

Frumvarp til laga

um breytingu á innheimtulögum, nr. 95/2008, með síðari breytingum (leyfisskylda).

Flm.: Ólafur Ísleifsson, Anna Kolbrún Árnadóttir, Bergþór Ólason, Birgir Þórarinnsson, Gunnar Bragi Sveinsson, Karl Gauti Hjaltason, Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, Sigurður Páll Jónsson, Þorsteinn Sæmundsson.

1. gr.

Í stað orðanna „lögmannsstofur og lögaðilar sem eru að öllu leyti í eigu eins eða fleiri lögmannna eða lögmannsstofa, svo og“ í 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: og lögmannsstofur.

2. gr.

Við 6. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Innheimtuaðili skal hafa aðgengilegar upplýsingar um úrskurðar- og réttarræði ef ágreiningur rís milli innheimtuaðila og skuldara.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:

a. 2. mgr. orðast svo:

Gagnvart lögmonnum og lögmannsstofum skv. 2. mgr. 3. gr. fer Lögmannafélag Íslands með eftirlit samkvæmt lögum þessum og lögum um lögmennt. Ágreiningsefni sem rísa vegna innheimtustarfa lögmanns má leggja fyrir úrskurðarnefnd lögmannna.

b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Neytendastofa fer með eftirlit með innheimtuaðilum á grundvelli laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var áður lagt fram á 149. löggjafarþingi (769. mál) en náði ekki fram að ganga og er nú endurflutt óbreytt. Frumvarpið á rætur að rekja til álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 8302/2014 vegna kvörtunar Hagsmunasamtaka heimilanna yfir skorti á eftirliti með innheimtustarfsemi. Við meðferð málsins kom í ljós að nokkur fyrirtæki sem stunduðu innheimtustarfsemi störfuðu án eftirlits þar sem óljóst var hvort þau féllu undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins eða Lögmannafélags Íslands, með þeirri afleiðingu að hvorugt þeirra hafði í raun eftirlit með þeim.

Með lögum nr. 55/2018 voru breytingar gerðar á innheimtulögum sem ætlað var að bregðast við niðurstöðum umboðsmanns Alþingis í fyrirnefndu máli. Síðan hafa komið fram ábendingar um að breytingarnar hafi ekki reynst eins vel og vonast var til. Svo virðist sem

enn starfi innheimtufyrirtæki án eftirlits eða óljóst er hvernig eftirliti er háttað og breytingin hafi því ekki tekið af öll tvímæli um það. Við samningu frumvarps þessa hefur verið tekið mið af slíkum ábendingum.

Í innheimtulögum er innheimtuaðilum skipt í tvo hópa, annars vegar þá sem eru að meginreglu leyfisskyldir skv. 1. mgr. 3. gr. og falla undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins skv. 1. mgr. 16. gr. og hins vegar tiltekna aðila sem eru undanþegnir leyfisskyldu skv. 2. mgr. 3. gr. Undantekningarákvæði 2. mgr. 3. gr. á m.a. við um opinbera aðila, fjármálafyrirtæki, lögmennt og lögmansstofur. Þetta fyrirkomulag er í sjálfu sér ekki óeðlilegt í ljósi þess að fjármálafyrirtæki eru, svo dæmi sé tekið, þegar undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins en Lögmannafélag Íslands fer með eftirlit með störfum lögmanna. Ætla má að sérstaða lögmanna samkvæmt innheimtulögum stafi af því að innheimta á kröfum skjólstæðinga er oft liður í lögmansstörfum sem má skilgreina sem aukastarf með aðalstarfsemi, þ.e. lögmansþjónustu. Sambærilega undanþágu er t.d. að finna í 4. tölul. 3. mgr. 3. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, þegar um tilfallandi þjónustu er að ræða og hún veitt sem eðlilegur þáttur í viðtækara viðfangsefni á starfssviðinu.

Eftir sem áður hefur verið bent á að það sé óeðlilegt og geti skapað óvissu og glufur í eftirliti ef fyrirtæki sem hafa innheimtu að meginstarfsemi sinni geta sniðgengið starfsleyfisskyldu með því einu að skráðir eigendur þeirra séu lögmenn. Jafnframt er það til þess fallið að raska samkeppnisstöðu innheimtuaðila með starfsleyfi sem uppfylla öll skilyrði að önnur fyrirtæki á sama markaði geti komið sér hjá leyfisskyldu. Með frumvarpi þessu er því lagt til að skýrari aðgreining verði gerð á milli fyrirtækja með lögmansþjónustu sem aðalstarfsemi og fyrirtækja sem hafa innheimtu fyrir aðra sem aðalstarfsemi, og tekin verði af öll tvímæli um starfsleyfisskyldu hinna síðarnefndu án tillits til eignarhalds. Með hliðsjón af ábendingum í umsögnum Hagsmunasamtaka heimilanna er einnig lagt til að skerpt verði á upplýsingaskyldu innheimtuaðila um réttarræði neytenda og áréttað að Neytendastofa fari með eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum gagnvart neytendum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Upphaflega kom fram í 2. mgr. 3. gr. innheimtulaga að lögmenn mættu stunda innheimtu án innheimtuleyfis. Í áliti umboðsmanns Alþingis nr. 8302/2014 kom fram að í framkvæmd hefði ákvæðið verið túlkað þannig að undanþágan næði einnig til fyrirtækja í eigu lögmanna með vísan til þess að lögmönnum væri skv. 3. mgr. 19. gr. laga um lögmenn, nr. 77/1998, heimilt að stofna félag um rekstur sinn í því formi sem þeir sjálfir kysu. Eðli máls samkvæmt er þar um að ræða lögmansstofur.

Með lögum nr. 55/2018 sem var ætlað að bregðast við niðurstöðu umboðsmanns Alþingis í fyrrgreindu máli var 2. mgr. 3. gr. innheimtulaga breytt þannig að auk lögmanna og lögmansstofa mættu lögaðilar sem eru að öllu leyti í eigu eins eða fleiri lögmanna eða lögmansstofa stunda innheimtu án innheimtuleyfis. Með þeirri breytingu var í raun farið þvert gegn tilefni þeirra umkvartana sem málið átti rætur að rekja til. Í stað þess að skerpa á leyfisskyldu voru undanþágur frá henni víkkaðar út án viðhlítandi rökstuðnings. Enn er sá annmarki til staðar að félög í eigu lögmanna lúta hvorki eftirliti Fjármálaeftirlitsins né Lögmannafélags Íslands, þar sem eingöngu lögmenn eru í félagatali þess síðarnefnda en engin félög.

Með frumvarpsákvæðinu er því lagt til að undanþága lögaðila í eigu lögmanna og lögmansstofa sem ekki eru eiginlegar lögmansstofur heldur hrein innheimtufyrirtæki verði felld brott þannig að öll slík fyrirtæki verði framvegis starfsleyfisskyld án tillits til eigenda

þeirra. Eftir sem áður megi lögmenn og lögmannsstofur stunda innheimtustarfsemi án starfsleyfis enda sé það tilfallandi liður í lögmannsstörfum þeirra. Verði frumvarpið að lögum er ljóst að breyta þarf reglum Fjármálaeftirlitsins nr. 981/2016, um framkvæmd eftirlits með innheimtustarfsemi samkvæmt innheimtulögum, einkum 2. gr. þeirra, til samræmis við þá breytingu sem leiðir af frumvarpsákvæðinu.

Um 2. gr.

Samkvæmt könnun sem gerð var fyrir starfshóp Hvítbókar um framtíðarsýn fyrir fjármála-kerfið vissu 62,9% aðspurðra ekki hvert þeir mundu leita út fyrir viðskiptabanka vegna ágreinings við bankann eða kvörtunar. Bendir það til þess að almenn vitund um slík úrræði sé lítil meðal neytenda og því ástæða til að gera úrbætur þar að lútandi.

Ákvæði um skyldu til að hafa aðgengilegar upplýsingar um úrskurðar og réttarúrræði ef ágreiningur rís milli atvinnurekanda og neytanda koma meðal annars fram í lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, lögum um neytendalán, nr. 33/2013, lögum um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016, lögum um útgáfu og meðferð rafeyris, nr. 17/2013, og lögum um greiðsluþjónustu, nr. 120/2011.

Með hliðsjón af markmiðum EES samningsins um öflugna neytendavernd er því lagt til að sambærilegu ákvæði verði bætt við 6. gr. innheimtulaga um góða innheimtuhætti. Þannig verði það skilgreint sem hluti af góðum innheimtuháttum að upplýsa neytendur um úrskurðar og réttarúrræði ef ágreiningur rís við innheimtuaðila.

Um 3. gr.

Með a-lið er lagt til að 2. mgr. 15. gr. innheimtulaga verði breytt til samræmis við þá breytingu sem er lögð til í 1. gr. frumvarpsins, þannig að tilvísun til lögaðila í eigu lögmanna, annarra en lögmannsstofa, falli brott.

Með b-lið er lagt til að við 15. gr. innheimtulaga bætist ný málsgrein þar sem verði áréttað að Neytendastofa fari með eftirlit með viðskiptaháttum gagnvart neytendum á grundvelli laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, en þangað geta neytendur beint kvörtunum. Þau lög fela m.a. í sér innleiðingu á tilskipun 2005/29/EB en samkvæmt dómi Evrópudómstólsins í máli nr. C 357/16 falla viðskiptahættir innheimtuaðila, sem tekur að sér að innheimta kröfu hjá neytanda fyrir lánveitanda, undir gildissvið tilskipunarinnar. Með sambærilegum rökum og við eiga um 2. gr. frumvarpsins er því lagt til að þetta komi skýrt fram í innheimtulögum til að upplýsa neytendur og taka af öll tvímæli um þau úrræði sem þeim standa til boða.

Um 4. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.