

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um umboðsmann skuldara, nr. 100/2010, með síðari breytingum (upplýsingaskylda og dagsektir).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Í stað 2. mgr. 3. gr. laganna koma fjórar nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Upplýsingasöfnun umboðsmanns skuldara er háð því skilyrði að hún sé nauðsynleg og varði upplýsingarnar tiltekinn skuldara skal samþykki hans fyrir vinnslunni liggja fyrir. Þegar upplýsinga er aflað frá öðrum en skuldara skal fylgja ákvæðum 21. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, um fræðsluskyldu umboðsmanns skuldara.

Sé ekki orðið við beiðni umboðsmanns skuldara um að veita upplýsingar skv. 1. mgr. innan hæfilegs frests getur hann ákveðið að viðkomandi aðili skuli greiða dagsektir þar til upplýsingarnar hafa verið látnar í té.

Aðila sem ákvörðun um dagsektir skv. 3. mgr. beinist að skal veittur fjórtán daga frestur til að koma að skriflegum andmælum áður en ákvörðun er tekin. Að öðru leyti gilda stjórn-sýslulög um ákvörðun um dagsektir. Ákvörðun skal tilkynnt bréflaga á sannanlegan hátt þeim sem hún beinist að. Dagsektir falla á hvern dag frá og með fyrsta virka degi frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðun þar til upplýsingaskylda er sinnt og þær falla niður þegar umboðsmaður skuldara telur að upplýsingaskyldan sé uppfyllt. Dagsektir geta numið frá 10.000 kr. til 1 millj. kr. fyrir hvern dag. Við ákvörðun fjárhæðar dagsekta skal m.a. líta til fjölda starfsmanna þess aðila sem ákvörðun beinist að og hversu umsvifamikill viðkomandi atvinnurekstur er.

Dagsektir eru aðfararhæfar án undangengins dóms og renna í ríkissjóð.

2. gr.

Á eftir 5. gr. laganna kemur ný grein, svohljóðandi, og breytist greinatala samkvæmt því:

Heimilt er að kæra ákvarðanir samkvæmt lögum þessum til ráðherra. Um málsmeðferð stjórn-sýslukæru gilda ákvæði stjórn-sýslulaga.

Þegar ákvörðun um dagsektir skv. 3. mgr. 3. gr. er kærð til ráðherra skal ráðherra kveða upp úrskurð eins fljótt og unnt er og að jafnaði innan mánaðar frá því að kæra barst til úrskurðar. Óheimilt er að innheimta dagsektir fyrr en ráðherra hefur úrskurðað í málinu. Dagsektir leggjast ekki á meðan kæra er til meðferðar hjá ráðherra. Staðfesti ráðherra ákvörðun umboðsmanns skuldara um dagsektir halda dagsektir áfram að leggjast á frá og með fyrsta virka degi frá dagsetningu úrskurðar ráðherra.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er lagt fram til breytinga á lögum nr. 100/2010, um umboðsmann skuldara, með síðari breytingum. Frumvarpið er lagt fram í annað sinn en það var áður lagt fram á 143. löggjafarþingi 2013–2014 (523. mál) án þess að fjallað hafi verið um það efnislega á því þingi.

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann skuldara getur umboðsmaður skuldara krafði stjórnvöld um allar þær upplýsingar sem hann telur nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu lögum samkvæmt, jafnvel þótt lög mæli fyrir um þagnarskyldu stjórnvalds. Með sama hætti er fyrirtækjum og samtökum skylt að veita umboðsmanni skuldara allar upplýsingar sem að mati hans eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu. Þó getur umboðsmaður skuldara ekki krafist upplýsinga er varða öryggi ríkisins eða utanríkismál sem leynt skulu fara nema með leyfi ráðherra þess sem í hlut á. Þessi heimild umboðsmanns skuldara þykir nauðsynleg til að umboðsmaður geti sinnt þeim verkefnum sem honum hafa verið falin. Í því sambandi þykir jafnframt mikilvægt að í 2. mgr. 3. gr. sé kveðið skýrt á um að einungis þurfi að koma til samþykkis skuldara þegar um er að ræða upplýsingar sem varða hann sérstaklega. Þá getur það varðað mikilsverða hagsmuni að upplýsingaskyldir aðilar afhendi umbeðnar upplýsingar eða gögn innan hæfilegs frests. Ella gætu mál dregist óþarflega á langinn eða ekki verið upplýst á fullnægjandi hátt. Er því lagt til í frumvarpi þessu að verði ekki orðið við beiðni umboðsmanns skuldara um upplýsingar skv. 1. mgr. 3. gr. laganna innan hæfilegs frests geti hann ákveðið að viðkomandi aðili skuli greiða dagsektir þar til umboðsmaður skuldara telur að upplýsingaskyldan sé uppfyllt. Um er að ræða upplýsingar sem umboðsmanni skuldara eru nauðsynlegar til að geta sinnt lögbundnu hlutverki sínu. Samkvæmt gildandi lögum hefur umboðsmaður skuldara ekki úrræði til að knýja upplýsingaskyldan aðila til að afhenda þær upplýsingar sem hann hefur óskað eftir þrátt fyrir ótvíræða lagaskyldu til að afhenda upplýsingarnar. Þykir þó mikilvægt að umboðsmaður skuldara hafi heimild til að beita viðurlögum þegar ekki er orðið við beiðni um upplýsingar skv. 1. mgr. 3. gr. laganna. Markmið frumvarps þessa er því að gera umboðsmanni skuldara kleift að sinna þeim verkefnum, sem grundvallast á upplýsingagjöf frá stjórnvöldum, fyrirtækjum eða samtökum, með skilvirkari hætti en áður, skuldurum til hagsbóta. Hins vegar er lögð áhersla á að umboðsmaður skuldara leitist áfram við að afla upplýsinga í samvinnu við upplýsingaskylda aðila enda er gengið út frá því að beiting viðurlaga sé ávallt síðasta úrræðið sem gripið er til í þessu sambandi. Þá er rétt að ítreka að umboðsmanni skuldara er einungis heimilt að óska eftir upplýsingum sem eru nauðsynlegar til að hann geti sinnt hlutverki sínu lögum samkvæmt.

Frumvarp þetta var samið í velferðarráðuneyti í samráði við umboðsmann skuldara. Jafnframt var Samtökum fjármálafyrirtækja gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum sínum við frumvarpið og var tekið tillit til þeirra eftir því sem unnt var. Við samningu frumvarpsins var höfð hliðsjón af ákvæðum um dagsektir í öðrum lögum, m.a. lögum nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. einnig reglugerð nr. 397/2010, um beitingu dagsekta og févítis í opinberu eftirliti með fjármálastarfsemi, lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, sbr. einnig reglugerð nr. 508/2012, um dagsektir til að knýja fram upplýsingar vegna hagskýrslugerðar Hagstofu Íslands, auk laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu er í fyrsta lagi lagt til að gerð verði breyting á 2. mgr. 3. gr. laga um umboðsmann skuldara í þeim tilgangi að gera umboðsmanni skuldara kleift að afla upplýsinga sem almennt varða hagsmuni skuldara að því marki sem nauðsynlegt er til að umboðsmaður skuldara geti gætt hagsmuna skuldara og veitt þeim aðstoð þegar við á, sbr. f-lið 2. mgr. 1. gr. laga um umboðsmann skuldara. Er því lagt til að orðalagi ákvæðisins verði breytt þannig að ljóst sé að krafa um samþykki skuldara fyrir vinnslu upplýsinga eigi, eðli málsins samkvæmt, einungis við um persónuupplýsingar um tiltekinn skuldara en ekki um almennar upplýsingar frá upplýsingaskyldum aðilum sem ekki tengjast tilteknum skuldara.

Í öðru lagi er í ákvæðinu lagt til að umboðsmaður skuldara fái heimild til að leggja dagsektir á upplýsingaskyldan aðila hafi hann látið hjá líða að veita umboðsmanni upplýsingar skv. 1. mgr. 3. gr. laganna innan hæfilegs frests. Fjallar ákvæðið nánar um með hvaða hætti ákvörðun um dagsektir verði tekin. Þannig er gert ráð fyrir að aðila sem ákvörðun um dagsektir beinist að skuli veittur fjórtán daga frestur til að koma að skriflegum athugasemdum áður en ákvörðun er tekin. Í ljósi þess að ákvörðun um dagsektir er íþyngjandi fyrir aðila þykir rétt að mæla sérstaklega fyrir um að hann fái tækifæri til að koma að andmælum ef einhver eru. Jafnframt þykir hæfilegt að fresturinn sé fjórtán dagar með hliðsjón af því að hafi umboðsmaður skuldara ákveðið að nýta heimild til að leggja á dagsektir eru allar líkur á að óhæfilega langur tími hafi liðið frá því að beiðni um upplýsingar var send án þess að upplýsingarnar hafi verið afhentar eða að beiðni um upplýsingar hafi verið hafnað. Er því ekki lagt til að frestur til að koma að andmælum verði lengri en tvær vikur. Lagt er til að tekið verði sérstaklega fram í ákvæðinu að stjórnslutöl, nr. 37/1993, gildi að öðru leyti þegar umboðsmaður skuldara tekur ákvörðun um dagsektir. Enn fremur er lagt til að ákvörðun umboðsmanns skuldara um dagsektir verði tilkynnt bréflaga á sannanlegan hátt þeim sem hún beinist að og er eðlilegt að ákvörðunin sé send samdægurs með ábyrgðarpósti. Þá er lagt til að dagsektir falli á hvern dag frá og með fyrsta virka degi frá því að ákvörðun er tilkynnt þeim sem hún beinist að þar til upplýsingaskyldu er sinnt og að þær falli niður þegar umboðsmaður skuldara telur að upplýsingaskyldan sé uppfyllt. Þannig sé fyrsti dagur sem dagsektir falla á fyrsti virki dagurinn eftir að ákvörðun var tilkynnt þeim sem hún beinist að. Er ekki gert að skilyrði að ákvörðun sé komin til vitundar málsaðila en nægilegt er að ákvörðun sé komin þangað sem almennt má búast við að aðili geti kynnt sér hana, t.d. að bréf hafi verið afhent á starfsstöð aðila eða eftir atvikum heimili hans. Gert er ráð fyrir að síðasti dagur dagsekta sé dagurinn þegar upplýsingarnar eru afhentar umboðsmanni skuldara. Rétt þykir að mat á því hvort upplýsingaskyldan sé uppfyllt liggi hjá umboðsmanni skuldara en annars er hætt við að álagning dagsekta þjóni ekki tilgangi sínum.

Að því er varðar ákvörðun fjárhæðar dagsekta er lagt til að þær geti numið frá 10.000 kr. til 1 millj. kr. fyrir hvern dag. Fjárhæðirnar eru þær sömu og fjárhæðir dagsekta skv. 1. mgr. 11. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Lagt er til að við ákvörðun fjárhæðar dagsekta skuli umboðsmaður skuldara m.a. líta til fjölda starfsmanna viðkomandi aðila og hversu umsvifamikill viðkomandi atvinnurekstur er.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að stjórnvaldsákvarðanir umboðsmanns skuldara sem teknar eru á grundvelli laganna, þar á meðal um beiðni um upplýsingar ásamt ákvörðun um dagsektir, verði unnt að kæra til félags- og húsnæðismálaráðherra samkvæmt ákvæðum stjórnslutlaga.

Að því er varðar ákvarðanir umboðsmanns skuldara um dagsektir sem kærðar eru til ráðherra er gert ráð fyrir að ráðherra úrskurði eins fljótt og unnt er en að jafnaði innan mánaðar frá því að kæra barst. Mikilvægt er að fá skjóta úrlausn í málum sem þessum þar sem þau varða bæði fjárhagslega hagsmuni málsaðila og hagsmuni umboðsmanns skuldara af því að fá umbeðnar upplýsingar eða gögn eins fljótt og unnt er. Enn fremur er lagt til að ekki verði heimilt að innheimta dagsektir fyrir en ráðherra hefur úrskurðað í málinu. Gert er ráð fyrir að dagsektir leggist ekki á meðan kæra er til meðferðar hjá ráðherra en staðfesti hann ákvörðun umboðsmanns skuldara er lagt til að dagsektir haldi áfram að leggjast á frá og með fyrsta virka degi frá því að ráðherra úrskurðar í málinu.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um umboðsmann skuldara, nr. 100/2010, með síðari breytingum (upplýsingaskylda og dagsektir).

Með frumvarpinu er ætlunin að skýra heimildir umboðsmanns skuldara til öflunar gagna og upplýsinga sem stofnunin þarf á að halda til að rækja hlutverk sitt. Jafnframt er gert ráð fyrir að stofnuninni verði veitt heimild til að beita þvingunarúrræðum með álagningu dagsekta ef upplýsingaskyldir aðilar standa ekki skil á umbeðnum upplýsingum.

Tilfni lagasetningarinnar er að í nokkrum undantekningartilvikum hefur stofnunin ekki fengið þær upplýsingar sem hún hefur talið þörf fyrir vegna málsmeðferðar. Komi til þess að stofnunin beiti dagsektum er gert ráð fyrir að fjárhæðir þeirra geti numið á bilinu tíu þúsund krónum til einnar milljónar króna en við ákvörðun dagsekta skal umboðsmaður skuldara líta til starfsmanna viðkomandi aðila og umsvifa viðkomandi atvinnurekstrar. Þar sem einungis hefur verið um fá tilfelli að ræða og ekki er tilefni til að gera ráð fyrir því fyrir fram að ekki verði orðið við óskum stofnunarinnar um upplýsingar er ekki ástæða til að ætla að tekjur af dagsektunum verði verulegar. Þá er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið leiði til aukinna útgjalda í starfsemi umboðsmanns skuldara.

Verði frumvarpið lögfest í óbreyttri mynd verður því ekki séð að það hafi teljandi áhrif á afkomu rikissjóðs.