefur verið bent á það, að í þeim tilvikum, sem löggjafinn hefur mælt fyrir um tryggingaskyldu einstakra starfsstétta, skorti á samræmingu og heildaryfirsýn. Þannig nái starfsábyrgðartryggingar sumra stétta einungis til einfalds gáleysis, annarra stétta til einfalds og stórfellds gáleysis og enn annarra til gáleysis- og ásetningsverka. Um þetta efni vísast m.a. til bréfs stjórnar Lögmannafélags Íslands til allsherjarnefndar Alþingis, dags. 18. apríl (sbr. meðfylgjandi ljósrit), þar sem vakin er athygli á málefnum. Er sérstaklega bent á það, að nauðsynlegt sé að kanna í hvaða mæli reynt hafi á tryggingaskyldu fasteignasala vegna ásetningsbrota. Einnig, að það kann að takmarka möguleika fasteignasala eða jafnvel alveg koma í veg fyrir að fasteignasalar geti keypt starfsábyrgðartryggingar erlendis, þar sem ásetningsbrotatryggingar þekkjast ekki (tryggingasvið vegna váttryggingamiðlara var þrengt mjög af þessum sökum á sínum tíma). Þá er vert að benda á að með tryggingu, sem nær bæði til einfalds og stórfellds gáleysis, eru viðskiptamenn fasteignasalanna í raun mjög vel tryggðir.

b) Þá er vakin athygli á því, að í frv. er gert ráð fyrir að lágmarksfjárhæð tryggingabóta innan hvers tryggingatímabils skal nema minnst 10 milljónum króna. Í reglum nr. 657/1995, um starfsábyrgðartryggingar lögmanna, er sambærileg tala 15 milljónir. Að mati laganefndar þyrfti að vera samræmi um þessa lágmarksfjárhæð. Má í þessu sambandi einnig benda á að fasteignasalar sýsla jafnan með mikla fjárhagslega hagsmuni, oft aleigu fólks. Væri af þeirri ástæðu e.t.v. ekki óeðlilegt að mæla fyrir um 15 milljóna króna lágmarkstryggingu.

c) Laganefnd telur það til mikilla bóta að lögfesta heimild fyrir lögmann, sem jafnframt stundar fasteignasölu í atvinnuskyni, eins og algengt er t.d. úti á landi, að fullnægja tryggingaskyldu með lögmannstryggingu sinni, sbr. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins. Þó er rétt að vekja athygli á því misræmi, sem er milli gildissviðs starfsábyrgðartrygginga lögmannanna annars vegar og fasteignasala (skv. frv.) hins vegar, þar sem lögmannstryggingin nær til einfalds og stórfellds gáleysis en fasteignasalatryggingunni er ætlað að ná til gáleysis- og ásetningsverka. Vísast að öðru leyti til a-liðar hér að framan um þetta efni og rökin fyrir því að takmarka tryggingarnar við gáleysisverk.

#### **Lögmannafélag Íslands II:**

Á undanförunum áratug eða svo hefur það fæst í vöxt að löggjafinn hafi í lögum kveðið á um skyldutryggingu starfsstétta. Er sú þróun að nokkru rakin í bréfi Vátryggingaæftirlitsins, á bls. 3. Þar kemur einnig fram að mjög mismunandi er hversu víðtækar starfsábyrgðartryggingar hinna einstöku stétta eru og hvernig gildissvið trygginganna er ákveðið. Í fjórum tilvikum er gildissvið trygginganna ákveðið af stjórnvöldum með setningu reglugerða og í einu tilviki er það ákveðið í lögnum sjálfum. Í sjötta tilvikinu er ákvörðunin tekin af viðkomandi starfsstétt (lögmennt) með staðfestingu ráðherra eftir á.

Í þeim fjórum tilvikum, þar sem stjórnvöld hafa í reglugerð ákveðið hversu víðtækar tryggingarnar skulu vera, eru viðkomandi starfsstéttir í tveimur tilvikum skyldaðar til að kaupa sér starfsábyrgðartryggingar er veita viðskiptamönnum þeirra vernd fyrir jafnt gáleysisbrotum sem ásetningsbrotum (fasteignasalar og verðbréfamiðlarar). Í tveimur tilvikum (vátryggingamiðlarar og leigumiðlarar) ber viðkomandi starfsstéttum að kaupa sér tryggingu vegna gáleysisbrota og þá eingöngu vegna einfalds gáleysis. Skýringin á þessari síðast nefndu reglu mun vera sú að upphaflega var ætlunin að skylda vátryggingamiðlara til að kaupa sér tryggingar með gáleysis- og ásetningsbrotavernd. Þar sem vátryggingamiðlarar gátu ekki keypt sér þær tryggingar, sem reglugerð nr. 473/1994 kvað á um, var reglugerðinni breytt, með reglugerð nr. 656/1994, þar sem fallið var frá kröfu um ásetningsbrotavernd og reyndar einnig vernd fyrir tjóni, sem yrði vegna stórfellds gáleysis. Reglugerðin um leigumiðlara tók mið af þessari stefnubreytingu.

Þessi dæmi sýna að það er háð ákvörðun stjórnvalda hversu strangar kröfur eru gerðar um tryggingar einstakra starfsstétta. Þar sem þessar ákvarðanir geta verið mjög íþyngjandi fyrir þá, sem tilheyra viðkomandi starfsstéttum, er að mati stjórnar L.M.F.Í. afar óeðlilegt að það sé lagt í vald viðkomandi stjórnvalds að setja slíkar reglur á veikum og óljósum lagagrunni. Ekki er kunnugt um að látið hafi verið reyna á gildi reglugerðanna fyrir dómstólum.

Stjórn L.M.F.Í. getur tekið undir það með Vátryggingaæftirlitinu að starfsábyrgðartryggingar þurfi að skoðast í miklu víðara samhengi en gert hefur verið hingað til. Ljóst er að skilgreina þarf betur og nákvæmar tilganginn með starfsábyrgðartryggingum, bæði almennt og eins fyrir einstakar stéttir. Í því sambandi beri m.a. að líta til eftirfarandi atriða:

a) Er yfirleitt þörf á að skylda einstaka starfsstéttir til að kaupa sér starfsábyrgðartryggingar?

b) Telji menn almennt æskilegt að lögbjóða starfsábyrgðartryggingar, ber þá ekki á grundvelli jafnræðissjónarmiða og samkeppnissjónarmiða að skylda allar starfsstéttir

til að kaupa sér starfsábyrgðartryggingar, a.m.k. þær stéttir, sem þurfa opinber leyfi til að stunda starfsemi sína?

c) Telji menn almennt æskilegt að lögbjóða starfsábyrgðartryggingar, er þá ekki nauðsynlegt að hamla gegn því að slíkar tryggingar verði um of íþyngjandi? Í þessu sambandi skal m.a. bent á að óeðlilega strangar kröfur, t.d. um váttryggingarfjárhæð eða gildissvið tryggingar, getur dregið úr eðlilegri nýliðun í viðkomandi stétt og þar með úr eðlilegri samkeppni innan hennar.

d) Nauðsynlegt er að benda á að lögboðin skylda til að tryggja gegn ásetningsbrotum váttryggingartaka sjálfs er andstæð þeirri grundvallareglu váttryggingaréttarins að menn geti ekki tryggt sig fyrir eigin refsiverðum athöfnum eða athafnaleysi.

Vegna framkomins frumvarps til laga um fasteigna-, fyrirtækja- og skipasölu skorar stjórn L.M.F.Í. á allsherjarnefnd Alþingis að skoða gaumgæfilega röksemdir fyrir því að skylda leyfishafa til að kaupa starfsábyrgðartryggingar með ásetningsbrotavernd, áður en frumvarpið verður samþykkt. Þar á meðal verði kannað hversu oft hafi reynt á slíkar tryggingar frá því reglur um þær voru fyrst settar.

#### **Váttryggingaeftirlitið:**

Þegar Alþingi samþykkti að lögbjóða starfsábyrgðartryggingu lögmanna á síðast ári, með lögum um breytingu á lögum um málflytjendur sbr. síðari umfjöllun, var alveg ljóst hver vilji löggjafans var. Váttryggingin á að veita viðskiptamanni lögmanns vernd af hvaða ástæðu sem skaðabótaskylda lögmannsins stofnast ef það skilyrði er uppfyllt að ábyrgðin hafi stofnast vegna lögmannsstarfa. Í athugasemdum frumvarpsins var þess getið að ekki skiptir máli gagnvart viðskiptamanninum hvort skaðabótaskyldan stofnast vegna ásetnings eða gáleysis.

Samkvæmt þessari grein frumvarpsins skal fasteignasali hafa ábyrgðartryggingu sem tryggir viðskiptamanni hans bætur ef hann verður fyrir fjárhagstjóni sem fasteignasalinn ber ábyrgð á og leitt getur af störfum hans eða starfsmanns hans. Þá kemur fram að ekki skiptir máli hvort skaðabótaskyldan stofnast vegna ásetnings eða gáleysis. Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram að „nú eru í 7. gr. laga um málflytjendur nr. 61/1942, með síðari breytingum, samsvarandi fyrirmæli um tryggingaskyldu lögmanna.“ Tilvitnuð umfjöllun athugasemda frumvarpsins gefur eftirlitinu tilefni til að upplýsa Alþingi um eftirfarandi atriði.

Með hliðsjón af eftirfarandi umfjöllun er mikilvægt að þess sé getið í lagatexta ef váttryggingin á að taka til ásetnings jafnt sem gáleysis (þ.e. einfalt og stórkostlegt gáleysi).

Varðandi starfsábyrgðartryggingu lögmanna í kjölfar laga um breytingar á lögum um málflytjendur nr. 61/1942, með síðari breytingum, nr. 24/1995.

Óþarft er að fjalla um aðdraganda að þeirri breytingu sem gerð var á lögum um málflytjendur nr. 61/1942 með nefndum lögum nr. 24/1995.

Í nefndum lögum kemur fram m.a. að Lögmannafélagið skuli í samþykktum sínum setja reglur um skyldu félagsmanna til þess að kaupa ábyrgðartryggingu hjá váttryggingafélagi sem hefur starfsleyfi hér á landi eða leggja fram aðra jafngilda tryggingu að mati stjórnar Lögmannafélagsins, vegna fjárhagstjóns sem leitt getur af störfum þeirra eða starfsmanna þeirra. Í athugasemdum frumvarpsins er þess

skilmerkilega getið að „vátryggingin á að veita viðskiptamanninum vernd af hvaða ástæðu sem skaðabótaskylda lögmannsins stofnast vegna lögmannsstarfa. Ekki skiptir máli gagnvart viðskiptamanninum hvort skaðabótaskyldan stofnast vegna ásetnings eða gáleysis.“

Vátryggingaeftirlitið hefur jafnan litið svo á að hér sé um ótvírætt lögskýringargagn að ræða sem ekki gefi tilefni til vafa um það hvernig skuli túlka lögin. Eftirlitið telur að starfsábyrgðartrygging lögmanna skuli að óbreyttum lögum taka til ásetnings og gáleysis þrátt fyrir að þessa sé ekki getið í texta laganna sjálfra.

Ekki er einhugur meðal lögfræðinga um þessa túlkun. Ýmsir telja að löggjafinn hefði þurft að láta þessa getið í texta laganna sbr. ásetningur og stórkostlegt gáleysi, því ella taki vátryggingin eingöngu til einfalds gáleysis og/eða einfalds og stórkostlegs gáleysis.

Til upplýsingar skal þess getið að í október 1995 óskaði Lögmannafélagið eftir viðræðum við eftirlitið um drög að reglum um starfsábyrgðartryggingu lögmanna, er nefnd á vegum félagsins hafði tekið saman. Í kjölfar viðræðna í milli fulltrúa eftirlitsins, Lögmannafélagsins og dómsmálaráðuneytisins (9., 10. og 16. október sl.) var fallist á drög að reglum um starfsábyrgðartryggingu lögmanna.

Síðan tók meirihluti félagsmanna á félagsfundi Lögmannaféluginu, sem haldinn var í október 1995, ákvörðun um breytingu á fyrirliggjandi drögum. Hin lögboðna starfsábyrgðartrygging skuli einungis taka til einfalds gáleysis. Þessi samþykkt var gerð þrátt fyrir það sem fram kemur í athugasemdum frumvarpsins og nefnt hefur verið.

Likt og kveðið er á um í nefndum lögum á dómsmálaráðherra að staðfesta samþykktir Lögmannafélagsins um tryggingaskyldu. Ráðherra staðfesti reglur Lögmannafélagsins þann 21. desember 1995. Þær voru síðan birtar í B-deild Stjórnartíðinda sem reglur nr. 657/1995. Samkvæmt 1. gr. nefndra reglna er lögmönnum gert að kaupa ábyrgðartryggingu eða leggja fram aðra jafngilda tryggingu, sem veitir vernd gegn fjárhagstjóni sem þeir af gáleysi valda umbjóðendum sínum og leitt getur af störfum þeirra o.s.frv. sbr. nánar nefnda grein.

Dómsmálaráðuneytið taldi að athuguðu máli að ekki væri nægur lagagrundvöllur til að synja um staðfestingu reglnanna þó svo að ekki væri þar kveðið á um skyldur lögmanna til að kaupa sér tryggingu vegna tjóns sem valdið er af ásetningi. Ráðuneytið telur að starfsábyrgðartryggingin takmarkist ekki við einfalt gáleysi, hún taki og til stórkostlegs gáleysis.

Í kjölfar birtingar reglnanna sendi Samband íslenskra tryggingafélaga eftirlitinu, í febrúar sl., drög að vátryggingaskilmálum starfsábyrgðartryggingar lögmanna. Í nefndum drögum var einungis kveðið á um bótaábyrgð vegna einfalds gáleysis en ásetningur og stórkostlegt gáleysi eru undanskilin.

Samkvæmt 55. gr. laga um vátryggingastarfsemi nr. 60/1994 skal Vátryggingaeftirlitið fylgjast með því að vátryggingaskilmálar sem í boði eru hér á landi séu í samræmi við lög sem hér gilda og góða viðskiptaháttu. Telji eftirlitið að svo sé ekki skal það gera kröfu um að slíkum ákvæðum verði breytt eða þau verði afnumin. Samkvæmt sömu grein er skylt að senda eftirlitinu skilmála lögboðinna vátrygginga áður en þeir eru boðnir á vátryggingamarkaði.

Með bréfi dags. 5. mars sl. hafnaði Vátryggingaeftirlitið þeim drögum að skilmálum sem fyrir lágu og nefndir hafa verið. Eftirlitið telur að óbreyttum lögum megi lögboðin starfsábyrgðartrygging lögmanna ekki undanskilja tjón sem valdið er af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi. Löggjafarviljinn sé afdráttarlaus og að eftir honum skuli fara.

Við ritun bréfs þessa er staða máls þessa í hnotskurn sú að viðræður hafa staðið yfir

í milli aðila máls þessa þ.e. stjórnvalda, Lögmannafélagsins og Samband íslenskra tryggingafélaga. Óvíst er hver framvindan verður. Vátryggingafélögin hafa lýst sig reiðubúin til að breyta fyrirliggjandi drögum að skilmálum á þann veg að vátryggingaverndin taki og til stórkostlegs gáleysis, en áskilnaður verður um endurkröfu. Ljóst er af framanrituðu að verulegur misbrestur er á máli þessu ef tekið er mið af vilja löggjafans eins og hann birtist í umfjöllun athugasemda frumvarps til breytinga á lögum um málflytjendur. Að áliti eftirlitsins hefur vilji löggjafans ekki náð fram að ganga.

Almennt um lögboðnar starfsábyrgðartryggingar: Sem kunnugt er, er kveðið á um nokkurn fjölda lögboðinna starfsábyrgðartrygginga hér á landi. Eftirfarandi skal nefnda:

1. Fasteigna- og skipasalar. Lög um fasteigna- og skipasölu nr. 34/1986 og reglugerð nr. 520/1987 um löggildingu og tryggingaskyldu fasteigna- og skipasala sbr. breytingu með reglugerð nr. 161/1994, kveða á um lögboðna starfsábyrgðartryggingu. Mælt fyrir um vernd vegna ásetnings og gáleysis (bæði einfalt og stórkostlegt gáleysi). Reglugerðin tiltekur gildissvið vátryggingarinnar en ekki lögin. Fyrirliggjandi frumvarp bætir úr þessu, sem kunnugt er.

2. Verðbréfamiðlarar. Starfsábyrgðartrygging verðbréfamiðlara sbr. lög um verðbréfavíðskipti nr. 9/1993 sbr. reglugerð um tryggingaskyldu vegna verðbréfamiðlunar og verðbréfavíðskipta nr. 361/1993. Mælt fyrir um vernd vegna ásetnings og gáleysis (bæði einfalt og stórkostlegt gáleysi). Reglugerðin tiltekur gildissvið vátryggingarinnar en ekki lögin.

3. Vátryggingamiðlarar. Starfsábyrgðartrygging vátryggingamiðlara sbr. lög um vátryggingastarfsemi nr. 610/1994 og reglugerð nr. 473/1994 sbr. breytingu með reglugerð nr. 656/1994. Reglugerðin kveður á um vernd vegna einfalds gáleysis. Ásetningur og stórkostlegt gáleysi eru undanskilin. Reglugerðin tiltekur gildissvið vátryggingarinnar en ekki lögin. Vátryggingafjárhæðir starfsábyrgðartryggingar vátryggingamiðlara eru hærrí en fjárhæðir annarra lögboðinna starfsábyrgðartrygginga. Þær eru 25 milljónir kr. þegar vatr. miðlari starfar á sviði persónutrygginga, 150 milljónir kr. starfi miðlari að miðlun greinaflokka vátrygginga sem teljast til stóráhættu samkvæmt lögum um vátryggingastarfsemi að greiðsluvátryggingum undanteknum, eða í atvinnuskyni þar sem eru fleiri en 100 ársverk, og 50 milljónir í öðrum vátryggingum en þeim sem tilgreindar hafa verið. Ástæðan fyrir tiltölulega háum fjárhæðum er einkum sú að ef vatr.miðlari gætir ekki vel að sér í starfi þá getur það haft skaðabótaskyldu í för með sér sem numið getur umtalsverðum fjárhæðum. Sem dæmi má nefna að miðlari gerir mistök við töku vátryggingar, þannig að ábyrgðartrygging sem hann hugðist koma á fyrir viðskiptavin sinn komst ekki á hjá vátryggingafélagi. Síðan verður tjón þar sem reynt hefði á viðkomandi ábyrgðartryggingu en viðkomandi vátryggingafélag hafnar réttilega greiðslu bóta. Framhald máls þessa getur orðið á þann veg að það kemur til ábyrgðar vegna starfsábyrgðartryggingar miðlarans sem numið getur umtalsverðum fjárhæðum.

4. Leigumiðlun. Húsaleigulög nr. 36/1994 sbr. reglugerð um leigumiðlun nr. 675/1994. Mælt fyrir um tryggingaskyldu leigumiðlara vegna einfalds gáleysis. Reglugerðin tiltekur gildissvið vátryggingarinnar, en ekki lögin.

5. Bílasalar. Lög um sölu notaðara ökutækja nr. 69/1994 og reglugerð um



tryggingaskyldu við sölu notaðra ökutækja nr. 406/1994. Mælt fyrir um vernd vegna ásetnings og gáleysis (bæði einfalt og stórkostlegt gáleysi). Lögin skilgreina váttryggingaverndina sbr. ásetningur og gáleysi.

6. Lögmenn. Lög nr. 24/1995 er breyta lögum um málflytjendur nr. 61/1942 kveða á um starfsábyrgðartryggingu lögmanna sbr. og reglur um starfsábyrgðartryggingar lögmanna nr. 657/1995. Kveðið á um vernd vegna gáleysis. Ágreiningur um réttmæti þessa. Nefndar reglur nr. 657/1995 tilgreina váttryggingaverndina sbr. og áður nefnd umfjöllun athugasemda frumvarps til breytinga á lögum um málflytjendur. Umfjöllun athugasemda frumvarpsins og nefndra reglna er ekki samhljóða.

Framanrituð umfjöllun ber það með sér að lögboðnir starfsábyrgðartryggingar kveða á um mismunandi váttryggingavernd. Á stundum tilgreinir löggjafinn váttryggingaverndina í texta laganna, á stundum í athugasemdum frumvarps og loks stjórnvöld með reglugerð ellegar reglum.

Með hliðsjón af framanritaðri umfjöllun um starfsábyrgðartryggingu lögmanna vill eftirlitið undirstrika mikilvægi þess að lagatexti skilgreina itarlega hvert sé gildissvið váttryggingar hverju sinni. Ef váttryggingaverndin á að ná til ásetnings og stórkostlegs gáleysis þá er mikilvægt að geta þessa í lögum.

Sem fyrr segir er ágreiningur í milli lögfræðinga um hvernig skuli túlka lögin um málflytjendur. Í dag eru líkur fyrir því að viðskiptavinir lögmanna njóti ekki váttryggingaverndar vegna ásetnings og/eða stórkostlegs gáleysis lögmanns eða starfsmanns hans.

Eftirlitið telur að Alþingi jafnt sem stjórnvöld þurfi að huga að máli þessu. Mikilvægt er að samræma reglur um lögboðnar starfsábyrgðartryggingar mismunandi starfsstétta eftir því sem unnt er t.d. varðandi það hvort starfsábyrgðartryggingin skuli greiða bætur vegna einfalds gáleysis eða hvort váttryggingin skuli og taka til stórkostlegs gáleysis og ásetnings. Eftirlitið telur mikilvægt að samræmis sé gætt í þessu efni eftir því sem kostur er. Ljóst er að það er erfitt að koma við ásetningsvernd þegar váttryggingafjárhæðir eru háar líkt og í tilviki váttryggingamiðlara.

Með hliðsjón af framanrituðu vill eftirlitið ráðleggja allsherjarnefnd að huga að endurskoðun umfjöllunar athugasemda frumvarps til laga um fasteigna-, fyrirtækja- og skipasölu. Samanburður við starfsábyrgðartryggingu lögmanna þarfnast endurskoðunar.

Þrátt fyrir framanritað verður að hafa í huga að áhættur eru misjafnar í þessu efni og því er mikilvægt að huga að því hver skuli vera hin lögboðna váttryggingafjárhæð hverju sinni. Þegar tekið er mið af fyrirliggjandi réttarreglum t.d. varðandi fasteignasala og lögmenn þá er hin lögboðna váttryggingafjárhæð ekki há. Það getur vitaskuld verið áhyggjuefni þegar tekið er mið af réttarstöðu tjónþolans.

Framanrituðu er hér með komið á framfæri við Alþingi. Váttryggingafélagið er reiðubúið til viðræðna um framanritað verði þess óskað.

### **Váttryggingaftirlitið II:**

#### **Ásetningsvernd.**

a. Eftirlitið telur að 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins sé ófullnægjandi. Fyrirliggjandi váttryggingaskilmálar starfsábyrgðartryggingar lögmanna hafa ekki að geyma váttryggingavernd vegna ásetningsbrota. Fasteignasali sem jafnframt er lögmaður, á því ekki að geta fullnægt váttryggingaskyldu sinni með því að framvísa gildandi

skilmálum starfsábyrgðartryggingar lögmanna. Til upplýsingar má via til bréfs eftirlitsins til allsherjarnefndar dags. 29. mars 1996.

Að óbreyttu þarf að breyta 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins t.d. þannig: „Ef fasteignasali samhliða fasteignasölu, hefur með höndum lögmannsstörf og hefur ábyrgðartryggingu er uppfyllir skilyrði 1. mgr. þessarar greinar sem slíkur, má telja að hann hafi með því fullnægt tryggingaskyldu sinni samkvæmt lögum þessum...“ o.s.frv.

**b.** Ef upp koma ásetningsbrot og fasteignasali er ekki með vátryggingu er tekur til ásetningsbrota hver sé réttarstaða fasteignakaupenda eða seljanda! Réttarstaðan er í stuttu máli þannig að þá getur tjónþoli ekki krafði vátryggingafélag um greiðslu bóta. Ef fyrirliggjandi er starfsábyrgðartrygging lögmanns er tekur mið af fyrirliggjandi skilmálum, verður tjónþoli á sama hátt að sækja bætur á fasteignasalann. E.t.v. getur reynt á ábyrgðarsjóð lögmanna.

**c.** Hvort ætla megi að ef kveðið er ótvírætt um tryggingaskyldu gagnvart ásetningsbrotum þá muni það leiða til hækkunar iðgjalda?

Fyrirliggjandi frumvarp kveður á um litla hækkun vátryggingafjárhæða. Ekki verður séð að lítil hækkun vátryggingafjárhæða hafi hækkun iðgjalda í för með sér. Vegna þess hve vátryggingafjárhæðir eru lágar hafa íslensku vátryggingafélögin ekki tekið endurtryggingar vegna þessara starfsábyrgðartrygginga. Ætla má að þau geti það áfram þó frumvarpið verði samþykkt.

Almennt má segja að ásetningsvernd hafi áhrif til hækkunar iðgjalda. Samkvæmt upplýsingum eftirlitsins er iðgjald fyrir fasteignasölu með 3 starfsmenn rúmlega 200.000 kr. á ári (grunniðgjald um 150.000 og 10% álag fyrir hvern starfsmann). Það iðgjald er talsvert umfram það sem vátryggingamiðlarar hafa þurft að greiða fyrir talsvert hærri vátryggingafjárhæðir en sú vátryggingavernd tekur ekki til ásetningsbrota.

Það eru sjálfsagt skiptar skoðanir um hve mikil áhrif ásetningsvernd eigi að hafa til hækkunar iðgjalda. Tilteknir vátryggingamenn eru á móti því að vátryggingafélög bjóði upp á ásetningsvernd m.ö.o. slík vátrygging eigi ekki rétt á sér. Eftirlitið gerir ekki athugasemd við það að lög geri tilteknum starfsstéttum að kaupa vernd vegna ásetningsbrota. Til umræðu er hversu mikil neytendaverndin skuli vera. Á Norðurlöndum er tilhneyging í þessa átt en víða gera vátryggjendur athugasemdir við löggjöf af þessu tagi má t.d. nefna Bretland.

Iðgjöld taka jafnan mið af vátryggingaverndinni þ.á.m. vátryggingafjárhæðum, hvaða starfsemi um ræðir, tjónareynslu, kostnaði o.s.frv. Jafnframt verður að taka mið af möguleikum vátryggjenda á endurtryggingavernd en íslensk vátryggingafélög hafa lýst því yfir að erfitt sé að fá endurtryggingavernd vegna ásetningsbrota.

Vátryggingafjárhæðir.

**a.** Hvort vátryggingafjárhæðir frumvarpsins séu „fullnægjandi að mati Vátryggingaeftirlitsins til að tryggja fullkomlega það tjón sem fasteignakaupendur eða seljendur geta orðið fyrir í fasteignaviðskiptum.“ Fullvíst má telja að umræddar fjárhæðir  tryggja ekki fullkomlega það tjón sem fasteignakaupendur eða seljendur geta orðið fyrir af völdum fasteignasala. Gera má ráð fyrir því að þær dugi í flestum tilvikum. Fasteignasali getur sjálfsagt valdið umtalsverðu tjóni af gáleysi sem og vitaskuld ásetningi. Nefna má mistök við tilfærslu lána, vanrækta upplýsingaskyldu

og/eða skoðunarskyldu o.s.frv. Fljótt á litið telur eftirlitið almennt séð að áhætta vegna starfsemi fasteignasala sé minni en áhætta vegna starfsemi váttryggingamiðlara og lögmanna. Fullvíst má telja að lögmenn og váttryggingamiðlarar geti valdið umtalsverðu tjóni t.d. af gáleysi.

**b.** Hvað þurfa váttryggingafjárhæðirnar að vera háar? Það er álitamál hver hin lögboðna váttryggingafjárhæð skuli vera. Ætla má að hugsun löggjafans í dag sé á þá leið að koma til móts við neytendur og kveða á um lágmarks váttryggingavernd að því er fjárhæðir varðar. Það frumvarp sem hér er til umræðu er án efa skref í rétta átt. Eftirlitið leggur ekki fram tillögu um hækkun fjárhæða frumvarpsins. Til upplýsinga má geta þess að gildandi váttryggingafjárhæðir í lögboðinni starfsábyrgðartryggingu váttryggingamiðlara taka mið af miðlun mismunandi váttryggingagreina þ.e. 25 milljónir kr. þegar váttryggingamiðlari starfar við miðlun persónutrygginga, 150 milljónir kr. Við miðlun greinaflokka sem teljast til stóráhættu að greiðsluváttryggingum undaskildum, eða í atvinnurekstri þar sem eru fleiri en 100 ársverk og loks 50 milljónir kr. í öðrum váttryggingum. Umrædd starfsábyrgðartrygging tekur ekki til ásetningsbrots. Fyrirliggjandi starfsábyrgðartrygging lögmanna kveður á um 5 milljónir kr. vegna hvers tjónsatburðar og 15 milljónir kr. í heildarfjárhæð innan hvers váttryggingatímabils. Það eru ekki háar fjárhæðir miðað við mögulegar áhættur en þær stuðla að lágmarks neytendavernd og duga sjálfsagt í mörgum tilvikum. Annað má nefna til upplýsingar en það eru umferðarlög nr. 50/1987. Gildandi váttryggingafjárhæðir eru skv. auglýsingu nr. 123/1996, 473 milljónir kr vegna líkamstjóna eða vegna missis framfæranda og 108 milljónir kr. vegna tjóns á munum og loks 19. milljónir kr. í slysatryggingu ökumanns. Þessar fjárhæðir eru of lágar að mati eftirlitsins og hefur viðkomandi stjórnvöldum verið á það bent.

**c.** Breyting fjárhæða miðað við vísitölu. Í umferðarlögum er þess getið að dómsmálaráðherra skuli árlega breyta váttryggingafjárhæðum að fengnum tillögum Váttryggingaeftirlitsins er taki mið af verðlagsbreytingum (þ.e. neysluverðsvisitala). Í lögum um brunatryggingar (nr. 48/1994) er kveðið á um að breyta skuli váttryggingaverði húsa til samræmis við vísitölu byggingarkostnaðar. Í reglugerð um miðlun váttrygginga nr. 473/1994 sbr. breytingu með rgl. nr. 656/1994 er kveðið á um að Váttryggingaeftirlitið skuli gera tillögu til ráðherra váttryggingamála um breytingar á váttryggingafjárhæðum telji það ástæðu til og skulu breytingar tilkynntar með auglýsingu í Stjórnartíðindum. Í váttryggingaskilmálum fyrir starfsábyrgðartryggingu fasteignasala er ákvæði um vísitölubreytingar þ.e. váttryggingafjárhæðir (miðað við 1. apríl 1994) er „miðuð við lánskjaravísitölu 3346 stig. Skal hún breytast í hlutfalli við breytingar á lánskjaravísitölu. Iðgjaldið breytist á sama hátt.“ Í skilmálum fyrir starfsábyrgðartryggingu lögmanna er og ákvæði um vísitölubreytingar.

Eftirlitið telur rétt að hafa ákvæði um vísitölubreytingar. Það er fyllri grundvöllur ef þessa er getið í lögum. Eftirlitið er því fylgjandi að lög taki á þessu atriði og tilgreini á viðmiðun sem hér um ræðir hverju sinni.

Váttryggingaeftirlitið er reiðubúið til fyllri viðræðna um mál þetta verði þess óskað. Tímans vegna var farið hratt yfir sögu við ritun bréfs þessa.

## 6. gr.

Ráðherra gefur út löggildingarskírteini fyrir fasteignasala.

Fyrir löggildingingu skal aðili greiða gjald í ríkissjóð samkvæmt lögum um aukatekjur ríkissjóðs.

Áður en löggilding er veitt skal aðili vinna drengskaparheit um að rækja í hvívetna með kostgæfni og samviskusemi starf það sem löggildingin veitir honum rétt til og hlíta lögum og öðrum réttarreglum er það varðar.

Sá einn má nefna sig fasteigna-, fyrirtækja- eða skipasala sem hefur til þess löggildingingu.

## 7. gr.

Löggilding til fasteignasölu er bundin við nafn.

Fasteignasali skal tilkynna ráðherra hvar starfsstöð hans er. Hann getur aðeins haft eina starfsstöð en er þó heimilt að reka útibú í öðru sveitarfélagi en því sem starfsstöð hans er í. Tilkynna ber ráðherra um stofnun slíks útibús og um tilhögun á rekstri þess.

**Haukur Friðriksson:**

Í þessari grein er gert ráð fyrir heimild fasteignasala til að reka útibú í öðru sveitarfélagi. Í greinargerð með frumvarpinu, **fylgiskjal 1**, er sagt að tillaga þessi byggji á því að víða um landið sé ekki grundvöllur til að reka sjálfstæða fasteignasölu þótt þar sé augljóslega þörf fyrir þjónustu fasteignasala. Þessi fullyrðing er að hluta til rétt, en á það er ekki bent að fasteignasölur úti á landi má reka samhliða annarri starfsemi, enda er það í einhverjum mæli gert í dag.

Vegna frumvarpsins vaknar sú spurning hjá mér hvort ég hafi yfirleitt átt að leggja á mig þetta réttindanám, sem bæði er tímafrekt og mjög dýrt. Ég skil frumvarpið svo að í útibúinu þurfi ekki að starfa löggiltur fasteignasali umfram þann sem er í „höfuðstöðvunum.“ Því gæti góður og gegn maður komið á sambandi við fasteignasölu á höfuðborgarsvæðinu og farið að stunda fasteignaviðskipti í sinni heimabyggð í formi útibús án nokkurra réttinda. Ég sé ekki betur en þarna sé verið að koma aftur á því „ástandi“ sem ríkti áður en lög nr 34/1986 tóku gildi. Þá var leppun í fasteignasölu í algleymingi. Sjá athugasemd við lagafrumvarpið frá 1986. Fylgiskjal 2. Það „ástand“ var m.a. ein megin ástæðan fyrir nýrri lagasetningu 1986 um fasteignasölur, en þar var lögð megináhersla á ströng hæfisskilyrði fasteignasala. Sú hugsun kemur alltof oft upp að það sé í góðu lagi að gera minni kröfur til gæði þjónustu úti á landsbyggðinni því við landsbyggðafólkið sættum okkur frekar við lakari þjónustu. Þetta er alröng hugsun en mér finnst hún því miður endurspeglast í frumvarpinu.

Hjá mér hafa vaknað margar spurningar, sem ég vil varpa fram til þeirra aðila sem hafa með undirbúning þessa frumvarps að gera á Alþingi, sem ég set hér fram:

a) Á að vera heimilt að setja upp útibú hvar sem er á landinu, einungis að það sé staðsett í öðru sveitarfélagi en starfsstöðin er?

b) Má fasteignasali í Kópavogi setja upp útibú í Reykjavík?

c) Og þá spyr ég má ég setja upp útibú í Reykjavík þar sem ég bý úti á landi? Nú gæti mér dottið í hug eftir að ég hef öðlast mína löggildinu að ná mér í aukapening og gerast leppur fyrir fasteignasölu í Reykjavík. Þá gæti sú fasteignasala, sem er

búinn að hafa lögmann á hæðinni fyrir neðan, sem lepp í gegnum árin og kostað þá sitt, fengið ódýrara tilboð frá mér. Að nafninu til væru þeir útibú frá mér.

**d)** Verður takmarkað í hvaða sveitarfélögum eða landshlutum megi setja upp útibú vegna þess að á stærri þéttbýlisstöðunum eru þegar fyrir fasteignasölur? Við skulum gefa okkur að heimildin verði takmörkuð og útibú megi einungis setja upp þar sem fasteignasala sé ekki rekin fyrir. Væri það ekki mismunun á réttindum, bæði fasteignasla og neytenda.

Gefum okkur að heimildin verði takmörkuð:

**e)** Hver má þá opna útibúið, fasteignasali A, B eða C?

**f)** Mega mörg útibú vera í sama sveitarfélagi?

**g)** Hvað ef löggiltur fasteignasali flytur á svæðið, á þá útibúið að loka?

**h)** Hvaða hæfisskilyrði verða gerð til þeirra sem reka eiga útibúin? Að þeir séu sæmilega pennafærir. Er hægt að gera aðrar kröfur til þeirra ef kröfunni um löggildingu er ekki haldið fram. Framkvæmdin er augljóslega allflókin.

Starfsábyrgðatryggingar fasteignasala eru nokkuð dýrar og hjá mér hefur vaknað sú spurning hvort eðlilegt sé að lítil fasteignasala úti á landi, sem rekin er samhliða annarri starfsemi t.d. bókhaldsstofu, sé skyldug að kaupa sér jafndýra og viðtæka tryggingu og stór fasteignasala á höfuðborgarsvæðinu. Í sjálfu sér ætla ég ekki að fjölyrða um þetta atriði, en gætu ekki nokkrir litlir fasteignasalar á landsbyggðinni tekið sig saman með útibúa forminu og keypt sér eina tryggingu, reyndar stighækkandi um 10% fyrir hvern löggiltan fasteignasala, og sparað sér þannig stórfé?

## II. KAFLI

### Réttarstaða fasteignasala, störf þeirra og starfshættir.

#### 8. gr.

Fasteignasali hefur réttindi og ber skyldur sem opinber sýslunarmaður, þar á meðal þagnarskyldu um það er hann fær vitneskju um í starfa sínum og leynt á að fara.

#### 9. gr.

Fasteignasala er sjálfum óheimilt að ganga inn í samning um kaup á eign sem honum hefur verið falin til umboðssölu, nema hann hafi lýst því yfir áður en hann tók eignina til sölu að hann sé persónulegur kaupandi hennar.

Fasteignasala er óheimil milliganga um sölu fasteignar hafi hann, vegna annarra starfa sinna eða starfsmanna sinna, sérstakar upplýsingar sem hafa þýðingu við sölu eignarinnar og aðrir hafa ekki aðgang að.

Fasteignasali skal tilkynna aðilum hafi hann nokkurra annarra hagsmuna að gæta en að því er snertir sjálf sölulaunin.

#### 10. gr.

Fasteignasali skal í hvívetna leysa af hendi störf sín svo sem góðar viðskiptavenjur

þjóða. Hann skal liðsinna báðum aðilum, seljanda og kaupanda, og gæta réttmætra hagsmuna þeirra. Hann skal gæta þess að aðila séu eigi settir ólögmætir, ósanngjarnir eða óeðlilegir kostir í samningum.

#### 11. gr.

Fasteignasali skal tryggja sér ótvírætt umboð hjá réttum aðila til að leita eftir tilboðum í eign eða gera tilboð í eign og eftir atvikum til að ganga frá samningum og annarri skjalagerð. Sama er ef óskað er annars liðsinnis fasteignasala við samningsgerð um þessar eignir. Greina skal glögglega hvort um einkaumboð er að ræða.

#### **Neytendasamtökin:**

Í síðasta málslið segir að greina þurfi hvort um einkaumboð sé að ræða. Hér er ekki gengið nægjanlega langt heldur þarf einnig að greina frá hvað felist í einkaumboði, svo sem hvort sérstakar kvaðir fylgi umboðinu t.d. varðandi uppsögn. Hér er vísað til ákvörðunar Samkeppnisráðs nr. 36/1996 sem komst að þeirri niðurstöðu að núverandi ákvæði í stöðluðu söluumboði Félags fasteignasala um rétt til einkasöluþóknunar væri brot á 20. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993. Einnig þarf að koma fram í ákvæðinu að söluþóknun til fasteignasala skuli vera lægri þegar eign er seld í einkasölu en ekki almennri sölu, enda er viðskiptamaðurinn með því að afsala sér ákveðnum rétti og því eðlilegt að hann fái umbun fyrir slíkt.

#### 12. gr.

Þegar fasteignasali hefur fengið eign til sölu meðferðar eða honum verið falið að ganga frá kauptilboði og/eða kaupsamningsgerð skal hann semja rækilegt yfirlit yfir þau atriði sem máli geta skipt við sölu eignarinnar.

#### **Neytendasamtökin:**

Hér er horfið frá því sem gildandi löggjöf mælir fyrir um, þ.e. að tiltaka hvað skuli koma fram í sölu yfirliti heldur skal reglugerð mæla nú fyrir um slíkt. Í sölu yfirliti koma fram veigamestu atriði sem lúta að forsendum kaupa og er því mikilvægt að löggjafinn kveði á um það með skýrum hætti. Neytendasamtökin telja því ekki nægjanlegt að reglugerð mæli fyrir um slík grundvallaratriði. Á það skal einnig bent að samkvæmt d) lið 18. gr. þessa frumvarps varðar það sektum að semja ekki sölu yfirlit eða gera það með ófullnægjandi hætti. Sú meginregla gildir í refsirétti að refsheimildir skuli vera lögbundnar og skýrar og þarf því að koma skýrt fram í 12. gr. hvað skuli koma fram í sölu yfirliti.

Á sölu yfirliti þarf því að tiltaka öll þau atriði er skipta máli við sölu eigna og er um það m.a. vísað til almennra athugasemda hér að framan um ástandsskýrslur og upplýsingagjöf fasteignasala. Einnig er mikilvægt að í sölu yfirliti komi fram hverjar eru mánaðarlegar afborganir lána sem hvíla á eign, hver skal sjá um að greiða vanskil á yfirteknum lánum og eða að greiða upp áhvílandi lán. Telja verður eðlilegt að slík vinna komi í hlut fasteignasala enda hefur viðskiptamaður þá tryggingu fyrir því að frá þessu sé gengið.

#### 13. gr.

Fasteignasala er skylt að annast alla skjalagerð varðandi sölu fasteigna og skal geta þess í skjölunum, þar á meðal í kauptilboðum, kaupsamningum, afsölum, veðbréfum og

skuldabréfum, hver samið hafi. Skal nafn fasteignasala koma fram svo eigi verði um villst. Einnig skal fasteignasali geta nafns síns í öllum auglýsingum.

Öll skjalagerð og samningsgerð skal svo úr garði gerð að hagsmunir beggja aðila séu tryggðir og réttarstaða hvors um sig glögg.

#### 14. gr.

Fasteignasali skal, þegar óskað er milligöngu hans um kaup eða sölu eignar, gera samning við umbjóðanda sinn um þóknun fyrir starfann og greiðslu útlagðs kostnaðar, þar með talinn auglýsingakostnaður.

#### **Samkeppnisstofnun:**

Í bréfum Samkeppnisstofnunar til dóms- og kirkjumálaráðuneytis, sbr. fylgiskjöl III og V með nefndu frumvarpi, var sú skoðun sett fram að hámarksþóknun sú sem fram kemur í 14. gr. laga nr. 34/1986 stríði gegn markmiðum samkeppnislaga, nema veigamikil rök standi til annars. Einnig var á það bent að starfsskilyrði og kröfur til fasteignasala séu aðrar nú en þegar ákvæðið um 2% hámarksþóknun var upphaflega lögfest, sbr. lög nr. 47/1938. Jafnframt var vakin á því athygli að umrædd hámarksþóknun veiti ekki jafn ríka neytendavernd og ætla megi við fyrstu sýn vegna þess að svo virðist sem fasteignasalar taki sér þóknun vegna annarra kostnaðarliða en tengjast sölunni beint.

Í ofangreindum bréfum Samkeppnisstofnunar er hins vegar ekki tekin afstaða til þess hvort veigamikil rök standi til þess að viðhalda áfram í lögum ákvæði um hámarksþóknun fasteignasala. Í undantekningartilvikum geta aðstæður verið með þeim hætti að samkeppni tryggi ekki hagkvæmasta verð á markaðnum. Í því sambandi má nefna að í 16. gr. samkeppnislaga er samkeppnisyfirdömdum veitt heimild til þess að veita undanþágu frá meginreglunni um verðsamkeppni, t.d. ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi er varða almannahag. Á hinn bóginn er ekki unnt að taka afstöðu til þess hvort veigamikil rök kalli á undanþágu frá nefndri meginreglu nema að undangegninni athugun. Slík athugun hefur ekki farið fram í máli þessu af hálfu samkeppnisyfirvalda. Með hliðsjón af 19. gr. samkeppnislaga þótti eðlilegt að benda dóms- og kirkjumálaráðuneytinu á að umrætt ákvæði um hámarksþóknun færi gegn markmiðum samkeppnislaga, nema veigamikil rök stæðu til annars. Samkeppnisstofnun leit svo á að það væri ráðuneytisins, og eftir atvikum löggjafans, að meta þá almannahagsmuni sem hér liggja til grundvallar.

Í janúar sl. sendi ráðuneytið Samkeppnisstofnun til umsagnar drög að ofangreindu frumvarpi. Í drögunum var gert ráð fyrir því að ákvæðið um hámarksþóknun yrði fellt úr gildi. Samkeppnisstofnun leit því svo á að það væri mat ráðuneytisins að veigamikil rök stæðu ekki til þess að ákvæðið um hámarksþóknun væri áfram í lögum og var svarbréf stofnunarinnar í samræmi við það. Hins vegar er rétt að ítreka að Samkeppnisstofnun hefur ekki gert sérstaka athugun á samkeppnisaðstæðum á fasteigna-, fyrirtækja- og skipasölumörkuðum er því ekki í stakk búinn til að meta hvort veigamikil rök séu fyrir því að hafa í lögum ákvæði um hámarksþóknun í þessum greinum.

#### **Neytendasamtökin:**

Eru fylgjandi því að ákvæði um hámarkssölupóknun séu afnumin enda stríðir slíkt gegn markmiðum samkeppnislaga og hagkvæmni vöruverðs til neytenda. Eðlilegt er að

um sölubóknun sé samið í hvert skipti. Samkvæmt 17. gr. frumvarpsins er gefin heimild til að setja reglugerð um samninga um þóknun. Neytendasamtökin lýsa sig andvíg þessu bæði vegna þess að hér er ekki um skyldu að ræða og eins er hér ekki tryggt að slíkir samningar taki tillit til sjónarmiða neytenda. Það er álit Neytendasamtakanna að staðlaðir samningar í fasteignaviðskiptum í dag beri þess merki að þeir séu samdir einhliða af öðrum aðila samnings, fasteignasala og því fái sjónarmið neytenda ekki að koma þar fram. Lagt er því til að ákvæðið mæli fyrir um skyldu til að útbúa staðlaða samninga um sölubóknun og skulu slíkir samningar yfirfarnir og samþykktir af Neytendasamtökunum sem og samtökum fasteignasala. Í reglugerð um samninga um þóknun sem ráðherra skal setja þarf því að koma fram að ofangreindir hagsmunaaðilir hafi fengið að koma að athugasemdum sínum varðandi hina stöðluðu samninga um þóknun.

Grein þessi virðist gera ráð fyrir að auk sölubóknunar fái fasteignasali greiðslu fyrir útlagðan kostnað. Þetta er mjög óskýrt atriði og mun valda vandræðum í framkvæmd. Hvaða kostnað er verið að tala um hér? Greinin þarf að kveða á um það fyrir hvað sé heimilt að taka gjald. Má í þessu sambandi nefna að nokkur brögð eru að því að fasteignasalar taki sérstök gjöld fyrir ljósritun pappírs, að tekin sé sérstök þóknun fyrir að fara með skjöl til þinglýsingar svo dæmi séu tekin. Viðskiptamaðurinn verður ætíð að hafa vitneskju fyrirfram um slíka gjaldtöku enda gæti það haft áhrif á það hvort hann óskaði eftir viðskiptum við viðkomandi fasteignasala. Sama á við um auglýsingakostnað en til Neytendasamtakanna berst mikið af kvörtunum vegna hans og er þá í flestum tilvikum óljóst hvert sé innihald samnings um auglýsingar. Staðlaður samningur um þóknun þarf því að kveða skýrt á þetta atriði þannig að ljóst sé hversu oft viðskiptamaður óskar eftir að auglýsa fasteign sína, hvað slík auglýsing kostar og ætíð þurfi að leita eftir skriflegu samþykki viðskiptamannsins ef óskað er eftir frekari auglýsiningum.

Þar sem hér er gert ráð fyrir að afnumin verði hámarkssölubóknun en í stað þess komi samningar í hvert skipti er nauðsynlegt að fasteignasali verði skylt að gera nákvæma grein fyrir þeirri vinnu sem hann hefur lagt fram og útlögðum kostnaði.

Jafnframt skal ákvæðið kveða á um að fasteignasala sé óheimilt að taka fulla sölubóknun vegna starfa sinna ef eign hefur verið seld hjá öðrum fasteignasala, en varðandi rökstuðning fyrir þessu er vísað til framangreindrar ákvörðunar Samkeppnisráðs nr. 36/1996.

### III. KAFLI

#### Aðili fullnægir ekki skilyrðum til fasteignasölu.

15. gr.

Eftirlit með starfsemi fasteignasala er í höndum ráðherra.

Fullnægi fasteignasali ekki lengur lögmæltum skilyrðum til löggildingar sem fasteignasali er honum óheimil frekari starfsemi og ber að skila til ráðuneytisins löggildingarskírteini sínu. Heimilt er að afhenda aðila löggildingarskírteinið að nýju sýni hann fram á að hann fullnægi lagaskilyrðum til löggildingar sem fasteignasali.

Ef ráðherra berast upplýsingar um að maður sem ekki hefur fengið löggildingingu til fasteignasölu stundi slíka starfsemi, eða að fasteignasali fullnægi ekki lengur lögmæltum skilyrðum til löggildingar sem fasteignasali en starfi þó áfram sem slíkur, er ráðherra heimilt að fela lögreglustjóra að stöðva starfsemi viðkomandi og innsigla starfsstöð hans þegar í stað.

16. gr.



Sæti fasteignasali ákæru í opinberu máli ber ákvörðun um sviptingu löggildingar undir dómara þess máls.

#### IV. KAFLI

##### Heimild til útgáfu reglugerða, refsíákvæði og gildistaka.

###### 17. gr.

Ráðherra skal setja reglugerð um námskeið og próf fyrir fasteignasala. Í reglugerðinni skulu vera ákvæði um prófgreinar, framkvæmd prófs, skipun prófnefndar og störf prófnefndarmanna. Ákvæði reglugerðarinnar um tilhögun námskeiðs, inntökuskilyrði, námsgreinar, kennslu og kennslugjöld skulu sett að fengnum tillögum prófnefndar.

Ráðherra er heimilt að ákveða með reglugerð hvaða upplýsingar skuli koma fram í söluyfirliti eigna og staðfesta með reglugerð stöðluð eyðublöð fyrir slík yfirlit. Jafnframt getur hann sett nánari ákvæði um stöðu, störf og starfshætti fasteignasala, þar á meðal um að tiltekin störf og stöður séu eigi samrýmanleg fasteignasölu. Þá má setja sérstök ákvæði í reglugerð um bókfærslu vegna þessara starfa.

Ráðherra kveður í reglugerð á um prófraun og tryggingar að því er varðar þá sem hafa fengið leyfi til að starfa við fasteignasölu eða málflutning í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu.

Í reglugerð skal mælt fyrir um nánara fyrirkomulag trygginga skv. 5. gr. og um sjálfsáhættu tryggingartaka.

Heimilt er með reglugerð að mæla fyrir um rekstur útibúa skv. 2. mgr. 7. gr. laga þessara.

Heimilt er að setja reglugerð um samninga um þóknun skv. 14. gr. laga þessara.

##### Neytendasamtökin:

2. mgr. Þau atriði sem hér er vísað til eru það mikilvæg að um þau þarf að kveða í lögnum sjálfum þ.e. í 12. gr. frumvarpsins og er hér vísað til athugasemda sem þar koma fram.

6. mgr. Mjög mikilvægt er að ráðherra verði skylt að setja slíka reglugerð en ekki aðeins heimilt, sbr. athugasemdir við 14. gr. frumvarpsins.

###### 18. gr.

Það varðar sektum að:

- a. nefna sig fasteigna-, skipa eða fyrirtækjasala án þess að hafa löggildingu sem slíkur,
- b. annast fasteignasölu án löggildingar eða heimildar samkvæmt lögum þessum,
- c. tilkynna ekki um starfsstöð eða útibú,
- d. semja ekki söluyfirlit eða gera það með ófullnægjandi hætti,
- e. árita ekki skjöl um fasteigna- skipa- eða fyrirtækjaviðskipti eða gera það með ófullnægjandi hætti,
- f. brjóta gegn ákvæðum 12. gr.

###### 19. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um fasteigna- og skipasölu, nr. 34 5. maí 1986, með síðari breytingum.

Þeir sem hafa fengið útgefið leyfi til fasteignasölu á grundvelli laga nr. 47/1938 eða á grundvelli laga nr. 34/1986 halda réttindum sínum enda fullnægi þeir skilyrðum þessara laga til löggildingar sem fasteignasali.

### Almennar athugasemdir.

#### Neytendasamtökin.

Þær breytingar sem hér er lagt til að gerðar verði á núgildandi lögum um fasteigna- og skipasölu má almennt telja til bóta fyrir viðskiptamenn fasteignasala svo langt sem þær ná. Í athugasemdum með lagafrumvarpi þessu kemur fram að núgildandi lög séu að stofni til frá 1938 og hafi lítið breyst. Á Norðurlöndum hefur á undanförunum árum farið fram heildarendurskoðun á löggjöf um fasteignaviðskipti og var við þá endurskoðun mjög horft til neytendasjónarmiða. Í Danmörku er að finna tvenns konar löggjöf um fasteignaviðskipti, þ.e. lög um sölu fasteigna nr. 453/1993 og lög um neytendavernd við afhendingu fasteignar og fl. nr. 391/1995. Norsku lögin um fasteignaviðskipti heita lög um afhendingu fasteignar nr. 93/1992 og einnig liggur fyrir í Noregi frumvarp til laga um kaup á nýjum fasteignum. Svíar hafa nýlega endurskoðað sín lög um fasteignaviðskipti og eru þau nr. 400/1995. Neytendasamtökin telja nauðsynlegt að við endurskoðun núgildandi laga um fasteignaviðskipti verði höfð hliðsjón af þeirri löggjöf sem sett hefur verið á Norðurlöndum um sama efni og er á það bent að hér á landi skortir lagavernd varðandi réttindi og skyldur aðila um kaup á fasteign eins og er að finna í Danmörku og Noregi.

Kveða þarf m.a. á um eftirfarandi atriði í löggjöf um fasteignaviðskipti:

- a) Brýnt er að í fasteignaviðskiptum sé viðskiptamaður ætíð upplýstur um rétt hans til að fá ástandsskýrslu um eiginleika þeirrar fasteignar sem verið er að kaupa og þarf hún að vera gerð af hlutlausum úttektaraðila. Slíkar skýrslur myndu draga verulega úr fjölda þeirra ágreiningsmála sem koma upp vegna kaupa á fasteign. Bent er á að í lögum um sölu notaðra ökutækja er mælt fyrir slíka upplýsingagjöf og verður ekki talin síður þörf á því í fasteignaviðskiptum.
- b) Setja þarf samræmdar reglur um uppgjör við fasteignakaup t.d. varðandi greiðslu vaxta af yfirteknum lánum og skiptingu ýmissa opinberra gjalda og kostnaðar milli aðila samnings.
- c) Kveða þarf skýrt á um upplýsingagjöf fasteignasalans um alla þá þætti sem skipta máli við kaup á fasteign, t.d. um viðgerðarframkvæmdir sem átt hafa sér stað eða eru yfirvofandi um húsgjöld og upphæð þeirra.