

# Frumvarp til laga

## um breytingu á lögum nr. 13/1996, um verðbréfavíðskipti, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 127. löggjafarþingi 2001–2002.)

---

### 1. gr.

1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laganna orðast svo: afla eða ráðstafa verðbréfum, fyrir eigin reikning eða annarra, búi þeir yfir trúnaðarupplýsingum.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga um verðbréfavíðskipti að því er varðar innherjavíðskipti, til þess að taka af tvímæli um að þeim sem búa yfir trúnaðarupplýsingum sé óheimilt að afla verðbréfa eða ráðstafa þeim verðbréfum sem trúnaðarupplýsingarnar tengjast, óháð því hvort um ásetnings- eða gáleysisbrot er að ræða.

Ákvæði um innherjavíðskipti voru fyrst sett í íslensk lög með lögum um verðbréfavíðskipti og verðbréfasjóði, nr. 20/1989. Í 2. mgr. 2. gr. þeirra laga sagði m.a.: „Sérhverjum þeim aðila, sem býr yfir trúnaðarupplýsingum um útgefanda markaðsverðbréfa eða um önnur atriði sem ekki hafa verið gerð opinber, en líklegar eru til þess að hafa veruleg áhrif á markaðsverð bréfanna ef opinberar væru, er óheimilt að kaupa eða selja viðkomandi verðbréf fyrir eigin reikning eða reikning vandamanna sinna í þeim tilgangi að hagnast eða forðast fjárhagslegt tjón.“

Í greinargerð með frumvarpi til nefndra laga kom fram að orðalag ofangreinds ákvæðis væri í samræmi við ákvæði í norskum og dönskum lögum um verðbréfavíðskipti. Þó næði ákvæðið aðeins til verðbréfa sem skráð væru í kauphöll. Til glöggvunar var texti norsku og dönsku laganna um verðbréfavíðskipti birtur í frumvarpinu. Í norsku lögunum var textinn eftirfarandi: „Kjøb eller salg av börsnoterte verdipapirer må ikke foretas af noen som har fortrolige opplysninger som gjelder forhold vedrørende det foretak som har utstedt verdipapirene, og som kan antas å få vesentlig betydning for kursen på verdipapirene.“

Í dönsku lögunum var textinn eftirfarandi: „Køb eller salg af et börsnoteret værdipapir må ikke foretages af nogen, der har kendskab til endnu ikke offentliggjorte oplysninger vedrørende den pågældende udsteder, såfremt sådanne oplysninger må antages at få betydning for kursdannelsen på værdipapiret.“

Árið 1992 var lagt fram frumvarp til laga um verðbréfavíðskipti sem samið var vegna aðlögunar íslensks réttar á sviði verðbréfavíðskipta vegna EES-samningsins. Frumvarpið

varð að lögum nr. 9/1993. Í almennum athugasemdum með frumvarpinu kom fram að við samningu þess hafi í fjölmörgum atriðum verið stuðst við ákvæði þágildandi laga um verðbréfavíðskipti og verðbréfasjóði. Þá hafi verið höfð hliðsjón af löggjöf nágrannalanda, einkum danskri og norskrri. Í 1. mgr. 23. gr. þeirra laga sagði m.a.: „Aðila, sem býr yfir eða hefur aðgang að trúnaðarupplýsingum skv. 2. mgr. 22. gr. vegna eignaraðildar, aðildar að stjórn, rekstri eða eftirliti á vegum útgefanda verðbréfa eða vegna starfs síns, stöðu eða skyldna, er óheimilt að nýta sér upplýsingarnar, beint eða óbeint, til öflunar eða ráðstöfunar verðbréfanna sjálfum sér eða öðrum til hagsbóta.“ Í athugasemdum við umrætt ákvæði frumvarpsins var tekið fram að ákvæðið tæki til þess að um hagsbætur væri að ræða og væri með því átt við beinan hagnað eða það að forðast fjárhagslegt tjón. Ekki var tekið fram að ásetningur væri skilyrði refsinnæmis.

Í frumvarpi til laga um verðbréfavíðskipti, sem varð að lögum nr. 13/1996, var í 27. gr. laganna sambærilegt ákvæði um innherjavíðskipti og í lögum nr. 9/1993. Ákvæðið var ekki skýrt sérstaklega í frumvarpinu.

Á 126. löggjafarþingi 2000–2001 lagði viðskiptaráðherra fram frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 13/1996, um verðbréfavíðskipti, með síðari breytingum. Frumvarpið varð að lögum nr. 163/2000. Ekki var þar gerð tillaga um breytingu á umræddu ákvæði laga um verðbréfavíðskipti um misnotkun trúnaðarupplýsinga. Hins vegar lagði meiri hluti efna-hags- og viðskiptanefndar til breytingu á umræddu ákvæði sem miðaði að því að gera það skýrara og markvissara í framkvæmd. Tekið var út það skilyrði að innherjavíðskipti yrðu að vera innherjanum sjálfum eða öðrum til hagsbóta. Tekið var fram í álit meiri hlutans að þar sem innherjavíðskipti kynnu að vera ólögmat þótt enginn hagnaðist á þeim hefði orðalag ákvæðisins þótt villandi og var því lagt til að skilyrðið yrði fellt brott.

Eftir samþykkt laga nr. 163/2000 varð umrætt ákvæði í 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laganna og hljóðaði svo: „Innherjum er óheimilt að nýta trúnaðarupplýsingar, beint eða óbeint, til öflunar eða ráðstöfunar verðbréfa.“

Í ofangreindum þingskjöllum kemur hvergi fram að ásetningur sé forsenda refsinnæmis vegna brota á umræddum ákvæðum. Hins vegar er ljóst af ofangreindu að höfð var hliðsjón af norrænum rétti, einkum dönskum og norskum, við samningu ákvæðanna.

Hinn 29. október síðastliðinn var kveðinn upp dómur í Héraðsdómi Reykjavíkur í sakamálinu nr. 601/2001. Málið fjallaði um meint brot gegn umræddri grein um misnotkun trúnaðarupplýsinga, þ.e. 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laga nr. 13/1996, um verðbréfavíðskipti, með síðari breytingum. Dómurinn komst að þeirri niðurstöðu að þrátt fyrir að breyting hefði verið gerð á lögum um verðbréfavíðskipti með lögum nr. 163/2000 væri enn fyrir hendi það refsiskilyrði í ákvæðinu að trúnaðarupplýsingar verði að vera ákvörðunarástæða fyrir víðskiptunum, sbr. orðasambandið „nýta ... til öflunar“. Enn fremur var tekið fram í dóminum að það refsiskilyrði sem fellt var út úr ákvæðinu, en áður var orðað berum orðum í því, hljóti að nokkru leyti að felast í, eða vera forsenda þess skilyrðis sem eftir stóð. Loks væri til þess að líta að þar sem hér væri um það að ræða að skýra refsheimild í lögum væri fyrst og fremst við sjálfan lagatextann að styðjast. Yrði ákvæðið ekki skilið öðru vísi en svo að í því væri áskilinn beinn og eindreginn ásetningur, sbr. hins vegar aðalregluna í 69. gr. laganna að gáleysi nægi sem huglægt refsiskilyrði og enn fremur 18. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, e contrario. Þegar borin væru saman 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laga um verðbréfavíðskipti og hliðstæð ákvæði í danskri, norskrri, sænskri og bandarískri löggjöf veki það athygli að ótvíræður munur væri að þessu leyti á hinu íslenska ákvæði og erlendu laga-ákvæðunum, þar sem huglæg afstaða þess sem í hlut á virtist ekki skipta máli að þessu leyti,

eða a.m.k. væri þar ekki krafist meira en gáleysis. Ríkissaksóknari hefur tekið ákvörðun um að máli þessu verði ekki áfrýjað til Hæstaréttar.

Viðskiptaráðherra telur að af ofangreindum þingskjölum sé ljóst að aldrei hafi verið ætlun löggjafans að mæla fyrir um undantekningu frá þeirri meginreglu að gáleysi nægi til refsínæmis vegna brota á sérlögum, sbr. gagnályktun frá 18. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Þvert á móti hafi verið ætlun löggjafans að fylgja norrænum rétti í þessu efni. Þar sem komist hafi verið að þeirri niðurstöðu í héraðsdómi að beinn og eindreginn ásetningur sé skilyrði refsínæmis fyrir brot gegn 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laga um verðbréfavíðskipti og þar sem ákveðið hafi verið að áfrýja ekki þeim dómi verði löggjafinn að taka af tvímæli um að gáleysi sé nægileg forsenda refsínæmis í þessu sambandi. Því er frumvarp þetta lagt fram.

Við samningu frumvarpsins hefur mjög verið höfð hliðsjón af dönskum og norskum ákvæðum laga um innherjaviðskipti. Telja verður að vafa um hliðstæðu þeirra við íslensk ákvæði sama efnis hafi verið eytt með frumvarpi þessu. Í 1. mgr. 35. gr. dönsku verðbréfavíðskiptalaganna, nr. 168/2001, segir: „Köb, salg og tilskyndelse til köb eller salg af et værdipapir må ikke foretages af nogen, der har intern viden, som kan være af betydning for handelen. Í grein 2-1 í norskum lögum um verðbréfavíðskipti, nr. 79/1997, með síðari breytingum, segir: „Tegning, kjøp, salg eller bytte av finansielle instrumenter som er eller søkes notert på norsk børs eller norsk autorisert markedsplass eller tilskyndelse til slike disposisjoner, må ikke foretas av noen som har opplysninger om de finansielle instrumentene, utstederen av disse eller andre forhold som er egnet til å påvirke kursen og som ikke er offentlig tilgjengelig eller allment kjent i markedet. Tilsvarende gjelder inngåelse, kjøp, salg eller bytte av opsjon- eller terminkontrakt eller tilsvarende rettigheter knyttet til slike finansielle instrumenter eller tilskyndelse til slike disposisjoner.“

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í frumvarpsgreininni er mælt fyrir um breytingar á 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laga um verðbréfavíðskipti, nr. 13/1996, með síðari breytingum. Felld eru á brott orðin „nýta ... til öflunar“ sem voru forsenda niðurstöðu Héraðsdóms Reykjavíkur í sakamálinu nr. 601/2001 að ásetningur væri forsenda refsínæmis vegna brota gegn ákvæðinu. Eru með því tekin af tvímæli um að meginregla laga um að gáleysi sé nægileg forsenda refsínæmis vegna brota á sérlögum gildi í þessu efni, sbr. og gagnályktun frá 18. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Því er litið svo á að með frumvarpinu séu tekin af tvímæli um hliðstæðu íslensks ákvæðis um innherjaviðskipti við dönsk og norsk ákvæði um sama efni.

Ákvæðið er ekki einskorðað við að innherji afli sér verðbréfa eða ráðstafi þeim í sína þágu. Þvert á móti getur hann aflað öðrum verðbréfa eða ráðstafað þeim í annarra þágu. Því er orðalagið „fyrir eigin reikning eða annarra“ í ákvæðinu. Áréttað skal að það orðasamband á við bæði öflun og ráðstöfun verðbréfa. Einnig skal tekið fram að um brot á ákvæðinu getur verið að ræða þó svo að enginn hagnist á þeim. Ekki er því gerð breyting á ákvæðinu að því er það varðar.

Áréttað skal að með orðunum „afla eða ráðstafa“ er átt við hvers konar gerning sem miðar að yfirfærslu eignaréttinda, t.d. skipti eða framvirka samninga, en ekki einungis bein kaup eða sölu, sbr. athugasemdir við 23. gr. frumvarps til laga um verðbréfavíðskipti sem varð að lögum nr. 9/1993. Því er litið svo á að með frumvarpinu séu tekin af tvímæli um hliðstæðu íslensks ákvæðis um innherjaviðskipti við dönsk og norsk ákvæði um sama efni.

Í ákvæðinu er tekið fram að innherjum sé óheimilt að afla verðbréfa eða ráðstafa verðbréfum, fyrir eigin reikning eða annarra, búi þeir yfir trúnaðarupplýsingum. Með því er átt við að þeir megi ekki afla verðbréfa eða ráðstafa þeim, ef þeir búa yfir trúnaðarupplýsingum um útgefanda verðbréfanna, bréfin sjálf eða önnur þau atriði sem ekki hafa verið gerð opinber en eru líkleg til að hafa áhrif á markaðsverð bréfanna ef opinber væru, sbr. 3. tölul. 2. gr. laganna. Innherjar mega hins vegar vitanlega eftir sem áður afla verðbréfa eða ráðstafa verðbréfum sem þeir hafa ekki trúnaðarupplýsingar um.

Um 2. gr.

Greinin felur í sér gildistökuákvæði og þarfnast ekki skýringa.

### **Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

#### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 13/1996, um verðbréfaviðskipti, með síðari breytingum.**

Tilgangur frumvarpsins er auka trúnað og traust á verðbréfamarkaði með því að taka af öll tvímæli um að þeim sem búa yfir trúnaðarupplýsingum um verðbréf sé óheimilt að afla sér verðbréfanna eða ráðstafa þeim.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.