

Opið bréf til sveitarstjórna á landsvísu

Afrit: Samband íslenskra sveitarfélaga

Afrit: Innanríkisráðuneytið, ráðherra,  
Hanna Birna Kristjánsdóttir

Afrit: Velferðarráðuneytið, ráðherra  
félagsmála, Eygló Harðardóttir

Einnig birt á vefsíðu: heimilin.is

**Hagsmunasamtök  
Heimilanna**

-Stöndum vörð um heimilin sem grunnstöð samfélagsins



[www.heimilin.is](http://www.heimilin.is) - [heimilin@heimilin.is](mailto:heimilin@heimilin.is)

Frakkastíg 27, húsnæði Tækniskólans, 101 Rvk.

Erindi nr. HH13A01.02 dags. 18.06.2013

**Efni: Stöðvun á nauðungarsölum án dómsúrskurðar**

leiðréttingar á misskilningi í forsendum álits SÍS um réttaráhrif þess að sveitarfélög leggist gegn uppboði fasteigna vegna verðtryggðra lána

Forsaga málsins er sú að þann 13. maí sl. var samþykkt á 48. fundi hreppsnefndar Rangárþings ytra að *“leita formlegs álits hjá lögfræðisviði Sambands Íslenskra Sveitarfélaga (SÍS) um réttaráhrif þess að sveitarfélag lýsi því yfir við embætti sýslumanns að það leggist gegn því að bjóða upp fasteignir gerðarþola í fullnustuaðgerðarmálum vegna verðtryggðra lána.”*

Með álitsbeiðni hreppsnefndar fylgdi afrit af opnu bréfi Hagsmunasamtaka heimilanna sem beint var til sveitarstjórna á landsvísu þann 24. maí sl., en í því var m.a. vakin athygli á ályktun aðalfundar samtakanna um að *“skora á sveitarstjórnir á landsvísu að stemma stigu við nauðungarsölum sýslumanna og öðrum fullnustugerðum gagnvart íbúum sveitarfélaga sinna, í ljósi þess vafa sem uppi er um lögætti slíkra gerða á grundvelli fjárfrafna sem vafi leikur á um eða samningsákvæða sem að öllum líkindum eru óréttmæt og þar af leiðandi líklega ólögleg.”*

Hagsmunasamtök heimilanna hafa undir höndum afrit af svarbréfi lögfræðisviðs SÍS við umræddri álitsbeiðni sem sent var sveitarstjóra Rangárþings ytra, dags. 30. maí. Skemmst er frá því að segja að viðhöfðum væntingum í þá veru að senn væri von á vönduðu lögfræðialiti í samræmi við m.a. nýleg fyrirliggjandi dómafordæmi sem vísað var til, að þá veldur umrætt svarbréf vægast sagt stórfelldum vonbrigðum. Erindið, sem er í raun aðeins einblöðungur, getur varla talist vera meira en þunnur þrettándi að mati samtakanna og fæst heldur ekki með nokkru móti séð að það geti fallið undir neina skilgreiningu formlegs lögfræðilegs álits, heldur er það að mestu órökstutt og án nokkurra viðhlítandi lagatívisana. Ekki er tekið á heilsteiptan hátt á viðkomandi álitæfnum heldur aðallega sett fram einhliða viðhorf höfunda bréfsins, en spurningunni sem sett var fram til grundvallar umbeðinni álitsgerð er aftur á móti hvergi svarað, þ.e. hver gætu verið réttaráhrif þess ef sveitarfélög legðust gegn uppboðum sýslumanna á heimilum íbúa sinna. Erindi samtakanna laut hinsvegar að heimilisleysi og félagslegri upplausn sem sveitarfélögum er skylt að stemma stigu við samkvæmt lögum um sveitarstjórnir og félagsþjónustu sveitarfélaga.

Það eina sem svarbréf SÍS ber raunverulega með sér að sé álit lögfræðinga sambandsins er að þeir telji að í opnu bréfi Hagsmunasamtakanna gæti töluverðs misskilnings, og er tíundað í tveimur liðum það sem þeir telja einkum ástæðu til að gera athugasemdir við. Af þeim sökum og eins og hér verður reifað sjá samtökin sér einboðið að bregðast við þessum athugasemdum.

Athugasemdir í svarbréfinu eru sem fyrr segir tvíþættar, en Hagsmunasamtök heimilanna telja hinsvegar augljóst að í forsendum lögfræðisviðs SÍS gæti töluverðs misskilnings á því hvað átt hafi verið við og vísað til í opnu bréfi samtakanna til sveitarfélaga. Hefst misskilningurinn strax þar sem fjallað er um valdheimildir sveitarfélaga, en hvergi var að þeim vikið í erindi samtakanna sem fjallaði aðallega um **skyldur** sveitarfélaga og verða athugasemdir SÍS að skoðast í ljósi þess.

Annars vegar eru gerðar þær athugasemdir að það sé skylda starfsmanna sveitarfélaga að lýsa kröfum vegna opinberra gjalda sem hvíla á fasteignum og gæta þannig hagsmuna viðkomandi sveitarfélags. Með þessu er hinsvegar kosið að líta framhjá meginefninu sem lýtur að gildandi reglum um rétt neytenda og skyldur sveitarfélaga í þeim efnum. HH gera sér fulla grein fyrir því að það eru jafnframt skyldur sveitarfélaga að gæta fjárhagslega hagsmuna, og telja þá vera nægilega tryggða með því að lögveðskröfum má lýsa við nauðungarsölu,<sup>1</sup> og ættu þá jafnan að fást greiddar af söluandvirði eignar. Áskorun samtakanna til sveitarfélaga hvað þetta varðar fól ekki í sér tillögu um að þessir hagsmunir yrðu fyrir borð bornir heldur einungis hvatningu í þá veru að ekki verði gengið harðar fram gegn íbúum heldur en nauðsyn krefur til að tryggja þá sbr. það sem að framan greinir og með hliðsjón af ótvíræðum forgangsrétti lögveðskrafna. Þessu til skýringar er rétt að benda á að í tilvikum þar sem um er að ræða greiðsluvanda vegna lána sem innihalda umdeilda eða ólögmetta skilmála nær sá greiðsluvandi oft einnig til skulda viðkomandi einstaklings við sveitarfélag vegna opinberra gjalda af fjölskylduíbúð hans. Í slíkum tilvikum vilja samtökin hvetja starfsmenn sveitarfélaga til að eiga ekki frumkvæði að því að beiðast nauðungarsölu, þar sem greiðsluvanda má beinlínis rekja til óhæfilegra innheimtuhátta lánveitenda, heldur reyna frekar að veita þeim íbúum sem svo er ástatt fyrir aðstoð til að verja rétt sinn gagnvart lánveitendum. Þannig mætti fækka þeim tilfellum þar sem íbúar yrðu heimilislausir að ósekju með samsvarandi afskrift vangoldina gjalda og töpuðum útsvarstekjum, ef þeim yrði þess í stað gert kleift að standa í skilum með lögmettar kröfur og þannig drægi úr vanskilum opinberra gjalda sem því næmi.

Hins vegar eru gerðar athugasemdir við ábendingar samtakanna um hugsanlegar leiðir til þess að fjármagna þá aðstoð og félagsþjónustu sem sveitarfélögum er skylt að veita íbúum sínum. Aftur virðist þar vera kosið að líta framhjá raunverulegri merkingu þeirra ábendinga sem um er að ræða. Hvort sem þar er á ferðinni viljandi eða óviljandi misskilningur, geta samtökin ekki sætt sig við að farið með sé beinar rangfærslur um innihald tillagna þeirra. Í áliti lögfræðisviðs SÍS er því beinlínis slegið föstu að lagastoð skorti til þess að verða við ábendingu samtakanna, enda sé ekki heimilt að leggja mismunandi fasteignaskatt á húsnæði eftir því hver sé eigandi húsnæðisins. Þetta er alls ekki réttur skilningur á þeim ábendingum sem um ræðir, HH telja sig vera ágætlega meðvituð um jafnræðissjónarmið enda er almennur málflutningur samtakanna gegnumgangandi

---

<sup>1</sup> Andri Axelsson. 2010. Lögveð. <http://hdl.handle.net/1946/4205>

byggður á slíkum sjónarmiðum. Vissulega er ekki rétt að mismuna eigendum íbúðarhúsnæðis með misjafnri álagningu gjalda, en jafnræðissjónarmið útiloka aftur á móti alls ekki misjafna álagningu í tilvikum þar sem málefnalegar og almennar forsendur eru fyrir því, einkum og sér í lagi ef fyrir slíku er til að dreifa lagastoð. Samtökin vilja því vekja athygli á og árétta að í ábendingum þeirra var hvergi vísað til einstakra fyrirtækja eða lánveitenda á neytendamarkaði, heldur voru þær skýrt skilyrtar við þá breytingu á nýtingu húsnæðis sem á sér stað þegar það er ekki lengur nýtt af eiganda sínum til búsetu í húsnæðinu sem þá er í eigu aðila sem nýtir hana í atvinnuskyni. Samkvæmt 2. mgr. 22. gr. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki<sup>2</sup> er fullnusta veðkrafna tvímælalaust meðal þeirra þátta sem falla undir atvinnustarfsemi á fjármálamarkaði, sem að mati HH er fullkomlega lögmætt og málefnalegt sjónarmið óháð því hvaða aðilar falli undir það.

Til nánari skýringa á þeim almennu sjónarmiðum sem gilda um álagningu fasteignagjalda, þykir ástæða til að rekja nánar dæmi um heimildir í lögum fyrir slíkum ákvörðunum í þeim tilvikum sem eiga við í þessu samhengi. Fyrir það fyrsta eins og vísað var til í opnu bréfi HH, kveður 78. gr. stjórnarskrárinnar<sup>3</sup> á um rétt sveitarfélaga til að ráða málum sínum sjálf, og er að mati HH vandséð að beiting stjórnarskrárvarinna réttinda sem þessara geti undir nokkrum kringumstæðum talist óheimil, heldur sé þvert á móti gert ráð fyrir slíku t.d. í 1. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011,<sup>4</sup> en það eru þau lög sem almennt gilda um starfsemi sveitarstjórna hér á landi. Þann 6. október 2011 var haldinn samráðsfundur Skipulagsstofnunar og sveitarfélaga<sup>5</sup> þar sem á meðal málflytjenda var Guðjón Bragason sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga, en í skyggnum til kynningar með erindi hans segir orðrétt á fyrstu skyggnu að: *“Skipulagsvaldið er einn af hornsteinum sjálfstjórnarréttar sveitarfélaga.”* Með hliðsjón af þeirri fullyrðingu er e.t.v. við hæfi að rifja upp skilgreind markmið skipulagslaga<sup>6</sup> nr. 123/2010 (m. áherslubl. HH):

#### 1. gr. Markmið.

Markmið laga þessara er:

- a. að þróun byggðar og landnotkunar á landinu öllu verði í samræmi við skipulagsáætlanir þar sem efnahagslegar, félagslegar og menningarlegar þarfir landsmanna, heilbrigði þeirra og öryggi er haft að leiðarljósi,
- b. að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða, tryggja vernd landslags, náttúru og menningarverðmæta og koma í veg fyrir umhverfisspjöll og ofnýtingu, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi,
- c. að tryggja réttaröryggi í meðferð skipulagsmála þannig að réttur einstaklinga og lögaðila verði ekki fyrir borð borinn þótt hagar heildarinnar sé hafður að leiðarljósi,
- d. að tryggja að samráð sé haft við almenning við gerð skipulagsáætlana þannig að honum sé gefið tækifæri til að hafa áhrif á ákvörðun stjórnvalda við gerð slíkra áætlana,
- e. að tryggja faglegan undirbúning mannvirkjagerðar við gerð skipulagsáætlana varðandi útlit bygginga og form og aðgengi fyrir alla.

<sup>2</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/2002161.html#G22M2>

<sup>3</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/1944033.html#G78>

<sup>4</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/2011138.html>

<sup>5</sup> <http://www.samband.is/verkefningur/skipulags--og-byggsdamal/samradsfundur-um-skipulagsmal-2011/>

<sup>6</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/2010123.html>

Hagsmunasamtök heimilanna telja að þessi ákvæði verði að skýra þannig að til þess að teljast ná markmiðum skipulagslaga verði ákvarðanir um skipulagsmál að uppfylla þau skilyrði m.a. að vera til þess fallnar að stuðla að skynsamlegri og sjálfbærri þróun með hliðsjón af efnahagslegum og félagslegum þörfum landsmanna, auk þess að tryggja réttaröryggi þannig að réttur einstaklinga sé ekki fyrir borð borinn, eins og hefur þó verið gert og er ennþá yfirstandandi með framkvæmd sýslumanna á beinum nauðungarsölum án undangenginna dómsúrskurða. Verður því ekki annað séð en að aðgerðir sveitarfélaga í því skyni að stemma stigu við slíkum aðförum sem ganga gegn framangreindum markmiðum gætu talist vera löglegar og þar að auki séu slík sjálfstjórnarréttindi sveitarfélaga beinlínis stjórnarskrárvarin. Heimilisleysi og félagsleg upplausn sem að óbreyttu er óhjákvæmileg afleiðing þess að fjölskyldur verði sviptar heimilum sínum utan dóms og laga, geta ekki verið til þess fallin að tryggja réttaröryggi, heldur grafa þvert á móti undan því. Ekki mun slíkt heldur með nokkru einasta móti verða talið dæmi um hvorki skynsamlega nýtingu né sjálfbæra þróun, sem er skilgreind þannig í 18. tl. 2. gr. skipulagslaga að það sé *“Þróun sem mætir þörfum samtímans án þess að draga úr möguleikum kynslóða til að mæta þörfum sínum.”*.

Samkvæmt 1. gr. a. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga<sup>7</sup> er fasteignaskattur þar á meðal, en nánar er kveðið á um álagningu hans í II. kafla laganna. Þar segir í a-lið 3. mgr. 3. gr. að skatthlutfall geti verið allt að 0,5% fyrir íbúðarhúsnæði, og jafnframt skv. c-lið allt að 1,32% fyrir allt annað húsnæði, en auk þess kveður 4. mgr. á um heimild sveitarstjórna til að hækka um allt að 25% hundraðshluta þá sem tilgreindir eru í a- og c-liðum 3. mgr. greinarinnar, *“öðrum eða báðum stafliðum”* eins og þar segir. Sé afnotum fasteignar, sem metin er sem ein heild, á þann veg háttað að greiða beri fasteignaskatt af henni samkvæmt fleiri en einum gjaldflokki, sbr. 3. mgr. 3. gr. laganna, þá kveður 6. gr. á um að byggingarfulltrúi skuli ákveða hlutfallslega skiptingu milli gjaldflokka. Þannig marka þessi ákvæði laganna ramma sem útilokar alls ekki að byggingarfulltrúi ákveði að íbúðarhúsnæði, sem jafnframt hefur verið selt nauðungarsölu til fullnustu veðkröfu sem liður í atvinnustarfsemi fjármálafyrirtækis, falli undir báða stafliði a- og c-3. mgr. Samkvæmt því sem fyrr segir getur sveitarstjórn jafnframt ákveðið skv. 4. mgr. 2. gr. að hækka skatthlutfall slíkra eigna um 25% eða í samtals allt að 25,5% fyrir a-lið og 26,32% fyrir c-lið 3. mgr. 3. gr., eða samtals fyrir báða liði allt að 51,82% skattsstofns sem skv. 1. mgr. er skráð fasteignamat. Eins og áður hefur verið rakið þyrfti slík álagning á íbúðarhúsnæði sem orðið er liður í atvinnustarfsemi fjármálafyrirtækja alls ekki að brjóta gegn jafnræðissjónarmiðum, og virðist því fátt standa í vegi fyrir því að sveitarfélög beiti fyrrgreindum heimildum, til að mynda í því skyni að fjármagna þau verkefni á sviði félagsþjónustu sem þeim eru falin með lögum.

Meðal þess sem lögfræðisvið SÍS sneiðir algjörlega hjá í erindi sínu er raunveruleg ástæða þess að Hagsmunasamtök heimilanna beindu framangreindri hvatningu til sveitarstjórna um land allt, sem er sú að ef framkvæmd fullnustugerða án undangenginna dómsúrskurða þar sem gætt hafi verið að réttindum neytenda verður látin óaréitt ná fram að ganga, er að óbreyttu allt útlit fyrir stórfellt félagslegt tjón vegna þeirrar upplausnar sem fyrir sjáanleg er á högum íbúa og fjölskyldna

<sup>7</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/1995004.html>

þegar þau missa heimili sín að ósekju eins og gerist nú í talsverðum mæli.<sup>8</sup> Líkt og greint var frá í opnu bréfi samtakanna 24. maí eru þó nauðungarsölu á heimilum neytenda án undangengins dómsúrskurðar, óheimilar samkvæmt dómi Evrópudómstólsins í máli nr. C-415/11<sup>9</sup> sem vísað var til í bréfinu og samtökin telja jafnframt fela í sér að þar með séu skilmálar eða lagareglur á borð við 2. tl. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 90/1991 um nauðungarsölu<sup>10</sup> sem kveða á um heimild til slíkrar beinnar aðfarargerðar, í raun óréttmæt að því marki sem þau svipta neytendur úrræðum til að leita réttar síns, og geti því sem slík ekki talist til lögmætra uppoðsheimilda nema að því skilyrði uppfylltu að fyrst hafi verið leyst úr ágreiningi um þá skilmála fyrir dómstólum. Byggist það á reglum sem tóku gildi hér á landi samkvæmt tilskipun 93/13/EBE<sup>11</sup> um óréttmæta skilmála í neytendasamningum og voru innleiddar<sup>12</sup> í héraðs samningalög, nánar tiltekið 36. gr. þeirra í staflíðum a-d.<sup>13</sup> auk laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu<sup>14</sup> sem miða að því að koma í veg fyrir beitingu óréttmætra skilmála gagnvart neytendum o.fl.

Samkvæmt 7. gr. sveitarstjórnarlaga er sveitarfélögum skylt að sinna þeim verkefnum sem þeim eru falin með lögum og vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna. Meðal þeirra verkefna sem undir þetta hljóta að falla eru þau sem kveðið er á um í lögum nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga<sup>15</sup> en í 8. tl. 2. gr. þeirra er félagsþjónusta skilgreind þannig að hún nái m.a. yfir húsnæðismál og hefur skv. 1. gr. þeirra það markmið að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa, sem skal m.a. gert með því að veita aðstoð til þess að íbúar geti búið sem lengst í heimahúsum, stundað atvinnu og lifað sem eðlilegustu lífi, og að grípa til aðgerða til að koma í veg fyrir félagsleg vandamál ásamt því að tryggja að þeir geti séð fyrir sér og sínum. Samkvæmt 12 gr. skal slík aðstoð og þjónusta vera til þess fallin að bæta úr vanda og koma í veg fyrir að einstaklingar og fjölskyldur komist í þá aðstöðu að geta ekki ráðið fram úr málum sínum sjálf, og er jafnframt áréttað í 46. gr. laganna að félagsmálanefndir skuli sjá til þess að veita þeim fjölskyldum og einstaklingum sem ekki eru færir um það sjálfir, úrlausn í húsnæðismálum til að leysa úr bráðum vanda á meðan unnið er að varanlegri lausn. Slíkar lausnir gætu sveitarfélögin til dæmis fjármagnað með því að fullnýta heimildir laga um tekjustofna sveitarfélaga eins og að framan er rakið, til álagningar svo hárra fasteignagjalda sem nauðsynleg væru eða allt að 51,82% af fasteignamati íbúðarhúsnæðis sem nú er nýtt í atvinnuskyni af kröfuhafa í kjölfar nauðungarsölu eða sambærilegra fullnustugerða án undangengins dómsúrskurðar eða sölu á veðhafafundi eftir gjaldprot af völdum ólögmætra lána, eða á grundvelli óréttmætra skilmála sem ekki hefur fengist úrlausn um fyrir dómstólum.

---

<sup>8</sup> SPYR.is. Að meðaltali þrjár íbúðir yfirteknar á dag. <http://spyr.is/grein/ymsar-spurningar/1926>

<sup>9</sup> [www.heimilin.is/varnarthing/frettirhagsmunasamtokin/item/1648/](http://www.heimilin.is/varnarthing/frettirhagsmunasamtokin/item/1648/)

<sup>10</sup> <http://www.althingi.is/lagasofn/141b/1991090.html#G6M1L2>

<sup>11</sup> <http://brunnur.stjr.is/ees.nsf/385499142c7e4810002567590058573a/b63b1e04c268c20900256700004e132f>

<sup>12</sup> <http://www.althingi.is/altext/stjt/1995.014.html>

<sup>13</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/1936007.html#G36>

<sup>14</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/2005057.html>


<sup>15</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/1991040.html>

Hagsmunasamtök heimilanna andmæla ekki því sem virðist vera meginniðurstaða lögfræðisviðs SÍS, og er jafnframt augljóst af 3. gr. laga um nauðungarsölu, að sýslumenn og löglærðir fulltrúar þeirra fari með framkvæmd þeirra. Þessi framkvæmd hefur aftur á móti eins og hér hefur verið rakið, verið með ólögætum hætti sem brýtur að mati samtakanna gegn réttindum neytenda eins og þau eru skilgreind með íslenskum lögum og reglum sem ber að skýra að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja, sbr. 3. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið<sup>16</sup> sbr. 6. gr. samningsins um evrópska efnahagssvæðið. Ekki fæst séð að með erindi sínu hafi lögfræðisvið SÍS tekið svo neinu nemi á þessum álitefnum, heldur virðist frekar hafa af einhverjum sökum lagt annan skilning í ábendingar samtakanna en til var ætlast með þeim. Er nú vonast til þess að með skýringum þessum verði sá misskilningur leiðréttur, og er jafnframt áréttað að ábendingar samtakanna til sveitastjórna snúa á engan hátt að því hvað kunni að vera verksvið sýslumanna eins og e.t.v. mætti ráða af erindi SÍS einu saman, heldur lúta þær einkum að því hverjar séu **skyldur sveitastjórna** í velferðarmálum íbúa sinna, ásamt tillögum að úrræðum sem sveitarfélög gætu gripið til í því skyni að efna þær skyldur og tryggja þannig hagsmuni sína sem og íbúa sinna, samkvæmt þeim lögum sem gilda hér á landi.

Hagsmunasamtök heimilanna vilja ítreka hvatningu sína til sveitarstjórna um að gera allt sem í þeirra valdi stendur til að koma í veg fyrir heimilisleysi í sveitarfélögum sínum, með því að tryggja að neytendur í sveitarfélaginu hljóti þá vernd sem þeir eiga skýlausan lögvarinn rétt á að njóta.

- 0 -

Virðingarfyllst, f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna



Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

Fyrirspurnir berist til: heimilin@heimilin.is

#### Heimildir

Um heimildir vísast nánar til neðanmálgreina samkvæmt merkingum í meginmáli.

#### Fylgigögn

Erindi lögfræðisviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga, dags. 30. maí 2013.

Opíð bréf Hagsmunasamtaka heimilanna til sveitarstjórna, dags. 24. maí 2013.

<sup>16</sup> <http://www.althingi.is/lagas/141b/1993002.html#G3>



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Rangárþing ytra  
b.t. Drífu Hjartardóttur, sveitarstjóra  
Suðurlandsvegi 1-3  
851 Hella

Reykjavík 30. maí 2013

1301007SA PBJ  
Málalykill: 090

### Efni: Svar við álitsbeiðni Rangárþings ytra vegna samþykktar um nauðungarsölu

Vísað er til bréfs frá Rangárþingi ytra, dags. 21. maí sl., þar sem óskað er álits lögfræðisviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga á tillögu sem lögð var fram á fundi sveitarstjórnar 13. maí sl. og varðar nauðungarsölur á fasteignum í sveitarfélaginu. Samkvæmt fundargerð var tillagan samþykkt samhljóða í sveitarstjórn.

Orðrétt er umrædd tillaga Á-lista eftirfarandi:

*„Leitað verði formlegs álits hjá lögfræðisviði Sambands íslenskra sveitarfélaga (SÍS) um réttaráhrif þess að sveitarfélag lýsi því yfir við embætti sýslumanns að það leggist gegn því að bjóða upp fasteignir gerðarpóla í fullnustugerðarmálum vegna verðtryggðra lána.“*

Í greinargerð með tillögunni er m.a. vísað til þess að fulltrúar Á-lista vilji standa vörð um hagsmuni almennings í samræmi við 7. gr. sveitarstjórnarlaga.

Með álitsbeiðni til sambandsins fylgdi afrit af bréfi Hagsmunasamtaka heimilanna, dags. 24. maí sl., sem mun hafa verið sent öllum sveitarstjórnnum landsins. Að áliti lögfræðinga sambandsins gætir í því bréfi, eins og í ályktun frá aðalfundi samtakanna sem haldinn var 15. maí sl., töluverðs misskilnings um valdheimildir sveitarfélaga og það lagaumhverfi sem sveitarfélögin starfa í. Einkum vill sambandið gera athugasemd við tvö atriði í bréfinu:

- a) Fyrst ber að nefna að starfsmenn sveitarfélaga eru hvattir til að gæta hófs í kröfulýsingum á hendur einstaklingum og fjölskyldum vegna vangoldinna opinberra gjalda, í tengslum við nauðungarsölur að frumkvæði fjármálafyrirtækja. Að áliti lögfræðinga sambandsins er það skylda starfsmanna sveitarfélaga að lýsa kröfum vegna opinberra gjalda sem hvíla á viðkomandi fasteign og gæta þannig hagsmuna síns sveitarfélags.
- b) Þá er þar að finna ábendingar til sveitarstjórna um að beita sér með ólíkum hætti við álagningu fasteignaskatts eftir því hver eigi í hlut, í þeim tilgangi að stemma við heimilisleysi íbúa. Þannig er lagt til að þeim fjármálafyrirtækjum sem eignast hafi fasteignir í sveitarfélagi á nauðungarsölu, verði gert að greiða hærri fasteignaskatta en öðrum. Að áliti lögfræðinga sambandsins skortir alla lagastoð til þess að verða við þessari ábendingu, enda er ekki heimilt að leggja mismunandi fasteignaskatt á íbúðarhúsnæði á grundvelli þess hver er eigandi húsnæðisins.



Að lokum skal tekið fram að samkvæmt 3. gr. laga um nauðungarsölu nr. 90/1991 fara sýslumenn og löglærðir fulltrúar þeirra með framkvæmd nauðungarsölu. Sveitarfélögunum eru ekki falin nein verkefni samkvæmt lögnum og skortir þau með öllu vald til að mæla fyrir um að nauðungarsala eigna skuli ekki fara fram í ákveðnum tilvikum. Það er því niðurstaða sambandsins að samþykkt sveitarstjórnar um málefnið hefði ekkert gildi að lögum.

Virðingarfyllst  
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

---

Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs



Opið bréf til sveitarstjórna á landsvísu

Afrit: Samband íslenskra sveitarfélaga

Afrit: Innanríkisráðuneytið, ráðherra,  
Hanna Birna Kristjánsdóttir

Afrit: Velferðarráðuneytið, ráðherra  
félagsmála, Eygló Harðardóttir

Einnig birt á vefsíðu: heimilin.is

**Hagsmunasamtök  
Heimilanna**

-Stöndum vörð um heimilin sem grunnstoð samfélagsins



www.heimilin.is - heimilin@heimilin.is

*Frakkastíg 27, húsnæði Tækniskólans, 101 Rvk.*

Erindi nr. HH13A01.01 dags. 24.05.2013

### **Efni: Stöðvun á nauðungarsölum án dómsúrskurðar**

Hagsmunasamtök heimilanna beina þeirri áskorun til sveitarfélaga á landsvísu að hefja sem fyrst aðgerðir til að stemma stigu við heimilisleysi í sveitarfélaginu, sem rekja má til skorts á aðgæslu að réttindum neytenda við nauðungarsölu og aðrar fullnustugerðir. Á aðalfundi samtakanna þann 15. maí síðastliðinn var samþykkt svohljóðandi ályktun um áskorun til sveitarstjórna:

Aðalfundur Hagsmunasamtaka heimilanna 15. maí 2013, skorar á sveitarstjórnir á landsvísu að stemma stigu við nauðungarsölum sýslumanna og öðrum fullnustugerðum gagnvart íbúum sveitarfélaga sinna, í ljósi þess vafa sem uppi er um lögmæti slíkra gerða á grundvelli fjárfkrafa sem vafi leikur á um eða sammingsákvæða sem að öllum líkindum eru óréttmæt og þar af leiðandi líklega ólögleg. Einkum og sér í lagi er átt við ákvæði sem kveða á um beina nauðungarsölu án undangengis dómsúrskurðar, en slíkt gengur í berhögg við reglur evrópska efnahagssvæðisins um neytendavernd sem fela í sér ótvíræða skyldu dómstóla og úrskurðaraðila að gæta sérstaklega að neytendarétti varðandi lánsamninga.

Starfsmenn sveitarfélaga eru jafnframt hvattir til þess að gæta hófs í kröfulýsingum á hendur einstaklingum og fjölskyldum vegna vangoldinna opinberra gjalda, í tengslum við nauðungarsölu að frumkvæði fjármálafyrirtækja. Loks er athygli sveitarstjórna vakin á þeim möguleika að stemma stigu við heimilisleysi í sveitarfélaginu með ákvörðun talsvert hærri fasteignagjalda fyrir íbúðarhúsnæði sem lögaðilar hafa eignast í kjölfar nauðungarsölu án undangengis dómsúrskurðar, gjaldþrots eða útburðar. Slík gjöld gætu nýst til þess að standa straum af nauðsynlegri velferðarþjónustu sem sveitarfélaginu er skylt að veita fjölskyldum sem orðið hafa heimilislausar vegna óréttmætra fjármálagjörninga.

Auk þess að beina áskorun aðalfundarins til viðtakenda vill nýkjörin stjórn Hagsmunasamtaka heimilanna vekja sérstaka athygli á því að skv. 78. gr. stjórnarskrárinnar og 1. gr. sveitarstjórnarlaga skulu sveitarfélög ráða málum sínum sjálf eftir því sem lög kveða á um. Auk þess kveður 76. gr. stjórnarskrárinnar á um að öllum sem þess þurfa skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika, og að börnum skuli sérstaklega tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst.

Samkvæmt 7. gr. sveitarstjórnarlaga er sveitarfélögum skylt að sinna þeim verkefnum sem þeim eru falin með lögum og vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna. Þar á meðal eru lög um félagsþjónustu sveitarfélaga en í 8. tl. 2. gr. þeirra er félagsþjónusta skilgreind þannig að hún nái m.a. yfir húsnæðismál og hefur skv. 1. gr. það markmið að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa, sem skal m.a. gert með því að veita aðstoð til þess að íbúar geti búið sem lengst í heimahúsum, stundað atvinnu og lifað sem eðlilegustu lífi, og að grípa til aðgerða til að koma í veg fyrir félagsleg vandamál ásamt því að tryggja að þeir geti séð fyrir sér og sínum. Samkvæmt 12 gr. skal slík aðstoð og þjónusta vera til þess fallin að bæta úr vanda og koma í veg fyrir að einstaklingar og fjölskyldur komist í þá aðstöðu að geta ekki ráðið fram úr málum sínum sjálf, og er jafnframt áréttað í 46. gr. laganna að félagsmálanefndir skuli sjá til þess að veita þeim fjölskyldum og einstaklingum sem ekki eru færir um það sjálfir, úrlausn í húsnæðismálum til að leysa úr bráðum vanda á meðan unnið er að varanlegri lausn. Slíkar lausnir gætu sveitarfélögin til dæmis fjármagnað með því að fullnýta heimildir laga um tekjustofna sveitarfélaga til álagningar svo hárra fasteignagjalda sem nauðsynleg væru, á hendur fjármálafyrirtækjum sem orðið hafa eigendur íbúðarhúsnæðis í kjölfar nauðungarsölu án undangengins dómsúrskurðar eða sölu á veðhafafundi eftir gjaldþrot af völdum ólögmetra lána, eða á grundvelli óréttmetra skilmála.

Rannsóknir og úttektir á vegum Hagsmunasamtaka heimilanna hafa leitt í ljós fjölmörg dæmi um vafasama skilmála sem virðist mega finna í meirihluta lánessamninga neytenda hér á landi, einnig í fasteignaveðlánnum. Enn bíða úrlausnar dómstóla mál er kynnu að varða ótalinn fjölda samninga þar sem ekki koma fram skýrar eða tæmandi upplýsingar um lánskostnað sem skylt er að veita samkvæmt lögum um neytendalán. Viðurlög við vanrækslu eru auk skaðabóta að lánveitanda er þá óheimilt með öllu að innheimta þann kostnað sem ekki kemur skýrt fram í slíkum samningi, eins og var niðurstaða dóms Hæstaréttar í máli nr. 672/2012, auk þess sem samningsskilmálar um ógegnsæa og einhliða ákvörðun vaxta af hálfu lánveitanda voru dæmdir óréttmætir og ógildir.

Einnig má nefna skilmála um tengingu lánsfjárhæðar og þar með lánskostnaðar við gengi erlendra gjaldmiðla, eða svokallaða gengistryggingu sem er beinlínis óheimil samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu. Af gefnu tilefni virðist vera sérstök þörf á því að áréttta burtséð frá yfirstandandi ágreiningi um í hvaða mynt endurreiknuð lán hafi raunverulega verið veitt, að Hæstiréttur hefur úrskurðað, til að mynda í máli nr. 464/2012, að endurútreikningur sem gerður var í kjölfar setningar laga nr. 151/2010 um breytingu á vaxtalögum, var ólögmetur þar sem skilyrði skorti fyrir beitingu 12. gr. vaxtalaga til að færa vexti á höfuðstól og reikna þannig út vaxtavexti. Af fréttatilkynningu umboðsmanns skuldara 27. maí 2011 um úttekt á endurútreikningum má ráða að í flestum tilvikum eigi það sama við og útreikningar hafi í sumum tilvikum jafnvel verið enn hærri.

Þá eru staðfest dæmi um lögaðila sem staðnir hafa verið að því að stunda innheimtu án tilskilinna starfsleyfa samkvæmt 3. gr. innheimtulaga eða 3. gr. laga um fjármálafyrirtæki. Einnig hafi aðilar fullnustað kröfur með því að beiðast nauðungarsölu á heimilum neytenda án þess að neitt liggja fyrir um hverjir séu réttmætir eigendur þeirra veðréttinda sem hugsanlega mætti byggja slíka beiðni á, væri það á annað borð gert af lögmetum og þinglýstum veðkröfuhafa í slíku tilfelli.

Á félagsfundi Hagsmunasamtaka heimilanna þann 7. mars sl. var samþykkt ályktun sem var tekið undir á borgarafundi í Stapanum Reykjanesbæ þann 21. mars sl. um svohljóðandi áskorun:

Skorað er á alla sýslumenn og aðra opinbera embættismenn sem hafa slík mál með höndum, að stöðva nú þegar allar fullnustugerðir á grundvelli ólöglegra lána. Á þeim hvílir sú skylda að rannsaka ávallt gaumgæfilega lögmæti þeirra lánasamninga og annarra gagna sem lögð eru fram vegna slíkra gjörninga. Allan vafa um lögmæti ber að túlka neytendum í hag og sökum þess aðstöðumunar sem er fyrir hendi hlýtur að teljast eðlilegt að sönnunarbyrði um lögmæti krafna hvíli á þeim sem halda þeim kröfum í frammi.

Þann 14. mars 2013 kvað Evrópudómstóllinn upp dóm í máli nr. C-415/11 um rétt neytanda þegar farið er fram á nauðungarsölu húsnæðis sem jafnframt er heimili hans. Dómurinn byggir á sömu reglum og þeim sem tóku gildi hér á landi með tilskipun árið 1993 um óréttmæta skilmála í neytendasamningum og innleiddar hafa verið í hérland samningalög, nánar tiltekið 36. gr. þeirra í staflíðum a.-d., ásamt lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu sem miða að því að koma í veg fyrir beitingu óréttmætra skilmála gagnvart neytendum. Af niðurstöðu dómsins, sem er að finna í löggildri íslenskri þýðingu á vef samtakanna, má ráða að skilmálar sem heimila nauðungarsölu án undangengins úrskurðar með hliðsjón af neytendarétti séu líklega óréttmætir og þar með ólögmætir, einkum að því leyti sem þeir hindra neytendur í að fá úrlausn ágreinings um réttindi sín samkvæmt reglum um neytendavernd og óréttmæta samningsskilmála.

Svo virðist sem neytendum hér á landi virðist almennt ekki vera gefinn neinn kostur á að hreyfa andmælum við fyrirtökur sýslumannsgerða um samningsskilmála sem kunna að vera óréttmætir með hliðsjón af reglum um neytendavernd, og telja Hagsmunasamtök heimilanna því að stöðva verði framkvæmd fullnustumála með framangreindum hætti, þar til úrlausn sé fengin um réttindi hlutaðeigandi neytenda fyrir dómstólum sem séu til þess bærir að úrskurða um réttmæti þeirra skilmála sem ágreiningur stendur um. Sveitarstjórnir eru hvattar til þess að gera allt sem í þeirra valdi stendur til að koma í veg fyrir heimilisleysi í sveitarfélögum sínum, með því að tryggja að neytendur í sveitarfélaginu hljóti þá vernd sem þeir eiga skýlausan lögvarinn rétt á að njóta.

- o -

Virðingarfyllst, f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna



Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

Fyrirspurnir berist til: heimilin@heimilin.is

## Heimildir

- 1944 nr. 33 17. júní/ Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands. <http://www.althingi.is/lagas/141b/1944033.html>
- 1991 nr. 40 27. mars/ Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga. <http://www.althingi.is/lagas/141b/1991040.html>
- 1995 nr. 4 30. janúar/ Lög um tekjustofna sveitarfélaga. <http://www.althingi.is/lagas/141a/1995004.html>
- 2011 nr. 138 28. september/ Sveitarstjórnarlög. <http://www.althingi.is/lagas/141b/2011138.html>
- 2001 nr. 38 26. maí/ Lög um vexti og verðtryggingu. <http://www.althingi.is/lagas/141b/2001038.html>
- 2010 nr. 151 22. desember/ Lög um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, lögum um aðgerðir í þágu einstaklinga, heimila og fyrirtækja vegna banka- og gjaldeyrishrunsins og lögum um umboðsmann skuldara. <http://www.althingi.is/altext/stjt/2010.151.html>
- Umboðsmaður skuldara 27.5.2011. Endurútreikningar gengislána neytenda. <http://www.ums.is/fraedsla-og-frettir/nr/313>
- Hæstiréttur Íslands. Dómur í máli nr. 464/2012. Borgarbyggð gegn Arion banka hf. <http://www.haestirettur.is/domar?nr=8367>
- 1994 nr. 121 21. september/ Lög um neytendalán. <http://www.althingi.is/lagas/141b/1994121.html>
- Hæstiréttur Íslands. Dómur í máli nr. 672/2012. Lýsing og Bjarnþór Erlendsson. <http://www.haestirettur.is/domar?nr=8773>
- 2005 nr. 57 20. maí/ Lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu <http://www.althingi.is/lagas/141b/2005057.html>
- 1936 nr. 7 1. febrúar/ Lög um samningsgerð, umboð og ógilda löggæringa. <http://www.althingi.is/lagas/141b/1936007.html>
- 1995 nr. 14 6. mars/ Lög um breytingu á lögum nr. 7/1936, um samningsgerð, umboð og ógilda löggæringa, með síðari breytingum. <http://www.althingi.is/altext/stjt/1995.014.html>
- Tilskipun ráðsins 93/13/EBE um óréttmæta skilmála í neytendasamningum. <http://brunnur.stjr.is/ees.nsf/385499142c7e4810002567590058573a/b63b1e04c268c20900256700004e132f>
- 1991 nr. 90 23. desember/ Lög um nauðungarsölu. <http://www.althingi.is/lagas/141b/1991090.html>
- 2008 nr. 95 12. júní/ Innheimtulög. <http://www.althingi.is/lagas/141b/2008095.html>
- 2002 nr. 161 20. desember/ Lög um fjármálafyrirtæki. <http://www.althingi.is/lagas/141b/2002161.html>
- RSK. Fyrirtækjaskráning **eignarhaldsfélagsins** Dróma hf. <http://www.rsk.is/fyrirtaekjaskra/leit/kennitala/7103091670>
- Fjármálaeftirlitið. Eftirlitsskyldir aðilar (**með starfsleyfi**). <http://www.fme.is/eftirlitsstarfsemi/adilar/eftirlitsskyldir-adilar/>
- Hagsmunasamtök heimilanna. Ályktun félagsfundar 7. mars. 2013 um stöðvun fullnustugerða. <http://www.heimilin.is/varnarthing/frettirhagsmunasamtokin/item/1622-alyktun-felagsfundar-hh-fimmtudaginn-7-mars-2013.html>
- Hagsmunasamtök heimilanna. Áskorun borgarafundar 21. mars. 2013 í Reykjanesbæ. <http://www.heimilin.is/varnarthing/frettirhagsmunasamtokin/item/1626-husfyllir-a-borgarafundi-hh-i-stapanum,-reykjanesbae.html>
- Hagsmunasamtök heimilanna. Ályktun aðalfundar 2013 um sveitarstjórnir og nauðungarsölur. <http://www.heimilin.is/varnarthing/frettirhagsmunasamtokin/item/1647-alyktun-aðalfundar-2013-um-sveitarstjornir-og-nauðungarsolur.html>
- Hagsmunasamtök heimilanna. Dómur Evrópudómstólsins í máli nr. C-415/11. (Lögg. ísl. þýð.) <http://www.heimilin.is/varnarthing/frettirhagsmunasamtokin/item/1648-neytendavernd-og-nauðungarsolur-íslensk-þýðing-evrópudoms.html>