

Úrskurður

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 11/2005

Alþýðusamband Íslands og

Neytendasamtökin

gegn

Neytendastofu

I.

Hin kærða ákvörðun og kröfur málsaðila

Með bréfi, dags. 4. júlí 2005, hafa Neytendasamtökin kært ákvörðun samkeppnisráðs nr. 19/2005, dags. 7. júní 2005. Með bréfi, dags. 6. júlí 2005, hefur Alþýðusamband Íslands kært sömu ákvörðun. Ákveðið var að sameina kærur þessar í eitt mál fyrir áfrýjunarnefndinni.

Í hinni kærðu ákvörðun komst samkeppnisráð að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til aðgerða þess vegna erinda áfrýjenda um lögmæti uppgreiðslugjalds fjármálastofnana.

Af hálfu Neytendasamtakanna er þess aðallega krafist „að kveðinn verði upp úrskurður þess efnis, að taka lánveitenda á sérstöku gjaldi vegna uppgreiðslu neytendaláns fyrir umsaminn tíma sé í andstöðu við 1. mgr. 16. gr. laga um neytendalán, sbr. og 24. gr. laganna“. Til vara er þess krafist að Neytendastofu verði gert að taka málið upp að nýju til frekari skoðunar.

Af hálfu Alþýðusambands Íslands eru ekki gerðar sérstakar kröfur en kæran verður þó skilin svo að þess sé krafist að hinni kærðu ákvörðun verði hnekkt.

Af hálfu Neytendastofu er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

II.

Málavextir

Mál þetta á rætur að rekja til erinda áfrýjenda sem send voru Samkeppnisstofnun í september 2004 þar sem farið var fram á að lögmati svonefnds uppgreiðslugjalds af neytendalánnum yrði kannað.

Í erindi Neytendasamtakanna kom fram að samtökunum hefðu borist fyrirspurnir um uppgreiðslugjald og væru þau þeirrar skoðunar að gjaldið samrýmist ekki lögum um neytendalán nr. 30/1993, nú lög nr. 121/1994. Undanfarið hafi orðið vakning hjá neytendum að greiða skuldir sínar upp hraðar en um hafi verið samið í upphafi og væri neytendum það heimilt skv. 16. gr. laganna. Flest fjármálafyrirtæki hefðu gert það að skilyrði fyrir uppgreiðslu að greitt væri uppgreiðslugjald sem væri ákveðið hlutfall af láninu. Hvergi kæmi fram að heimilt væri að skilyrða rétt neytenda til að greiða lán upp fyrir gjalddaga með þessum hætti. Í 24. gr. laganna væri kveðið á um að ekki mætti með samningi víkja frá ákvæðum þeirra neytanda í óhag.

Í erindi Alþýðusambands Íslands var vísað til þess að miklar breytingar hefðu orðið á samkeppni á íslenskum lánamarkaði. Þrátt fyrir að um jákvæða þróun væri að ræða taldi Alþýðusambandið að ýmislegt í skilmálum banka og sparisjóða væri varhugavert og í sumum tilfellum ólöglegt. Ljóst væri að staða lánastofnana og einstaklinga væri um margt ójöfn þegar til samninga um fjármál kæmi. Af þessum sökum hafi tilskipun ESB um neytendalán verið tekin upp í íslenskan rétt með lögum um neytendalán. Markmið laganna væri að setja lánastofnunum og fyrirtækjum almennar reglur í samningum við neytendur og jafna þannig þessa ójöfnu stöðu. Á árinu 1994 hafi verið gerð breyting á 16.

gr. laganna sem fjalli um rétt neytenda til að greiða upp skuldir fyrir en kveðið sé á um í lánessamningi. Við breytinguna hafi verið hert á ákvæðum um að lántakandi eigi rétt á lækkun á lánskostnaði sem svari til þess sem greiða átti eftir greiðsludag nýti hann sér uppgreiðsluheimildina. Að mati Alþýðusambandsins hafi með þessari breytingu verið tekin af öll tvímæli um að ekki væri heimilt að innheimta hjá lántakendum sérstakt gjald óskuðu þeir eftir að greiða upp skuldir sínar fyrir en segir í lánessamningi. Með vísan til 25. og 26. gr. laga um neytendalán óskaði Alþýðusambandið eftir að Samkeppnisstofnun kannaði hvort fjármálastofnanir hefðu heimild til að krefjast uppgreiðslugjalds.

Erindi áfrýjenda voru send Íslandsbanka hf., KB banka hf., Landsbanka Íslands hf., Sparisjóði Reykjavíkur og nágrennis hf. og Sparisjóði Hafnarfjarðar til umsagnar. Í svörum þeirra kom fram að þeir teldu uppgreiðsgjald í fullu samræmi við ákvæði laga um neytendalán.

Á fundi samkeppnisráðs hinn 7. júní 2005 var ákvörðun tekin í málinu. Ákvörðunarorð hljóða svo:

„Ekki er ástæða til aðgerða samkeppnisráðs í máli þessu.“

Mál þetta var flutt skriflega fyrir áfrýjunarnefndinni. Greinargerð Neytendastofu barst 26. júlí 2005. Athugasemdir Neytendsamtakanna bárust 12. ágúst 2005 og athugasemdir Neytendastofu 19. sama mánaðar. Af hálfu Alþýðusambands Íslands bárust ekki athugasemdir. Þá var málið sent Íslandsbanka hf., KB-banka hf., Landsbanka Íslands hf., Sparisjóði Reykjavíkur og nágrennis og Sparisjóð Hafnarfjarðar til kynningar og þeim gefinn kostur á að skila inn athugasemdum. Bárust athugasemdir frá Íslandsbanka hf., dags. 11. ágúst 2005, KB-banka hf., dags. 12. ágúst 2005, Landsbanka Íslands hf., dags. 10. ágúst 2005, og Sparisjóði Reykjavíkur og nágrennis, dags. 9. ágúst 2005. Ekki bárust athugasemdir frá Sparisjóði Hafnarfjarðar.

Rétt er að taka fram að hinn 1. júlí 2005 tóku gildi ný samkeppnislög og með þeim var Samkeppnisstofnun og samkeppnisráð lagt niður. Hafa Samkeppniseftirlitið og Neytendastofa tekið við hlutverki Samkeppnisstofnunar og samkeppnisráðs. Ákvarðanir

Samkeppniseftirlitsins eru kæránlegar til áfrýjunarnefndar samkeppnismála, sbr. 9. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, en ákvarðanir Neytendastofu til áfrýjunarnefndar neytendamála, sbr. 24. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins. Þar sem þetta mál fer eftir ákvæðum eldri samkeppnislaga og framangreind lög hafa ekki að geyma ákvæði um lagaskil telur áfrýjunarnefnd samkeppnismála rétt að hún úrskurði í málinu enda hefur því ekki verið andmælt.

III.

Sjónarmið málsaðila

Sjónarmið Neytendasamtakanna

Af hálfu áfrýjanda er vísað til þess að reglan um samningsfrelsið sé ein af grundvallarreglum samfélagsins. Svigrúm neytanda til að ráða til lykta lánaskilmálum í samningi við lánveitanda sé hins vegar mjög takmarkað og örðugt að tala fullum fetum um samningsfrelsi á þessu sviði. Lög um neytendalán beri það ekki með sér að löggjafinn hafi ætlað lánveitendum sjálfðæmi til innheimtu uppgreiðslugjalds af neytendum sem greiði upp lán fyrir umsaminn tíma. Meginreglan um samningsfrelsið fái ekki breytt þessari niðurstöðu enda hafi hún takmarkað gildi á sviði neytendaréttar og verði ekki beitt í því skyni að víkja til hliðar lögvörðum rétti sem neytanda sé tryggður, sbr. 24. gr. laganna.

Áfrýjandi vísar til þess að ef takmarka eigi heimild neytanda til að greiða upp lán fyrir umsaminn tíma verði það að koma fram í texta laganna. Í 1. mgr. 16. gr. laga um neytendalán komi fram að notfæri neytandi sér heimild til uppgreiðslu fyrir umsaminn tíma eigi hann rétt á lækkun á heildarlántökukostnaði sem nemi þeim vöxtum og öðrum gjöldum sem greiða átti eftir greiðsludag. Ákvæðið mæli ekki fyrir um sanngjarna lækkun á heildarkostnaði við lánið, eins og gert sé í tilskipun ESB um neytendalán, heldur tilgreini nákvæmlega hverja lækkun á heildarlántökukostnaði neytandi eigi rétt til. Ákvörðun samkeppnisráðs veki upp spurningar um hvort innheimta uppgreiðslugjalds fái samrýmst orðalagi ákvæðisins sem virðist gera strangari kröfur til verndar neytendum en tilskipunin.

Áfrýjandi bendir á að í 8. gr. laga um neytendalán sé fjallað um tiltekinn kostnað sem ekki sé tekið tillit til við útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar en lánveitanda beri að gefa neytanda upplýsingar um þegar samningur sé gerður. Ef gert sé ráð fyrir að uppgreiðslugjald komi ekki inn í útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar veki það undrun að ekki skuli vera minnst á slíkan kostnað í umræddu lagaákvæði. Það sé yfirlýstur tilgangur laganna að tryggja neytendum ákveðnar lágmarksupplýsingar áður en þeir taki ákvörðun um lántöku.

Sjónarmið Alþýðusambands Íslands

Af hálfu áfrýjanda er vísað til þess að uppgreiðslugjaldið sé ótvírætt hluti þeirra vaxta sem neytendalán hefði aflað fjármálastofnun eftir uppgreiðsludag en geri ekki þar sem neytandi nýti uppgreiðslurétt sinn. Túlkun samkeppnisráðs á 16. gr. laga um neytendalán fylgi ekki beinni orðanna hljóðan og auðskiljanlegri merkingu hins ritaða lagatexta.

Áfrýjandi telur rök samkeppnisráðs, þess efnis að uppgreiðslugjald tíðkist á hinum Norðulandanna, ekki gild.

Áfrýjandi telur að sú túlkun samkeppnisráðs, að fjármálastofnanir verði fyrir kostnaði þegar neytendur þurfi að greiða upp lán með föstum vöxtum, standist ekki. Með beitingu uppgreiðslugjalds sé áhætta fjármálastofnana í harðri samkeppnis færð á hendur neytenda en það vinni gegn meginmarkmiðum laga um neytendavernd og færi óvissu og óþekkta áhættu lánastofnana á herðar neytenda.

Sjónarmið Neytendastofu

Neytendastofa mótmælir því sjónarmiði sem fram kemur í kæru Neytendasamtakanna, að niðurstaða samkeppnisráðs gefi til kynna að heimild neytanda til uppgreiðslu skuli skýrð þröngt. Þetta sé ekki rétt. Niðurstaða samkeppnisráðs segi að ákvæði 16. gr. laga um neytendalán verði ekki túlkað svo rúmt að það leggi bann við uppgreiðslugjaldi.

Neytendastofa ítrekar það sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun að á árinu 1992, þegar upphaflegt frumvarp til laga um neytendalán hafi verið lagt fram, hafi það geymt ákvæði þess efnis að lánveitanda væri óheimilt að krefjast uppgreiðslugjalds. Í meðförum Alþingis hafi þetta ákvæði síðan verið felld niður með tilvísun til almennra reglna kröfuréttar.

Vegna varakröfu Neytendasamtakanna þess efnis að Neytendastofu verði gert að taka málið upp að nýju vísar Neytendastofa til þess að hinn 1. júlí 2005 hafi sá málaflokkur sem mál þetta tilheyri verið fluttur frá Samkeppnisstofnun til nýrrar stofnunar, Neytendastofu. Að öllu leyti sé um að ræða sömu lagaheimildir áður og fáí stofnunin ekki séð að önnur niðurstaða fái við endurupptöku málsins hjá Neytendastofu.

IV.

Niðurstaða

Í lögum nr. 121/1994 um neytendalán er ekki að finna sérstakt ákvæði um uppgreiðslugjald. Eins og greinir í hinni kærðu ákvörðun er í 16. gr. laganna fjallað um greiðslur fyrir gjalddaga. Er þar kveðið á um rétt neytenda til að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánssamningi fyrir þann tíma sem umsamin er og rétt hans til lækkunar á heildarlántökukostnaði sem nemi þeim vöxtum og öðrum gjöldum sem greiða átti eftir greiðsludag.

Í ljósi meginreglunnar um sammingsfrelsi og forsögu fyrrnefnds ákvæðis verður ekki talið að í því felist bann við uppgreiðslugjaldi eins og því sem hér um ræðir. Samkvæmt þessu og öðru leyti með hliðsjón af því sem fram kemur í hinni kærðu ákvörðun þykir mega staðfesta hana. Af þessu leiðir einnig að varakrafan verður ekki tekin til greina.

Mál þetta hefur dregist vegna þess að skipa þurfti nefndarmann *ad hoc* vegna vanhæfi aðalmanns og varamanns. Ennfremur voru nefndarmenn erlendis á þeim tíma sem hér skiptir máli þannig að ekki reyndist unnt að kveða upp úrskurð þennan fyrr en nú.

Úrskurðarorð:

Ákvörðun samkeppnisráðs nr. 19/2005 er staðfest.

Reykjavík, 6. október 2005

Stefán Már Stefánsson

Anna Kristín Traustadóttir

Helgi I. Jónsson

Rétt endurrit staðfestir: