

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 12/2014

Kæra Hagsmunasamtaka heimilanna á ákvörðun Neytendastofu 16. maí 2014.

1. Þann 24. mars 2015 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 12/2014: Kæra Hagsmunasamtaka heimilanna á ákvörðun Neytendastofu nr. 24/2014 frá 16. maí 2014 í tilefni af kvörtun samtakanna. Í málinu úrskurða Hildur Dungal, Egill Heiðar Gíslason og Halldóra Þorsteinsdóttir.
2. Með kæru, dags. 13. júní 2014, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu í máli nr. 24/2014. Í hinni kærðu ákvörðun var komist að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til aðgerða af hálfu stofnunarinnar í tilefni af kvörtun kæranda vegna markaðssetningar Íslandsbanka hf. á neytendalánþjónustu undir yfirskriftinni „vaxtagreiðsluþak óverðtryggðra húsnæðislána“. Skilja verður kærana svo að þess sé krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
3. Kæruheimild er í 2. mgr. 4. gr. laga um Neytendastofu nr. 62/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Með bréfi, dags. 20. ágúst 2012, kvartaði kærandi til Neytendastofu vegna ætlaðra brota Íslandsbanka hf. við markaðssetningu nýrrar tegundar neytendalánþjónustu undir yfirskriftinni „vaxtagreiðsluþak óverðtryggðra húsnæðislána“. Í bréfinu kemur fram að við athugun á þjónustunni á vef bankans hafi komið í ljós að ekki væri um raunverulega hámarksvexti að ræða, heldur væri lánsforminu lýst þannig að áfallnir vextir sem kynnu að vera umfram svokallað þak söfnuðust upp og bættust við höfuðstól lánsins árlega. Í kynningarefninu væri tekið dæmi með lágsta þaki á vaxtabyrði sem stæði til boða, þ.e. 7,5%, en það væri einungis 1,35 prósentustigum yfir lágstu breytilegu vöxtum sem viðskiptavinum byðust á nýjum óverðtryggðum lánnum. Söguleg fordæmi væru þó fyrir umtalsvert hærra vaxtastigi hér á landi. Hækkaði lánveitandinn vexti umfram svokallað vaxtagreiðsluþak hefði það í för með sér hækkingu eftirstöðva sem því næmi á ársgrundvelli og eignamyndun gæti þannig jafnvel orðið neikvæð. Höfuðstólshækkunin dreifðist svo á þær afborganir sem eftir væru og kæmu til jafngreiðslu út lánstímann, en sá hluti heildarlántökukostnaðar virtist engum takmörkum háður. Lánveitandinn gæti þannig hækkað lántökukostnað einhliða, ef hann svo kysi, eftir á og lægi í augum uppi hvers konar röskun það gæti valdið á greiðsluáætlun og öðrum samningsforsendum. Ómögulegt væri með öllu að reikna heildarkostnað við slíka lántöku, árlega hlutfallstölu kostnaðar eða hámark hennar svo marktækt væri. Árleg

höfuðstólshækkun jafngilti í reynd sjálfvirkri framlengingu lánsins að hluta, en fyrir slíka endurfjármögnun þyrfti lántaki þó að greiða vexti eða öllu heldur vaxtavexti. Þetta væri í grundvallaratriðum ólíkt því sem gildi um venjuleg einföld óverðtryggð lán sem algeng væru í samanburðarlöndum, en sá munur væri ekki gerður ljós í kynningarefni bankans.

5. Með þessu fyrirkomulagi geti að mati kæranda hæglega komið fram sömu áhrif og þekkest af verðtryggingu lána þegar höfuðstóll þeirra fari hækkandi umfram mánaðarlega afborgun. Um sé að ræða enn eina flókna fjármálaafurð, sem lánveitandi geti jafnvel, ef hann svo kjósi, notað að eigin geðþótta til upptöku á eignarhlut viðskiptavina í fasteignum. Um þessar mundir megi leiða að því líkur að neytendur vilji af harðfenginni reynslu einmitt forðast lán með slíka eiginleika og sækist frekar eftir fyrirsjáanlegum lántökukostnaði og taki því flestir óverðtryggð lán á þeim forsendum. Kærandi telji markaðssetningu neytendalánþjónustu og upplýsingagjöf lánveitenda vera villandi í þessu tilviki og til þess fallna að blekkja neytendur með því að ætla viðkomandi lánsformi tiltekna eiginleika, eða öllu heldur að það skorti ákveðna eiginleika sem telja megi veigamikla fyrir hagsmuni neytenda, án þess þó að slík hugmynd eigi við rök að styðjast í reynd. Samtökin fari fram á að brugðist verði við svo sem lagaheimildir og skyldur kveði á um til að stemma stigu við óbreyttu athæfi og veita Íslandsbanka hf. nauðsynlegt aðhald. Samtökin bendi að auki á að í samanburðarlöndum tíðkist lánsform svipuð því sem hér eigi í hlut varla nema við fagfjárfestingar, s.s. fjármögnun atvinnuhúsnæðis. Hins vegar hafi veiting þeirra í neytendaviðskiptum, stundum kennd við svokölluð „undirmálslán“, verið gagnrýnd fyrir áhættu sem almennir viðskiptavinir með takmarkaða greiðslugetu og fastar tekjur séu varnarlausir gegn.
6. Á grundvelli framangreindra röksemda fari samtökin þess á leit að Neytendastofa hefji rannsókn með tilliti til laga um neytendalán á þjónustuleið Íslandsbanka hf. sem boðin sé neytendum undir markaðsheitinu „vaxtagreiðsluþak óverðtryggðra húsnæðislána“. Þar á meðal hvort formgerð samninga, upplýsingagjöf um eiginleika þeirra og forsendur, t.d. útreikningur lántökukostnaðar og árlegrar hlutfallstölu kostnaðar, samræmist ákvæðum laga eða sé yfir höfuð mögulegur með lánsforminu. Jafnframt hvetji samtökin almennt til aðgerða gegn markaðssetningu flókinna og áhættusamra fjármálaafurða sem þessara gagnvart almennum viðskiptavinum með hliðsjón af ákvæðum laga um verðbréfavíðskipti um flokkun viðskiptavina, reglum um neytendavernd, fjárfestavernd, viðskiptahætti fjármála- og verðbréfafyrirtækja og öðrum lögum og reglum eftir því sem við á.
7. Með bréfi Fjármálaeftirlitsins, dags. 11. október 2012, var Neytendastofu framsent sama erindi kæranda sem einnig hafði verið sent Fjármálaeftirlitinu.
8. Með bréfi, dags. 14. september 2012, óskaði Neytendastofa eftir umsögn Íslandsbanka hf. vegna erindis kæranda. Í bréfinu er vakin athygli á því að í erindi samtakanna sé ekki vísað til lagaákvæða en að mati stofnunarinnar geti ákvæði 5. gr., 1. mgr. 8. gr. og 2. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu sem og ákvæði 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 átt við um erindið. Svar Íslandsbanka hf. barst með bréfi, dags. 24.

september 2012, þar sem hafnað er athugasemdum kæranda um að markaðssetning á vaxtagreiðsluþaki gefi ranga mynd af þjónustunni og sé til þess fallin að blekkja neytendur.

9. Með bréfi samtakanna hafi verið gefið í skyn að neytanda hafi verið boðið vaxtaþak þar sem vaxtaþrósentu muni ekki hækka umfram tiltekið mark. Ekkert í samningum bankans eða kynningarefni gefi tilefni til slíkrar ályktunar. Meðal annars segi í auglýsingu undir liðnum „ókostir“ að höfuðstóll láns hækki ef vextir fari umfram vaxtagreiðsluþak. Í umsókn sé greiddanda gert ljóst að ógreiddir vextir umfram vaxtagreiðsluþak leggist við höfuðstól. Hvergi sé vikið að því að vaxtaþrósentu standi í stað. Þá sé að því vikið í bréfi samtakanna að hækkun bankans á vöxtum umfram vaxtagreiðsluþak hafi í för með sér hækkun eftirstöðva sem því nemi á ársgrundvelli og eignamyndun geti því jafnvel orðið neikvæð og hækkun heildarlántökukostnaðar engum takmörkunum háður. Þannig geti bankinn hækkað lántökukostnað einhliða ef hann kjósi svo eftir á og raskað greiðsluáætlunum. Slíka sviðsmynd megi setja upp um flest gildandi lánsform húsnæðislána á markaði héraðs. Hið eina sem skilji á milli sé að lánveitandi verðtryggðra lána hafi enga stjórn á þeim aðstæðum sem geti leitt til neikvæðrar eignamyndunar, þ.e. verðþróuninni. Gefið sé í skyn að neytandi komi engum vörnum við ef lánveitandi óverðtryggðra lánsins hækki vexti. Slíkt sé fráleitt, einfaldlega vegna þess að skýrt sé tekið fram hvað leitt geti til vaxtabreytinga í lánssamningi og að lán með breytilegum vöxtum megi ávallt greiða upp eða endurfjármagna án uppgreiðslugjalds. Lántaki sé því tiltölulega betur settur en sá sem tekið hafi verðtryggt lán.
10. Sem röksemd fyrir nauðsyn rannsóknar á vaxtagreiðsluþaki sé það tiltekið í bréfi kæranda að ómögulegt sé með öllu að reikna heildarkostnað við slíka lántöku, árlega hlutfallstölu kostnaðar eða hámark hennar. Vísað sé til sambærilegra lána í samanburðarlöndum. Þá sé vísað til þess að fram geti komið sömu áhrif og af verðtryggingu og fram sé komin enn ein flókin fjármálaafurð sem lánveitandi geti, ef hann svo kjósi, notað að eigin geðþótta til upptöku á eignarhlut viðskiptavinar í fasteignum. Íslandsbanki hf. telji slíka umræðu algerlega fráleita. Kjör húsnæðislána og eiginleikar verði fyrir það fyrsta ekki slitnir úr samhengi við það fjármálalega umhverfi sem þau tengist. Sama gildi um beitingu laga er varði mat á því hvort viðskiptahættir teljist réttmætir. Þetta hafi löggjafinn viðurkennt, m.a. með því að heimila í lögum nr. 121/1994 að greiðsluáætlanir fyrir verðtryggð lán megi byggja á gefnum forsendum, þ.e. að verðlag og vextir verði óbreyttir til loka lánstímans, sbr. 12. gr. laganna. Frumvarp til nýrra neytendalánalaga hafi að geyma sams konar ákvæði þrátt fyrir að þau finnist ekki í fyrirmynd þeirra, þ.e. tilskipun Evrópusambandsins nr. 2008/48/EB. Samanburður við lán í hagkerfum með mun minni sveiflum en hér tíðkist sé því miður algerlega ómarktækur. Áreiðanleiki greiðsluáætlana hafi verið og sé eftir því takmarkaður, hvort heldur valið sé verðtryggt eða óverðtryggt lán. Hvorki löggjafinn né stjórnvöld hafi gert lánveitendum að leiðrétta áður gerðar greiðsluáætlanir eða setja fram fleiri en einn möguleika út frá verðbólguþáttum eða þróun stýrivaxta. Bankinn telji því greiðsluáætlanir með umræddum lánnum engu óáreiðanlegri en unnt sé að ætlast til við núverandi aðstæður. Megi raunar til

sanns vegar færa að vaxtagreiðsluþak geri lántaka kleift að halda greiðslubyrði nær upphaflegri áætlun, sem taki eins og áður segi ekki mið af breytingum á verðlagi.

11. Kærandi telji að með lánum með vaxtagreiðsluþaki hafi verið sett á markað enn ein flókin fjármálaafurð og fullyrt að lánveitandi geti gengið á eignir lántaka að eigin geðþótta. Ekki sé skýrt nánar hvað við eiginleika lánanna færi þau undir flokk flókinna fjármálaafurða og ekki sé vísað til lagaákvæða í því sambandi. Bankinn telji raunar að breytileiki lánanna, þ.e. vaxtanna, sé færri óvissuþáttum háður en verðtrygging, sem taki mið af vísitölu og sé fundin með mælingum á verðbreytingum á fjölda vöru- og þjónustuliða. Auk þess geti vextir einnig tekið breytingum á verðtryggðum lánum. Óverðtryggð lán bankans fylgi í meginatriðum tveimur þáttum, þ.e. stýrivöxtum og fjármögnunarkostnaði bankans. Með samanburði við umfjöllun í ákvörðunum Neytendastofu nr. 6/2009 og 21/2010 telji bankinn einsýnt að lánaskilmálar hans uppfylli kröfur 9. gr. laga nr. 121/1994. Af sama leiði að allt tal um geðþóttaákvæðanir standist ekki.
12. Bankinn vekur sérstaka athygli á að vaxtagreiðsluþak gegni svipuðum tilgangi og greiðsluþöfnun verðtryggðra lána Íbúðalánasjóðs og forvera hans. Greiðsluþöfnun hafi verið möguleg frá setningu laga nr. 63/1985 og með breytingu á lögnum árið 2008 hafi öllum fjármálastofnunum verið gert að setja á greiðsluþöfnun nema greiðandi afþakki það sérstaklega. Ekki verði séð að þau sjónarmið sem viðruð séu af kæranda hafi komið fram við meðferð málsins á þingi og umsagnir Talsmanns neytenda og Alþýðusambands Íslands hafi verið jákvæðar. Ekki sé vitað til að athugasemdir hafi verið gerðar á grundvelli laga nr. 57/2005 við þá röskun á greiðsluáætlunum lántaka sem aðgerðin hafi í för með sér í upphafi, jafnvel þó afleiðing hennar væri sú að lán gætu lengst ótakmarkað fram til lagabreytingarinnar 2008, ólíkt því sem gerist með lán með vaxtagreiðsluþaki.
13. Hvað upplýsingagjöf varði hafi bankinn ávallt lýst vaxtagreiðsluþaki sem valkvæðri þjónustu sem sé ætlað að veita viðskiptavinum með óverðtryggð húsnæðislán skjól fyrir sveiflum í greiðslubyrði við hækkun vaxta. Í kynningarefni með vörunni sé tekið skýrt fram að ef vextir hækki umfram það vaxtagreiðsluþak sem sé valið taki vaxtagreiðslan mið af því en sú upphæð sem beri á milli ríkjandi vaxta samkvæmt vaxtatöflu og vaxta reiknuðum samkvæmt vaxtagreiðsluþaki leggist við höfuðstól lánsins. Þeir vextir sem leggist við höfuðstól komi til greiðslu á þeim gjalddögum sem eftir séu af láninu, þ.e. dreifist á lánstímann. Lækki vextir á ný niður fyrir þakið, gangi hækkunin til baka. Þar sem um sé að ræða valkvæða þjónustu sé vaxtagreiðsluþaki ekki beitt við útreikning óverðtryggðra lána nema í þeim tilvikum sem viðskiptavinur hafi sérstaklega óskað eftir að það verði gert og þá þurfi viðkomandi einnig að velja sjálfur hvaða vaxtagreiðsluþak hann vilji leggja til grundvallar, en þó ekki lægra en 7,5%. Allt framangreint sé rakið í umsókn um vaxtagreiðsluþak, skilmálum lánanna og greiðsluseðlum.
14. Íslandsbanki hf. hafi staðið fyrir opnum kynningarfundum á vormánuðum 2012 þar sem eiginleikar vaxtagreiðsluþaksins hafi verið sérstaklega kynntir. Að auki sé að finna ítarlegar

upplýsingar um vöruna bæði á heimasíðu bankans sem og á afgreiðslustöðum. Þar sé sérstaklega vakin athygli á þeim ókostum sem kunni að fylgja því að staðgreiða ekki vextina jöfnum höndum. Einnig sé unnt að panta ráðgjöf á sömu síðu. Íslandsbanki hf. telji að með tilkomu vaxtagreiðsluþaks eigi viðskiptavinir bankans nú raunverulegt val milli verðtryggðra og óverðtryggðra vaxta þar sem óvissa um framtíðar greiðslubyrði hafi verið takmörkuð. Íslandsbanki hf. hafi ávallt hvatt viðskiptavinir sína til að kynna sér vel kosti og galla bæði óverðtryggðra og verðtryggðra húsnæðislána áður en þeir taki ákvörðun um hvaða leið sé valin. Af þeim sökum séu staðhæfingar um blekkingar úr lausu lofti gripnar. Bankinn telji að tilvitnuð ákvæði laga nr. 57/2005 eigi alls ekki við. Vaxtagreiðsluþak á húsnæðislánum sé einföld og gagnsæ aðferð sem geri neytendum kleift að draga úr sveiflum á greiðslubyrði. Yfirgripsmikil kynning hafi átt sér stað áður en varan varð valkostur neytenda. Fjarri öllum sanni sé þannig að tala um flókna vöru eða villandi viðskiptahætti sem geti raskað fjárhagslegri hegðun neytenda. Með bréfinu fylgdi sýnishorn af umsókn og skuldabréfi með vaxtagreiðsluþaki, sýnishorn af kynningarefni og auglýsingum sem og af greiðsluseðli.

15. Bréf Íslandsbanka hf. var sent kæranda og honum gefinn kostur á að koma að athugasemdum, með bréfi Neytendastofu, dags. 26. september 2012. Svar barst með bréfi, dags. 10. október 2012. Í bréfinu segir að kærandi fallist á það sem fram komi í svari Íslandsbanka hf. að vissulega sé gerð grein fyrir eiginleikum lánsformsins í kynningarefni, og verði ekki um það deilt. Reyndar hafi þess verið getið í upphaflegu erindi kæranda. Röksemdirnar byggja þannig alls ekki á því og feli engan veginn í sér neina ásökun um að þessari lýsingu á lánsforminu hafi beinlínis verið haldið leyndri, heldur því að hún hafi ekki verið í forgrunni og því ógreinileg nema við nánari skoðun á kynningarefninu. Ekki sé neinn ágreiningur um að rétt lýsing á lánsforminu komi fram í nánari skýringum og samningsskilmálum. Aftur á móti hafi athugasemdir í upphaflegu erindi snúið að því sem hljóti að teljast mest áberandi þáttur markaðssetningarinnar, sjálfu heiti þeirrar vöru sem verið sé að bjóða.
16. Eins og komi reyndar fram strax í þriðju málsgrein í bréfi Íslandsbanka hf. hafi með erindinu einmitt verið gefið í skyn að neytanda hafi verið boðið „vaxtaþak“, sem sé skilgreint þannig að vaxtaþrósentu skuli ekki hækka yfir tiltekið hámark. Þetta sé nákvæmlega sú merking sem liggja í notkun hugtaksins þak samkvæmt almennri málvenju sem myndlíking fyrir takmörkun einhvers innan tiltekins hámarks. Það sé einmitt sú hugtakanotkun sem kærandi telji beinlínis ranga, og um það virðist a.m.k. ekki vera ágreiningur, en hvort Íslandsbanki hf. kjósi að orða það sem „vaxtaþak“ eða „vaxtagreiðsluþak“ hljóti að mega teljast aukaatriði. Vaxtagreiðslur af láni innifeli að sjálfsögðu allar þær greiðslur sem þurfi að borga á lánstímanum vegna áfallinna vaxta og gildi einu þó hluta þeirra greiðslna sé seinkað með endurlántöku. Í svari Íslandsbanka hf. sé ekki að finna neitt sem fjalli sérstaklega um eða skýri þetta misræmi í hugtakanotkun, sem kærandi telji villandi og sé eitt meginefni hins upphaflega erindis samtakanna.

17. Annað meginefni hins upphaflega erindis varði ófyrirsjáanlegan lántökukostnað sem að mati kæranda fái ekki staðist þær kröfur sem lög nr. 121/1994 geri til lánveitenda um útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar og upplýsingagjöf um lánskostnað. Eins og reifað hafi verið í upphaflegu erindi sé sá möguleiki fyrir hendi að lánveitandi hækki vexti umfram vaxtagreiðsluþak og jafnvel að því marki að hækkun eftirstöðva lánsins vegna ógreiddra vaxta umfram þakið verði hærri en greiddar afborganir og þannig verði eignamyndun lántaka neikvæð. Sérstaka athygli veki að bankinn segist í svari sínu telja að slíka sviðsmynd megi setja upp um flest gildandi lánsform húsnæðislána á markaði hérlendis. Rétt sé að benda á að erindi kæranda hafi eingöngu snúið að vaxtagreiðsluþaki óverðtryggðra húsnæðislána Íslandsbanka hf. og hljóti því að þurfa fyrst og fremst að líta til þess við úrlausn málsins. Verði hins vegar fallist á það með bankanum að sömu vankanta sé að finna á flestum gildandi lánsformum húsnæðislána á markaði hérlendis, þá mætti svo sem skoða þau líka út frá samskonar sjónarmiðum. En hvað sem því líði breyti álitaeftni um önnur lánsform varla neinu um þetta tiltekna erindi, sem snúist um það hvort markaðssetning Íslandsbanka hf. og upplýsingagjöf um vaxtagreiðsluþak standist gildandi lög.
18. Í 36. gr. b. laga nr. 7/1936, um sammingsgerð, umboð og ógilda löggerninga sé kveðið á um að skriflegur samningur, sem atvinnurekandi gefi neytanda kost á, skuli vera á skýru og skiljanlegu máli. Í 9. gr. laga nr. 121/1994 segi jafnframt að sé samið um breytilega vexti skuli greint frá vöxtum eins og þeir eru á þeim tíma sem upplýsingarnar eru gefnar, tilgreina með hvaða hætti vextirnir séu breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytist. Í svari Íslandsbanka hf. sé fullyrt að skýrt sé tekið fram í lánsamningi hvað geti leitt til slíkra vaxtabreytinga, og á öðrum stað komi fram að vaxtaákvarðanir fylgi í meginatriðum tveimur þáttum, þ.e. stýrivöxtum og fjármögnunarkostnaði bankans. Með svari bankans hafi fylgt sýnishorn af lánsamningi þar sem kveðið sé á um breytilega vexti en þar segi að vextir taki „meðal annars“ mið af ofangreindum tveimur meginþáttum „o.s.frv.“ Að mati kæranda verði að teljast fullkomlega óljóst meðal hvers annars sé verið að vísa til og hvernig beri að skilja sammingsákvæði sem sé svo galopið að það endi beinlínis á „og svo framvegis“. Slík sammingsákvæði geti ekki með góðu móti talist á skýru og skiljanlegu máli hvað varði tæmandi upplýsingar um lánskostnað eins og skylt sé að veita samkvæmt ákvæðum laga um neytendalán, þ.m.t. um vaxtabreytingar.
19. Í svari sínu haldi Íslandsbanki hf. því fram að samanburður við lán í öðrum löndum eigi ekki við vegna séríslenskra hagsveiflna og áreiðanleiki greiðsluáætlana hafi eftir því verið takmarkaður. Hvorki löggjafinn eða stjórnvöld hafi gert lánveitendum að leiðrétta áður gerðar greiðsluáætlanir eða setja fram mögulegar sviðsmyndir um lántökukostnað miðað við raunhæfar forsendur. Þessu vísi kærandi á bug enda sé það einmitt slík kvöð sem vísað sé til í lögum nr. 121/1994 og ákvæðum samningalaga sem gildi um neytendasamninga. Áhugavert væri að fá því svarað hvort Íslandsbanki hf. meini með þessu að hann telji sig hafinn yfir lögin eða hvort verið sé að þykjast ekki hafa lesið hvað þar standi. Kærandi álíti samanburð við önnur lönd vel við hæfi varðandi löggjöf á grundvelli tilskipana sem Ísland sé skuldbundið af

samkvæmt EES-samningnum. Sömu rökum og Íslandsbanki hf. tefli fram megi beita um fleiri aðildarríki EES, að efnahagslegar forsendur þar séu óstöðugar. Það breyti hins vegar ekki því að hvað sem fjármálastöðugleika líði þá séu það lögín sem gildi þegar komi að réttindum neytenda.

20. Reyndar sé það almennt álit samtakanna að ástæður þess efnahagslega óstöðuleika sem vísað sé til megi að stóru leyti rekja til þess að ekki hafi verið farið að lögum í lánastarfsemi. Lögleysa leiði í flestum tilvikum til óstöðugleika til að réttlæta það að ekki sé farið að lögum um neytendalán. Fullyrt sé að ekki sé unnt að gera áreiðanlegri greiðsluáætlanir en raun beri vitni, en afstaða kæranda til þess sé sú að það sé þá öðru fremur einkenni þess að lánsformið sé slíkum eiginleikum búið að það stangist á við lögín. Með skilyrðum laga nr. 121/1994 sé kveðið á um tiltekna upplýsingaskyldu, og þá hljóti að verða að líta svo á að lánsform sem ekki séu framkvæmanleg samkvæmt ákvæðum þeirra laga séu einfaldlega ekki heimiluð til notkunar í neytendaviðskiptum. Í ljósi þessara sjónarmiða sé nærtækt að benda sérstaklega á að með því sýnishorni af lánsamningi sem sé að finna í svári Íslandsbanka hf. hafi alls engin greiðsluáætlun fylgt.
21. Í bréfinu er vikið sérstaklega að upplýsingum í samningsskilmálum. Í 6. gr. laga nr. 121/1994 séu talin upp þau atriði sem veita skuli upplýsingar um við gerð lánsamnings, og þar talin upp ýmis atriði sem hvergi sé að finna í samningnum eða fylgiskjölum, t.d. heildarlántökukostnað, sbr. 4. tölulið, árlega hlutfallstölu kostnaðar, sbr. 5. tölulið, heildarupphæð sem greiða skuli, sbr. 6. tölulið, og fjárhæð einstaka greiðslna, sbr. 7. tölulið. Sem fyrr segi hafi greiðsluáætlun eða sýnishorn af slíkri áætlun ekki fylgt bréfi bankans og ekki sé getið um árlega hlutfallstölu kostnaðar eða heildarlántökukostnað í samningi eða greiðsluseðli. Sýnishorn af samningseyðublaði um vaxtagreiðsluþak sé áfátt um sömu atriði og virðist ekki bera með sér mjög skýrar og auðskiljanlegar upplýsingar um hvaða áhrif það geti haft á endanlegan heildarlántökukostnað að bæta hinu svokallaða vaxtagreiðsluþaki við lánið. Eingöngu sé gerð grein fyrir því með skýringartexta á eyðublaðinu hvernig vaxtaþakið virki sem sé vissulega ágætt, en ekkert bendi til þess að gert sé ráð fyrir upplýsingagjöf um lántökukostnað með þeim hætti sem áður hafi verið rakið, þ.e.a.s. með raunhæfum dæmum um kostnað í krónum talinn. Á báðum eyðublöðum sé kveðið á um að vextir umfram tilgreint vaxtagreiðsluþak leggist við höfuðstól lánsins á eins mánaðar fresti og á sýnishorni af greiðsluseðli megi sjá dæmi um slíka færslu. Þessari aðferð við höfuðstólsfærslu vaxta beri þó engan veginn saman við upplýsingar í markaðsefni á vefsíðu Íslandsbanka hf., þar sem tekið sé eftirfarandi dæmi: „greiddir vextir eru 7,5% en 1,0% ársvextir eru lagðir við höfuðstól og koma til greiðslu með afborgunum út lánstímann“.
22. Vandséð sé hvernig skilja megi þetta öðruvísi en að fram hafi komið í upphaflegu erindi kæranda að vextir umfram vaxtagreiðsluþak skuli lagðir við höfuðstól árlega. Komi því talsvert á óvart það sem nú liggi fyrir að samningsákvæði kveði í raun á um annað. Ekki fáist betur séð en að umrædd samningsákvæði brjóti beinlínis í bága við 12. gr. laga nr. 38/2001

um vexti og verðtryggingu þar sem segi: „Ekki skal bæta vöxtum við höfuðstól oftar en á tólf mánaða fresti, nema um sé að ræða innlánsreikninga lánastofnana.“ Þar sem umræddir samningsskilmálar brjóti í bága við skýrt ákvæði laga nr. 38/2001 hljóti þeir að teljast óskuldbindandi fyrir neytendur og þar með jafnframt óréttmætir samkvæmt skilgreiningum laga nr. 57/2005 enda beri þeir með sér rangar upplýsingar um réttindi neytenda, sbr. f. lið 1. mgr. 9. gr. laganna, svo dæmi sé tekið.

23. Loks vilji kærandi beina athygli að 16. og 18. gr. samnings í sýnishorni bankans sem tvítaki að ekki þurfi að árita skuldabréfið um greiðslur en þó sé ekki vísað til neinna lagaákvæða í því samhengi. Í tilskipun um áritun skuldabréfa frá 9. febrúar 1978 segi hins vegar í 1. gr. að „Eins og það er skylda lánadrottins, þegar skuldunautur borgar allan höfuðstól skuldabréfs, að skila honum aftur bréfinu með áritaðri kvittun, eins á hann, þegar nokkuð er afborgað af höfuðstólnum, að hafa við höndina frumrit skuldabréfsins, og vera skyldur til, í nærveru skuldunauts eða umboðsmanns hans, að rita bæði á bréfið sjálft það, er afborgað er, og að gefa auk þess sérstaka kvittun fyrir því.“ Hvergi sé að finna í lögum neina heimild til þess að víkja frá þessu ákvæði með samningi, og hljóti því ákvæði samningsins í þá veru að teljast bera með sér ranga mynd af réttindum neytanda, sem teljist til óréttmætra viðskiptahátta, sbr. lög nr. 57/2005.
24. Í niðurlagi bréfsins segir að kærandi telji að skýringar þær sem fram hafi komið í svari Íslandsbanka hf. svari ekki nema í besta falli að mjög takmörkuðu leyti þeim athugsemdum sem hreyft hafi verið við í upphaflegu erindi samtakanna. Reyndar virðist nánari athugun á þeim sýnishornum sem lögð hafi verið fram vekja upp fleiri spurningar en þau svari hvað varði ýmis álitefni sem erindið snúi að. Ekki verði með nokkru móti fallist á staðhæfingar Íslandsbanka hf. um að vaxtagreiðslupak á húsnæðislánnum sé einföld og gagnsæ aðferð með hliðsjón af þeim röksemdum sem lagðar hafi verið fram og séu studdar af heimildum sérfræðinga. Vandséð sé annað en að ákvæði laga nr. 57/2005 hljóti að eiga við þar sem að mati samtakanna sé um að ræða viðskiptahætti sem brjóti í bága við skýr ákvæði þeirra laga, auk þess sem minnst þrjú tölusett ákvæði í sýnishorni af stöðluðum samningi Íslandsbanka hf., sem lagður hafi verið fram í málinu, virðast fela í sér tilraunir til þess að víkja beinlínis til hliðar með samningi ákvæðum gildandi laga um skuldabréf, þrátt fyrir að enga heimild til þess sé að finna í viðkomandi lögum.
25. Samtökin fari þess á leit við Neytendastofu að úrskurðað verði um lögmæti þeirra viðskiptahátta sem gerð hafi verið grein fyrir í erindum samtakanna vegna málsins og leggi áherslu á að mikilvægt sé að komast að efnislegri niðurstöðu á grundvelli þess sem lög kveði á um, burtséð frá hagfræðilegum skýringum á því hvernig réttindi neytenda hafi um langt árabil verið fyrir borð borin hér á landi. Ekki sé hægt að fallast á réttlætingu óvandaðra vinnubragða með vísan til fortíðarvanda. Ef eitthvað sé ætti það frekar að gefa tilefni til bóta. Komist Neytendastofa að þeirri niðurstöðu að fótur sé fyrir gagnrýnum athugsemdum kæranda vegna markaðssetningar Íslandsbanka hf. á vaxtagreiðslupaki og viðskiptahátta því

tengdu, vilji samtökin jafnframt hvetja Neytendastofu til að beita hiklaust þeim úrræðum sem fyrir hendi séu til að stemma stigu við athæfinu í því skyni að vernda heildarhagsmuni neytenda.

26. Bréf kæranda var sent Íslandsbanka hf. til umsagnar með bréfi Neytendastofu, dags. 15. október 2012. Svar barst með bréfi, dags. 26. október 2012, þar sem fram kemur að Íslandsbanki hf. standi við fyrri yfirlýsingar varðandi það að hafna athugasemdum kæranda um að markaðssetning á vaxtagreiðsluþaki gefi ranga mynd af þjónustunni og sé til þess fallin að blekkja neytendur. Vísist til fyrra bréfs þar að lútandi. Í svarbréfi kæranda hafi því verið haldið fram að hugtakanotkun bankans á vaxtagreiðsluþaki sé röng og vísað til þess að almenn málvenja leiði til annars skilnings. Ekki sé vísað til hvar eða hvernig sú málvenja eigi að hafa myndast eða í hvaða samhengi, hvað þá að rökstutt sé að sú málvenja orðsins dugi ekki til. Áður hafi verið vísað til þess efnis í bréfi bankans. Kærandi hafi talið álítaefni um önnur lánsform ekki breyta neinu um erindi þeirra en bankinn telji að meinta ágalla á vaxtagreiðsluþaki mega færa upp á flest gildandi lánsform húsnæðislána á markaði hérlendis. Íslandsbanki hf. telji ljóst að Neytendastofa geti ekki vikið sér hjá samanburði við önnur lánsform og skilmála þeirra öðruvísi en að víkja samtímis frá jafnræðisreglum. Neytendastofa hafi raunar notað slíkan samanburð í fyrri úrskurðum, sbr. ákvörðun stofnunarinnar nr. 6/2009.
27. Íslandsbanki hf. ítreki í þessu sambandi að fyrri ábendingar um að kjör húsnæðislána og eiginleikar dragi dóm af því fjármálalega umhverfi sem þau eigi rætur að rekja til. Samningsákvæði um vexti í slíku umhverfi verði seint endanleg eða tæmandi nema um fasta vexti sé að ræða. Raunar sé ekki ljóst hvað átt sé við með því að samningsákvæði séu ekki á skýru og skiljanlegu máli hvað varði tæmandi upplýsingar um lánskostnað. Stýrivextir og fjármögnunarkostnaður séu tiltölulega auðskilin hugtök og ekki þurfi að hafa mörg orð um þá umfjöllun sem sér í lagi fyrra hugtakið hafi fengið undangengin ár. Með hliðsjón af fyrra svari bankans um þær takmarkanir sem fjármálaumhverfið setji greiðsluáætlunum sé svar kæranda illskiljanlegt, einkanlega varðandi orsakasamband meintrar lögleysu og óstöðugleika. Þó svo bankinn hafi allmikla markaðshlutdeild hafi hann afar takmarkaða stjórn á þeim þáttum sem orðið geti til að raska greiðsluáætlunum.
28. Ítrekað sé að lög nr. 121/1994 hafi að geyma ákvæði sem ekki eigi sér hliðstæðu í erlendum fyrirmyndum, þ.e. um verðtryggð lán og gerð greiðsluáætlana þeim tengdum. Ekki verði með góðu móti séð hvernig leggja megi þann skilning í svar bankans að hann telji sig hafinn yfir lögin með því að benda á þann augljósa vanda sem lánveitendur hérlendis standi frammi fyrir við gerð greiðsluáætlana. Löggjafinn hafi engar leiðbeiningar sett fram um það að hvaða marki greiðsluáætlunir megi víkja frá upprunalegum forsendum og enn síður gert tiltekin lánsform útlæg sökum þess að þau séu ekki framkvæmanleg út frá ákvæðum laganna. Bankinn hafi lagt sig fram um að hafa greiðsluáætlunir eins raunhæfar og hægt sé að ætlast til og lög áskilji. Tekið skuli fram að hvorki Neytendastofa né kærandi hafi í upphafi beðið um

greiðsluáætlun eða gögn um árlega hlutfallstölu kostnaðar í fyrri bréfum heldur einungis sýnishorn af skilmálum lánsamnings. Ekki sé því ljóst við hvers konar greiðslumat eða yfirlit um lántökukostnað sé átt. Álagning vaxta við höfuðstól sé sambærileg aðferð og mælt sé fyrir um í 5. gr. laga nr. 63/1985 um greiðslujöfnun fasteignaveðlána. Ekki sé vitað til að meðferð vaxta með þeim hætti hafi verið vefngd eða takmörkuð með vaxtalögum. Aðferðinni megi jafna til þess að vextir séu greiddir með nýju skuldaskjali. Tæpast leiki vafi á því að reikna megi vexti af því skjali. Tekið skuli fram að vaxtagreiðsluþak sé ekki orðið virkt hjá neinum þeirra lántaka sem það hafi valið. Umfjöllun kæranda um lagatexta frá 18. öld virðist ekki tengd upphaflegu kvörtunarefni, enda ekki vikið að slíkum texta í lánaskilmálum bankans og þaðan af síður farið á svig við gildandi lög um skuldabréf, enda sé ekki að finna í lagasafni lög með því nafni. Bankinn telji að hvað vaxtagreiðsluþak varði hafi við kynningu vörunnar, gerð lánaskilmála og framkvæmd lánveitinga verið fylgt ákvæðum laga nr. 121/1994 og hvergi gengið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005.

29. Kæranda var sent bréf Íslandsbanka hf. með bréfi Neytendastofu, dags. 7. nóvember 2012. Var samtökunum gefinn kostur á að koma að skýringum eða athugasemdum en að öðrum kosti teldist gagnaöflun málsins lokið. Neytendastofu bærust athugasemdir kæranda með bréfi, dags. 16. nóvember 2012. Í bréfinu er til þess vísað að Íslandsbanki hf. hafi gert athugasemdir við að samtökin hafi ekki rökstutt nægilega þann almenna skilning á hugtakinu „þak“ sem myndlíkingu fyrir takmörkun einhvers innan tiltekins hámarks, sem byggt sé á í fyrri bréfi samtakanna. Það skýrist þó einvörðungu af því að samtökin hafi ekki talið nokkra þörf á að rökstyðja svo augljósa staðreynd, en samkvæmt Orðabók Menningarssjóðs sé þak m.a. „efstu mörk: þ. á vísitölu, laun hámark vísitölu launa; þ. á útláni, hámarksfjárhæð útláns“. Þegar lítið sé til hagfræðiorðasafns Orðanefndar Félags viðskiptafræðinga og hagfræðinga segi um þak: „Hámark vaxta í samningi um lán með breytilegum vöxtum“. Varðandi sjónarmið Íslandsbanka hf., um að líta verði til samanburðar við önnur lánsform á markaði, meðal annars með vísan til ákvarðana Neytendastofu, telji samtökin að burtséð frá því hvort slíkur samanburður eigi rétt á sér, verði eftir sem áður einnig að líta til efnis og atvika hverju sinni. Þær ákvarðanir sem vísað sé til séu einkum í málum nr. 6/2009 og 21/2009 þar sem hafi reynt á mjög sambærileg álitæfni, en í ákvörðunarorðum segi að brotið hafi verið gegn ákvæðum 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 með því að tilgreina ekki í skilmálum lánsamnings með hvaða hætti vextir væru breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breyttust. Ákvörðun nr. 6/2009 hafi verið staðfest af áfrýjunarnefnd neytendamála með úrskurði í máli nr. 9/2009.
30. Í samningsskilmálum þess sýnishorns sem sent hafi verið með bréfi Íslandsbanka hf. í máli þessu sé sambærilegt ákvæði og hafi verið til umfjöllunar í ákvörðunum nr. 6/2009 og 21/2009. Kærandi telji sömu sjónarmið eiga við hér og ítreki afstöðu sína um orðalag vaxtaákvæða samningsins. Varðandi athugasemdir kæranda við greiðsluáætlanir sé ekki alveg ljóst hvað Íslandsbanki hf. eigi við með vísan til meints „vanda sem lánveitendur hérlendis standa frammi fyrir við gerð greiðsluáætlunar“. Kærandi telji reyndar að vandamálið hljóti fremur að liggja í því að í raun rétttri sé um að ræða fjármálaafurð sem varla sé hæf til

notkunar í neytendaviðskiptum að óbreyttu. Skýringar á þá leið að þar sem of erfitt sé að sniðganga löginn, sé réttlæt看legt að brjóta þau, séu í raun vísbending um einbeittan brotavilja. Í lögum nr. 121/1994 sé skilgreint með hvaða hætti beri að standa að upplýsingagjöf og öðrum þáttum lánveitinga. Sé í raun of erfitt að útfæra samning um tiltekna gerð fjármálaþjónustu þannig að samræmist lögnum, eða jafnvel útilokað, geti ekki talist heimilt að gera slíkan samning yfir höfuð. Enda séu alls ekki allar tegundir fjármálagjörninga leyfðar í viðskiptum við neytendur. Til dæmis sé óheimilt að eiga viðskipti með afleiður við neytendur, enda samræmist það ekki lögum um neytendalán, en aftur á móti séu þær heimilar í viðskiptum við fjárfesta samkvæmt lögum um verðbréfavíðskipti o.fl. Samningur sem ekki samræmist lögum nr. 121/1994 geti ekki talist leyfilegur í viðskiptum við neytendur, þrátt fyrir að hann kynni að vera leyfilegur í annars konar fjármálaviðskiptum. Athygli veki að Íslandsbanki hf. telji ástæðu til að útskýra það sérstaklega að greiðsluáætlun hafi ekki fylgt þeim sýnishornum af lánskjöllum sem afhent voru að beiðni Neytendastofu og beri því við að hvorki Neytendastofa né kærandi hafi beðið um greiðsluáætlun eða gögn um árlega hlutfallstölu kostnaðar. Um þetta megi segja að í bréfi Neytendastofu, dags. 14. september 2012, hafi sérstaklega verið óskað eftir afriti af skilmálum lánsammans og jafnframt vakin athygli á upplýsingaákvæðum 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994.

31. Með svari Íslandsbanka hf. hafi fylgt sýnishorn af veðskuldabréfi með breytilegum vöxtum, beiðni um vaxtagreiðsluþak, o.fl. Í síðara erindi kæranda, dags. 10. október 2012, hafi aftur á móti verið bent á ýmis atriði sem talin séu upp í 6. gr. laganna og sem sé hvergi að finna í umræddum lánaskjöllum, þar á meðal um árlega hlutfallstölu kostnaðar ásamt fjölda einstakra greiðsla, fjárhæð þeirra og gjalddaga, en slíkar upplýsingar komi jafnan fram í greiðsluáætlun. Að ofangreindu þyki einsýnt að hafna verði algjörlega aðdróttunum Íslandsbanka hf. um að ekki hafi verið beðið um greiðsluáætlun eða gögn um árlega hlutfallstölu kostnaðar. Það hafi verið gert tvisvar, fyrst af Neytendastofu og svo nánar ítrekað af kæranda. Fullyrðingar um annað séu reyndar svo gjörsamlega út í hött að nokkurri furðu sæti. Ekki síður að Íslandsbanki hf. skuli hafa látið ítarlegar ábendingar samtakanna um þetta sem vind um eyru þjóta, í stað þess að bæta einfaldlega úr því og leggja fram dæmi um greiðsluáætlun. Þannig sé þetta nú í annað sinn sem farið hafi verið fram á þessar upplýsingar, án þess að þær hafi verið veittar, þrátt fyrir að Íslandsbanka hf. eigi að vera í lófa lagið að gera það rétt eins og við lánveitingu. Ásamt þeim vísbendingum sem áður hafi komið fram um einbeittan brotavilja virðist þetta háttalag, að framvísa ekki umbeðnum gögnum, vera beinlínis til þess fallið að torvelda opinbera rannsókn málsins. Að mati samtakanna hafi ekkert komið fram sem bendi til annars en að upplýsingagjöf af hálfu Íslandsbanka hf. vegna óverðtryggðra húsnæðislána með vaxtagreiðsluþaki verði að teljast brjóta gegn skýrum ákvæðum laga nr. 121/1994 og sé í andstöðu við góða viðskiptahætti.
32. Um höfuðstólsfærslu vaxta segir að í svarbréfi Íslandsbanka hf. hafi verið vísað til þess að álagning vaxta við höfuðstól sé sambærileg aðferð og mælt sé fyrir um í 5. gr. laga nr. 63/1985. Ekki verði um það deilt að þessar tvær aðferðir séu sambærilegar. Styðji það enn

frekar þau sjónarmið að notkun hugtaksins „þak“ gefi til kynna hámark og sé villandi í þessu samhengi. Fallast verði á það með bankanum að hugtakið „jöfnun“ sé mun frekar lýsandi fyrir aðferðina, en þá kalli það jafnframt á skýringar á því hvers vegna Íslandsbanki hf. noti þá ekki einfaldlega slíkt hugtak um þessa þjónustu. Burtséð frá því hvort sambærileg aðferð sé heimil samkvæmt lögum um greiðslujöfnuð verði ekki hjá því komist að vekja athygli á að umrædd lög eigi aðeins við um verðtryggð lán og verði því varla á þeim byggt hvað varði vaxtagreiðsluþak óverðtryggðra lána. Í framhaldi af þessum samanburði segist Íslandsbanki hf. ekki vita til að meðferð vaxta með þeim hætti hafi verið vefengdur eða takmarkaður með vaxtalögum. Komi þetta verulega á óvart í ljósi þess að í fyrra erindi kæranda hafi verið vitnað til 2. málsliðar 1. mgr. 12. gr. laga nr. 38/2001, sem kveði orðrætt á um að ekki skuli bæta vöxtum við höfuðstól oftast en á tólf mánaða fresti. Engar skýringar séu heldur gefnar á misræmi í markaðsefni og samningsákvæðum að þessu leyti. Í stað þess að gera úrbætur virðist bankinn ætla að láta skýrar ábendingar kæranda sem vind um eyru þjóta og sé það áhyggjuefni í ljósi fram kominna einkenna um einbeittan brotavilja.

33. Loks segi í bréfi Íslandsbanka hf. að aðferðinni megi jafna til þess að vextir séu greiddir með nýju skuldaskjali og tæpast leiki vafi á að reikna megi vexti af því skjali. Kærandi líti athugasemdir af þessu tagi grafalvarlegum augum og velti því jafnvel fyrir sér hvort reynt sé að hafa viðmælendur að háði og spotti með svo fjarstæðukenndum málflutningi. Að sjálfsgöðu sé það reginfirra að gera megi eitthvað sem jafngildi því að gefa út nýtt óumbeðið skuldaskjal og reikna vexti af því sem neytandi sé krafinn um greiðslu á. Það tíðkist kannski helst í undirheimum glæpastarfsemi að búa til skuldir að mönnum forspurðum. Skuldaskjal sé varla skuldbindandi nema það sé til í raun og veru og hafi verið undirritað af skuldaranum. Sé ekki kveðið á um vexti á því sé jafnframt skýrt kveðið á um í 14. gr. laga nr. 121/1994 að óheimilt sé þá að innheimta þá. Um meðferð skuldabréfa segir að Íslandsbanki hf. hafi vísað til umfjöllunar kæranda sem ótengdri umkvörtunarefninu og að hvorki sé vikið að slíkum texta í skilmálum bankans né farið á svig við gildandi lög um skuldabréf, enda séu lög með því nafni ekki að finna í lagasafni.
34. Hér komi enn á óvart hversu erfitt Íslandsbanki hf. virðist eiga með að meðtaka greinargóðar ábendingar um skýr lagaákvæði. Þó hér á landi hafi ekki enn verið sett sérlög um skuldabréf séu engu að síður í gildi vaxtalög, samningalög og einnig áður nefnd tilskipun um áritun skuldabréfa, sem ásamt öðrum lögum gildi sameiginlega um skuldabréf. Tilskipunin, sem sé aðgengileg á vefsíðu Alþingis, hafi ótvírætt lagagildi. Eins og bent hafi verið á í fyrra bréfi samtakanna frá 10. október 2012 sé á tveimur stöðum á sýnishorni af veðskuldabréfi Íslandsbanka hf. að finna ákvæði þess efnis að ekki þurfi að árita skuldabréfið um greiðslur. Þetta sé aftur á móti í beinni andstöðu við skýr ákvæði tilskipunar um áritun afborgana á skuldabréf. Gildi einu þó tilskipunin sé frá 18. öld, en hér á landi séu í gildi ýmis lög sem séu jafnvel eldri en það, og engum vafa undirorpið að tilskipunin sé lög eða ígildi laga sem gildi um skuldabréf. Kærandi standi fullum fetum við þá gagnrýni sem að þessu snúi og hafi nánar verið gerð grein fyrir í fyrra bréfi.

35. Í niðurlagi bréfsins segir að svarbréf Íslandsbanka hf. breyti engu um grundvallarafstöðu samtakanna til markaðssetningar og viðskiptahátta bankans í tengslum við svokallað vaxtagreiðsluþak óverðtryggðra húsnæðislána. Auk þeirra atriða í markaðssetningu sem upphaflega hafi verið gerðar athugasemdir við og hafi verið talin villandi, hafi á síðari stigum komið fram nánari upplýsingar og málgögn sem vakið hafi frekari spurningar og kallað á nánari skýringar. Í ljósi þeirra gagna og einnig fram kominna skýringa á þeim telji kærandi einsýnt að láns skjöl vegna óverðtryggðra húsnæðislána Íslandsbanka hf. með svokölluðu vaxtagreiðsluþaki brjóti í bága við ákvæði laga nr. 121/1994, nánar tiltekið er varði upplýsingagjöf lánveitanda. Hugsanlega brjóti þau þar með einnig gegn lögum nr. 57/2005 með því að fela í sér rangar upplýsingar um réttindi neytenda sem séu til þess fallnar að hafa áhrif á ákvörðun þeirra um viðskipti og raska fjárhaglegri hegðun þeirra.
36. Bréf kæranda var sent Íslandsbanka hf. til umsagnar með bréfi Neytendastofu, dags. 26. nóvember 2012. Með bréfi, dags. 29. nóvember 2012, var stofnuninni tilkynnt að bankinn teldi sig hafa komið að þeim sjónarmiðum og rökum sem við eigi. Bréf bankans var sent kæranda til upplýsingar með bréfi Neytendastofu, dags. 10. desember 2012. Var gagnaöflun að sama skapi lýst lokið.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

37. Hinn 16. maí 2014 tók Neytendastofa hina kærðu ákvörðun, þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til aðgerða af hálfu stofnunarinnar í tilefni af kvörtun kæranda. Í niðurstöðukafla hinnar kærðu ákvörðunar kemur fram að hvorki lög nr. 121/1994 né lög nr. 57/2005 komi í veg fyrir að samið sé um að lánsamningur beri breytilega vexti. Ákvæði laga nr. 121/1994 geri raunar ráð fyrir að aðilar geti samið um breytingu á vöxtum eða öðrum lánskostnaði á samningstímanum. Þegar samið sé um breytilega vexti geri lögin sem og lög nr. 57/2005 þó ríkar kröfur til upplýsingagjafar lánveitanda. Þannig sé til að mynda fjallað sérstaklega um það í 9. gr. laga nr. 121/1994 að tilgreina skuli vexti í upphafi samningstíma sem og upplýsingar um það með hvaða hætti vextir séu breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytist. Í lögunum sé ekki kveðið á um að í samningsskilmálum lána með breytilega vexti skuli kveða á um hámarks vexti eða hámarkshækkanir lánskostnaðar. Kærandi hafi í erindi sínu bent á að ómögulegt sé að reikna heildarlántökukostnað, árlega hlutfallstölu kostnaðar eða hámark hennar á samningum með vaxtagreiðsluþaki.
38. Þegar erindið hafi borist Neytendastofu hafi fyrrgreind lög nr. 121/1994 verið í gildi sem og reglugerð nr. 377/1993, þar sem fjallað sé um hvernig reikna skuli út heildarlántökukostnað og árlega hlutfallstölu kostnaðar þegar samningsskilmálar heimili lánveitanda vaxtahækkanir. Við þær aðstæður skuli reikna út heildarlántökukostnað og árlega hlutfallstölu kostnaðar miðað við þá forsendu að vextir haldist óbreyttir út samningstímann. Neytendastofa telji það samningsform Íslandsbanka hf., að bjóða óverðtryggð neytendalán með breytilegum vöxtum án ákvæða um hámarks vexti, samkvæmt framangreindu ekki brjóta gegn ákvæðum laga nr. 121/1994 eða 57/2005. Í skilmálunum sé tilgreint með hvaða hætti vextir geti breyst og við

hvaða aðstæður. Þá telji stofnunin ekki þörf á að yfirfara greiðsluáætlun eða útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar sérstaklega í tengslum við þjónustuna þar sem hugsanlegar framtíðarhækkanir á vöxtum hafi ekki áhrif á greiðsluáætlun eða útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar við gerð samningsins.

39. Í ákvörðuninni er næst vikið að auglýsingum og kynningum á þjónustu bankans. Umrædd þjónusta beri heitið „vaxtagreiðsluþak“ og sé viðbótarþjónusta sem neytendur með óverðtryggt húsnæðislán geti nýtt sér. Í öllu kynningarefni sem og skilmálum þjónustunnar komi skýrlega fram að um greiðsluþak sé að ræða og ekki sé gefið til kynna að vaxtahækkunum sé sett ákveðið hámark. Þá sé að sama skapi bæði kynnt hvaða kosti þjónustan hafi í för með sér sem og ókostir hennar, eins og t.d. það að höfuðstóll lánsins hækki ef vextir lánsins séu umfram vaxtagreiðsluþakið. Af hálfu kæranda séu gerðar athugasemdir við að bankinn notist við orðið „þak“ á þjónustuna þar sem það gefi til kynna hámark og því geri neytendur ráð fyrir að vextir komi ekki til með að hækka umfram umsamið vaxtaþak. Neytendastofa fallist á með kæranda að orðið „þak“ geti almennt gefið til kynna að í því felist hámark. Þannig verði orðið vaxtaþak ekki skilið öðruvísi en svo að vextir muni ekki hækka umfram hið uppgefna þak.
40. Í þessu máli séu þó atvik með þeim hætti að heiti þjónustunnar, orðalag og kynning beri með sér að þak sé sett á greiðslur sem inna þurfi af hendi mánaðarlega, en ekki sé sett þak á vexti. Af orðalaginu verði ekki séð að hinn almenni neytandi megi ætla að vextir muni ekki hækka umfram þakið. Að öllu framangreindu virtu fái Neytendastofa ekki séð að Íslandsbanki hf. hafi með notkun þessa orðalags veitt villandi upplýsingar. Gera verði kröfu um að yfirskrift þjónustunnar sé í samræmi við eiginleika hennar, rétt eins og stofnunin geri kröfu um að fullyrðingar í auglýsingum séu í samræmi við gögn sem að baki þeim liggja. Neytendastofa telji hugtakið „vaxtagreiðsluþak“ lýsa þjónustunni vel og að teknu tilliti til þess sem og þeirra skýru upplýsinga sem fram komi um kosti og ókosti þjónustunnar í auglýsingum, á heimasíðu Íslandsbanka hf. og í skilmálum þjónustunnar, fái Neytendastofa ekki séð að neytendum séu veittar rangar eða villandi upplýsingar um þjónustuna eða að gefið sé annað til kynna en að sett sé þak á vaxtagreiðslur þannig að vextir umfram vaxtagreiðsluþak séu ekki greiddir í þeim mánuði en færist á höfuðstól lánsins. Auglýsingar og kynningar á vaxtagreiðsluþaki Íslandsbanka hf. brjóti því ekki gegn ákvæðum laga nr. 121/1994 eða 57/2005. Þá kemur í niðurlagi hinnar kærðu ákvörðunar fram að kvartanir kæranda, sem varði áritun lánsins um greiðslur og framkvæmd þess að vextir bætist við höfuðstól lánsins, heyri hvorki undir ákvæði laga nr. 121/1994 eða laga nr. 57/2005 né önnur lög sem Neytendastofu sé falið eftirlit með. Því geti stofnunin ekki tekið þá þætti til umfjöllunar.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

41. Í kæru, dags. 13. júní 2014, er þess farið á leit við áfrýjunarnefndina að tekin verði afstaða til þess hvort heiti þeirrar afurðar sem um ræði, svokallað vaxtagreiðsluþak, geti talist villandi um eðli og eiginleika hennar, með þeim hætti að það stangist á við lög nr. 57/2005. Einnig að

tekin verði afstaða til þess hvort skilmálar Íslandsbanka hf. um breytilega vexti standist þau skilyrði 9. gr. laga nr. 121/1994 að tilgreina skuli með hvaða hætti vextirnir séu breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytist og hvort þeir geri það á nægilega skýran og hnitmiðaðan hátt og til að mynda sé gerð krafa um í 12. gr. laga nr. 33/2013 og b lið 36. gr. laga nr. 7/1936. Þá er þess óskað að tekin sé afstaða til þess hvort skilmálar bankans um mánaðarlega höfuðstólsfærslu vaxta geti talist óréttmætir að því leyti sem þeir kunni að stangast á við lög sem gilda um slíka skilmála. Loks er þess óskað að tekið verði til athugunar hvort nokkuð standi í vegi fyrir því að skilmálar um vexti geti auk annars fallið undir reglur á sviði neytendaverndar að svo miklu leyti sem við eigi, til að mynda hvað varði óréttmæta skilmála og viðskiptahætti.

42. Í kæru vísar kærandi til málatilbúnaðar síns fyrir Neytendastofu en reifar að öðru leyti þau atriði sem hann telur brýnast að leyst verði úr fyrir áfrýjunarnefndinni. Í fyrsta lagi gerir kærandi grein fyrir athugasemdum sínum við heitið „vaxtagreiðsluþak“ og tekur fram að hann telji heitið villandi. Ekki sé raunverulega um að ræða hámark á vexti, heldur valfrjálsa þjónustu eða breytingu á skilmálum óverðtryggðra neytendalána, sem feli það í sér að hækki vextir umfram tiltekið viðmið sé aðeins hluti þeirra staðgreiddur á gjalddaga. Sá hluti vaxta sem sé umfram þetta viðmið leggist aftur á móti við höfuðstól lánsins og komi þannig til greiðslu síðar á lánstíma með áföllnum vöxtum, þ.e.a.s. vaxtavöxtum. Þessi munur sé að mati kæranda þýðingarmikill. Ekki sé annað að sjá en að niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar byggist að verulegu leyti á sjálfstæðu mati Neytendastofu. Því sé eðlilegt að áfrýjunarnefndin leggi sjálfstætt mat á það hvort Íslandsbanki hf. hafi veitt villandi upplýsingar til neytenda.
43. Kærandi telji heiti þjónustunnar villandi, enda sé hægt að skilja það á þann hátt að þak sé á vöxtum og að ekki sé greiddir vextir umfram það. Það sé á hinn bóginn ekki sá eiginleiki sem umrædd afurð hafi, heldur sé aðeins um að ræða seinkun á greiðslu vaxta umfram tiltekið mark, en þá vexti þurfi engu að síður að greiða ásamt viðbótarkostnaði sem felist í vaxtavöxtum. Kærandi bendi á að í Orðabók Menningarsjóðs komi fram að merking orðsins „þak“ sé meðal annars „efstu mörk: þ. á m. vísitölu, lán, hámark vísitölu, launa, þ. á útláni hámarksupphæð útláns“. Þá sé þak skilgreint í hagfræðiorðasafni Orðanefndar Félags viðskiptafræðinga og hagfræðinga, sem sé hluti af Orðabanka íslenskrar málstöðvar, sem „hámark vaxta í samningi um lán með breytilegum vöxtum“. Hugtakið „þak“ eigi greinilega við um hámark einhvers. Svokallað „vaxtagreiðsluþak“ Íslandsbanka hf. sé einmitt útfært sem skilmálabreyting á óverðtryggðum lánnum með breytilegum vexti, eins og sjá megi af sýnishornum sem bankinn hafi lagt fram í málinu. Kæranda þyki einsýnt að hugtakið sem notað sé í heiti afurðarinnar sé til þess fallið að vekja þá hugmynd að um sé að ræða hámark á vexti. Það eigi á hinn bóginn ekki við rök að styðjast. Þótt upplýsingar um raunverulega eiginleika afurðarinnar komi vissulega fram í öðru kynningarefni hljóti heiti afurðar eða þjónustu af þessu tagi að teljast svo veigamikilið einkenni hennar að gera verði talsverðar kröfur um skýrleika. Án tillits til þess hvort það sé beinlínis ætlunin að villa um fyrir

neytendum eða ekki sé það í minnsta afar óheppilegt ef jafnvel minnsta hætta sé á misskilningi um svo veigamikil atriði eins og hér sé um að ræða.

44. Í öðru lagi geri kærandi athugasemd við ákvæði um breytilega vexti í þeim sýnishornum sem Íslandsbanki hf. hafi lagt fram vegna meðferðar málsins hjá Neytendastofu. Umrædd sýnishorn hafi verið af lánessamningum og samningi um vaxtagreiðsluþak. Í ljós hafi komið að samningarnir reyndust hafa að geyma ákvæði um breytilega vexti, sem að mati kæranda séu sambærileg þeim sem fjallað hafi verið um í málum Neytendastofu nr. 21/2009 og nr. 6/2009. Í úrskurði sínum nr. 9/2009 hafi áfrýjunarnefndin staðfest ákvörðun Neytendastofu um að leggja bann við notkun slíkra skilmála. Í því máli sem hér sé til úrlausnar geri kærandi hliðstæðar athugasemdir við þá skilmála sem sé að finna í sýnishornum þeim sem lögð hafi verið fram af hálfu Íslandsbanka hf. Á hinn bóginn hafi Neytendastofa hf. talið að í skilmálum Íslandsbanka hf. sé tilgreint með hvaða hætti vextir gætu breyst og við hvaða aðstæður, eins og skylt væri samkvæmt lögum um neytendalán. Þessari niðurstöðu sé kærandi ósammála. Umræddir skilmálar séu svohljóðandi: „Breytilegu vextirnir taka meðal annars mið af breytingum á fjármögnunarkostnaði (lánskjörum) bankans, stýrivöxtum Seðlabanka Íslands o.s.frv.“ Kærandi bendi á að alls ekki sé um að ræða tæmandi lýsingu á því við hvaða aðstæður vextir geti breyst, því orðalag eins og „meðal annars“ og „o.s.frv.“ feli beinlínis í sér að vextir geti breyst við einhverjar allt aðrar aðstæður en þær sem nefndar séu. Ekki verði heldur að mati kæranda neitt af þessu ráðið um það með hvaða hætti vextir geti breyst. Ekki komi fram hversu stórt vægi breytingar á stýrivöxtum hafi í þessu samhengi eða hversu stórt vægi aðrir þættir á fjármögnunarkostnað hafi, og við hvaða tímabil sé miðað eða þann tíma sem geti liðið frá slíkum breytingum þar til þær reiknist inn í þá vexti sem skuli gilda um lánið.
45. Í þriðja lagi geri kærandi athugasemd við það hvernig kveðið sé á um höfuðstólsfærslu vaxta í sýnishornum af sammingsformi lána sem Íslandsbanki hf. hafi lagt fram við meðferð málsins fyrir Neytendastofu. Meðal þess sem þau hafi leitt í ljós sé að í viðauka um vaxtagreiðslu sé að finna skilmála þar sem fram komi að þeir vextir, sem séu umfram vaxtagreiðsluþak og ekki staðgreiddir, leggist við höfuðstól lánsins á mánaðarfresti. Kærandi telji slíka skilmála stangast á við 2. málslíð 1. mgr. 12. gr. laga nr. 38/2001, sem kveði greinilega á um að ekki skuli bæta vöxtum við höfuðstól oftast en á tólf mánaða fresti þegar um slíkt sé að ræða. Í ákvörðun Neytendastofu komi á hinn bóginn fram sú afstaða að framkvæmd þess að vextir bætist við höfuðstól láns heyri hvorki undir ákvæði laga nr. 121/1994 né 57/2005 eða önnur lög sem Neytendastofu sé falið eftirlit með. Því geti stofnunin ekki tekið þennan þátt til umfjöllunar. Þessari skýringu sé kærandi ósammála. Allir skilmálar lánasamninga sem gerðir séu við neytendur geti komið til álita með hliðsjón af reglum um neytendavernd. Til dæmis komi til álita hvort slíkir skilmálar geti talist óréttmætir eða notkun þeirra feli í sér óréttmæta viðskiptahætti. Kærandi bendi á að vextir séu meðal þeirra skilmála sem ráði hvað mestu um þann kostnað sem fylgi óverðtryggðum neytendalánnum, og sé því mikilvægt að skilmálar um meðferð vaxta og útreikning þeirra standist allar kröfur sem eðlilegt sé að gerðar séu til slíkra

skilmála. Sú háttsemi, að beita samningsskilmála sem sé ekki í samræmi við þau lög sem um slíkan skilmála gilda, telji kærandi falla undir g lið 9. gr. laga nr. 57/2005, þ.e. að veita rangar upplýsingar um lögbundin réttindi neytanda. Slík háttsemi sé bönnuð, sbr. 5. gr. laganna. Þannig telji kærandi að skilmálar sem þessir geti fallið óbeint undir lög á verksviði Neytendastofu, þótt stofnunin hafi ekki beinlínis eftirlitshlutverk með vaxtalögunum sjálfum. Þessu til stuðnings bendi kærandi á að í lögum um neytendalán séu ýmis ákvæði er varði vexti.

46. Í fjórða lagi vikur kærandi að eftirliti með vaxtaskilmálum. Að mati kæranda sé afar brýnt að skorið verði úr um eftirlitssvið og hlutverk Neytendastofu með vaxtaákvæðum og öðrum skilmálum er varði lánskostnað, m.a. á grundvelli sjónarmiða um óréttmæta skilmála og viðskiptahætti. Að mati kæranda hljóti ólögmætur skilmáli einnig að vera óréttmætur. Það sama gildi um viðskipti sem byggist á slíkum skilmálum. Þess vegna hljóti að mega líta svo á að slík álitæfni geti fallið undir lög á sviði neytendaverndar. Samkvæmt gildandi forsetaúrskurði um verkaskiptingu ráðuneyta heyrir lög nr. 38/2001 undir málefnasvið fjármálaráðuneytisins. Kærandi hafi beint þeirri fyrirspurn til ráðuneytisins hvaða stofnun innan stjórnarsýslunnar beri í raun ábyrgð á eftirliti með framkvæmd laga nr. 38/2001. Fyrirspurninni hafi verið svarað á þá leið að Seðlabanki Íslands starfaði eftir þeim lögum, en að eftirliti með þeim sé ekki háttáð með sama hætti og í tilviki neytendalöggjafar. Hvað varði framkvæmd laganna í tengslum við vexti og verðtryggingu í neytendasamningi megi þó ætla að slík mál séu meðhöndluð hjá Neytendastofu. Kærandi telji að ráða megi af þessum skýringum að ekki sé fyllilega ljóst innan stjórnarsýslunnar hvar eftirlit með vöxtum og verðtryggingu eigi að vera niður komið eða undir verksviði hvaða stofnunar það falli. Þetta sé verulegt áhyggjuefni í ljósi þess hversu veigamiklir hagsmunir neytenda séu af því að rétt sé staðið að slíkum atriðum í lánaviðskiptum. Eins og dæmin hafi sýnt geti það valdið bæði þeim og lánveitendum miklum erfiðleikum ef skilmálar sem byggt sé á reynist svo ekki standast lög. Eitt umfangsmesta dæmið um slíkt sé einmitt vegna ákvæða sem varði lög nr. 38/2001 og vísi kærandi í þessu samhengi til skilmála um ólögmæta gengistryggingu lánsfjár.
47. Með bréfi, dags. 20. júní 2014, óskaði áfrýjunarnefnd neytendamála eftir umsögn Neytendastofu um kærana. Neytendastofa svaraði með greinargerð, dags. 4. júlí 2014, þar sem þess er krafist að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar. Í bréfinu kemur fram að Neytendastofa fallist ekki á þá túlkun kæranda að hugtakið „vaxtagreiðsluþak“ gefi til kynna að vextir muni ekki hækka umfram tilgreint hámark. Þvert á móti lýsi heitið því að greiðslur vaxta muni ekki verða umfram hið tilgreinda hámark. Stofnunin telji að ekki sé hægt að leggja að jöfnu álagningu vaxta og greiðslu þeirra. Þá sé ekki unnt að leggja þá kröfu á Íslandsbanka hf. að í heiti þjónustunnar sé tilgreint með hvaða hætti vextir sem falli umfram vaxtagreiðsluþak komi til með að leggjast á höfuðstól lánsins. Í hinni kærðu ákvörðun sé hvoru tveggja tekin afstaða til þess að stofnunin telji heiti þjónustunnar lýsa henni vel auk þess sem stofnunin telji upplýsingar skýrar um kosti og ókosti

þjónustunnar í auglýsingu, á heimasíðu Íslandsbanka hf. og í skilmálum þjónustunnar. Því sé ekki um það að ræða að neytendum séu veittar rangar eða villandi upplýsingar.

48. Varðandi ákvæði í þeim sýnishornum sem Íslandsbanki hf. hafi lagt fram við meðferð málsins er lúti að breytilegum vöxtum fallist Neytendastofa ekki á að ákvarðanir stofnunarinnar í málum nr. 6/2009 og 21/2010 og úrskurður áfrýjunarnefndarinnar í máli nr. 9/2009 varði sambærileg tilvik. Í umræddum málum hafi aðeins verið vísað til þess að vextir væru breytilegir til samræmis við ákvörðun lánveitanda á hverjum tíma. Í þeim skilmálum sem til umfjöllunar séu í máli þessu séu gefin ákveðin viðmið um það hvaða þættir hafi áhrif á vexti þótt þær upplýsingar séu ekki veittar með tæmandi hætti. Þá bendi Neytendastofa á að vaxtaskilmálar neytendalána falli undir reglur á sviði neytendaverndar. Þannig séu ítarleg ákvæði í lögum um neytendalán, bæði eldri lögum nr. 121/1994 sem og gildandi lögum nr. 33/2013, þar sem gerðar séu kröfur um að vextir séu tilgreindir og að gerð sé nánari grein fyrir þeim. Þá hafi Neytendastofa í ákvörðunum sínum talið það brjóta gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 ef neytendum séu ekki veittar fullnægjandi upplýsingar um vexti. Að sama skapi hafi stofnunin tekið ákvörðun um að skortur á upplýsingum um verðtryggingu eða verðbætur brjóti gegn ákvæðum laga nr. 121/1994 og laga nr. 57/2005. Það fari því fjarri að vaxtaskilmálar neytendalána falli ekki undir ákvæði laga sem snúi að neytendavernd eða að óljóst sé hvert eftirlitssvið eða eftirlitshlutverk Neytendastofu sé í því samhengi.
49. Neytendastofa árétti að lög nr. 38/2001 falli ekki undir valdsvið Neytendastofu og geti stofnunin því ekki samkvæmt lögætisreglu stjórnisýsluréttarins túlkað lögin og lagt mat á það hvort aðferð við útreikning sé í andstöðu við þau. Álit upplýsingafulltrúa fjármála- og efnahagsráðuneytisins hafi ekki áhrif á þá niðurstöðu. Þá fallist stofnunin ekki á það mat kæranda að ólögætur skilmáli hljóti að vera óréttmætur samkvæmt ákvæðum laga nr. 57/2005. Við mat á því hvort um óréttmæta viðskiptahætti sé að ræða verði að líta til þess hvernig óréttmætir viðskiptahættir séu skýrðir í lögnum og eftir atvikum tilskipun nr. 2005/29/EB. Þar sem útreikningar eða álagning vaxta verði ekki heimfærð undir ákvæði laga nr. 57/2005 verði ekki byggt á því að um óréttmæta viðskiptahætti sé að ræða. Þar sem allar upplýsingar um vexti og vaxtaútreikninga komi fram í skilmálum samningsins, með skýrum og skilmerkilegum hætti, telji Neytendastofa ekki að um sé að ræða brot á ákvæðum þeirra laga sem henni sé falið eftirlit með.
50. Hið sama eigi við varðandi óréttmæta samningsskilmála samkvæmt lögum nr. 7/1936. Séu samningsskilmálar skýrir og allar upplýsingar komi fram þannig að uppfyllt séu skilyrði laga nr. 57/2005, og eftir atvikum annarra laga sem Neytendastofu sé falið eftirlit með, geti stofnunin ekki aðhafst vegna þeirra þó þeir séu taldir ósanngjarnir og brjóti gegn ákvæðum laga nr. 7/1936. Slíkar aðgerðir Neytendastofu myndu stríða gegn lögætisreglu stjórnisýsluréttarins og væri ákvörðun þar um því ógildanleg. Vísi stofnunin í þessu sambandi til úrskurðar áfrýjunarnefndar neytendamála í máli nr. 15/2009. Loks bendi Neytendastofa á að þó engin stofnun sinni beinu eftirliti með lögum geti neytendur leitað til dómstóla telji þeir

brotið gegn ákvæðum þeirra. Slíkt fyrirkomulag sé ekki óalgengt enda fari fjarri að sérstakar eftirlitsstofnanir hafi eftirlit með öllum lögum.

51. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála til kæranda, dags. 2. ágúst 2014, var honum boðið að koma að athugasemdum sínum við umsögn Neytendastofu. Kærandi brást við umsögninni með bréfi, dags. 23. september 2014. Auk fyrri sjónarmiða áréttar kærandi að hann telji afstöðu Neytendastofu varðandi samningsskilmála í sýnishornum Íslandsbanka hf. ganga þvert gegn markmiðum og tilgangi neytendaverndarreglna, enda leiði hún til þess að unnt sé að fara í kringum reglurnar með því einu að orða skilmála á óljósan og óskýran hátt. Þá gangi tilteknir liðir skilmálanna gegn fortakslausu ákvæði tilskipunar um áritun afborganna á skuldabréf frá 9. febrúar 1978 auk 12. gr. laga nr. 38/2001. Neytendastofa hafi byggt afstöðu sína til skilmálanna aðallega á því að þeir falli ekki undir lög sem stofnuninni sé ætlað að hafa eftirlit með, og hin tilvísuðu lög séu ekki á verksviði hennar. Kærandi árétti á hinn bóginn að þetta atriði geti talist falla undir g lið 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005, þar sem rangar upplýsingar um lögbundin réttindi neytenda séu taldar meðal villandi viðskiptahátta sem séu bannaðir samkvæmt 5. gr. laganna. Þannig hafi kærandi beinlínis sýnt fram á leið til að heimfæra ólögmæti umræddra skilmála undir lög sem Neytendastofa hafi eftirlits- og valdheimildir samkvæmt. Það sé kæranda með öllu hulið hvers vegna stofnunin kjósi frekar að halda til streitu hinni þrengri túlkun. Kæranda sé kunnugt um þá stöðu að Neytendastofa hafi ekki heimildir til eftirlits með óréttmætum skilmálum samkvæmt a-d liði 36. gr. laga nr. 7/1936. Á hinn bóginn sé engin krafa í málinu um ógildingu skilmála, heldur bann við notkun þeirra samkvæmt ákvæðum laga nr. 57/2005, verði á það fallist að notkun ólögmætra skilmála teljist til óréttmætra viðskiptahátta.
52. Með bréfi áfrýjunarnefndar neytendamála til Íslandsbanka hf., dags. 24. september 2014, var bankanum gefinn kostur á að taka afstöðu til kærunnar. Ekkert svar barst frá bankanum. Með bréfi nefndarinnar, dags. 1. nóvember 2014, var kæranda tilkynnt að gagnaöflun málsins hjá áfrýjunarnefndinni væri lokið. Með vísan til 3. mgr. 9. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 væri kæranda og tjáð að vegna mikilla anna nefndarinnar væru fyrirsjáanlegar nokkrar tafir á afgreiðslu málsins. Mætti vænta úrskurðar í janúar 2015. Með bréfi nefndarinnar, dags. 10. mars 2015, var tilkynnt að enn yrðu nokkrar tafir á afgreiðslu málsins. Væri úrskurðar að vænta fyrir lok marsmánaðar.

NIÐURSTAÐA

53. Í máli þessu er deilt um þá ákvörðun Neytendastofu að ekki sé ástæða til aðgerða af hálfu stofnunarinnar í tilefni af kvörtun kæranda er einkum laut að markaðssetningu Íslandsbanka hf. á neytendalánþjónustu undir yfirskriftinni „vaxtagreiðsluþak óverðtryggðra húsnæðislána“. Í kvörtun kæranda til Neytendastofu var þess farið á leit að Neytendastofa hæfi rannsókn „með tilliti til laga um neytendalán“ á þjónustuleið Íslandsbanka hf. sem boðin var neytendum undir framangreindu markaðsheiti, þar á meðal „hvort formgerð samninga, upplýsingagjöf um eiginleika þeirra og forsendur, t.d. útreikningur lántökukostnaðar og

árlegrar hlutfallstölu, samræmist ákvæðum laga eða sé yfir höfuð mögulegur með lánsforminu“. Þá hvatti kærandi almennt til aðgerða gegn markaðssetningu flókinna og áhættusamra fjármálaafurða gagnvart almennum viðskiptavinum, með hliðsjón af ákvæðum laga um verðbréfavíðskipti um flokkun viðskiptavina, reglum um neytendavernd, fjárfestavernd, viðskiptahætti fjármála- og verðbréfafyrirtækja, og öðrum lögum og reglum eftir því sem við ætti. Undir rekstri málsins hjá Neytendastofu kom síðan fram sú afstaða kæranda að tilteknir skilmálar í samningum Íslandsbanka hf., sem lagðir voru fram í dæmaskyni undir meðferð málsins, kynnu að brjóta gegn ákvæðum laga nr. 7/1936 um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga og lögum nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Þá vísaði kærandi til laga nr. 57/2005 og laga nr. 121/1994.

54. Í hinni kærðu ákvörðun komst Neytendastofa að þeirri niðurstöðu að hvorki væri tilefni til aðgerða vegna ætlaðra brota gegn lögum nr. 57/2005 né lögum nr. 121/1994. Ekki var tekin afstaða til þess hvaða þýðingu lög nr. 7/1936 eða lög nr. 38/2001 hefðu við meðferð málsins, en í umsögn stofnunarinnar til áfrýjunarnefndarinnar kemur fram að stofnunin hafi ekki verið falið eftirlit með framkvæmd þessara laga.
55. Áfrýjunarnefnd neytendamála starfar samkvæmt 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu. Samkvæmt 2. mgr. greinarinnar má skjóta stjórnvaldsákvörðunum til áfrýjunarnefndarinnar sem teknar eru samkvæmt lögum um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, lögum um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu og öðrum lögum á málefnasviði Neytendastofu sé heimild til slíks að finna í þeim lögum. Að því marki sem kvörtun kæranda verður skilin sem svo að óskað hafi verið aðgerða Neytendastofu gagnvart Íslandsbanka hf. vegna brota gegn lögum nr. 7/1936 eða lögum nr. 38/2001, án beinna tengsla við ákvæði annarra laga, skal áréttað að í nefndum lögum er ekki gert ráð fyrir að Neytendastofa hafi eftirlit með framkvæmd þeirra að því er varðar þau atriði sem fram koma í kvörtuninni. Kvörtunin varðar að þessu leyti hvorki málefnasvið Neytendastofu né áfrýjunarnefndar neytendamála.
56. Í 2. mgr. 25. gr. laga nr. 121/1994 og 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 er að finna heimildir til þess að kæra ákvarðanir Neytendastofu á grundvelli laganna til áfrýjunarnefndar neytendamála, sbr. fyrrnefnda 4. gr. laga nr. 62/2005. Í umræddum ákvæðum er hvorki tekin afstaða til þess hverjum er heimilt að kæra ákvarðanirnar né hverjir eiga aðild að slíkum málum fyrir nefndinni. Við mat á því hvort kærandi getur notið kæruaðildar verður því að líta til viðurkenndra sjónarmiða stjórnvísinguráttar. Samkvæmt þeim gildir sú almenna regla að við afmörkun á því hver geti talist aðili máls hefur úrslitabýðingu hvort hlutaðeigandi eigi beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna hagsmuna að gæta. Hefur í því sambandi verið gengið út frá því að meta þurfi heildstætt hversu verulegir hagsmunirnir séu og hversu náið þeir tengist úrlausn málsins. Þannig er á því byggt að þegar mjög margir eða nánast allir eiga sambærilegra hagsmuna að gæta af úrlausn máls eru hagsmunirnir flokkaðir sem almennir og því ekki til þess fallnir að skapa aðilastöðu í máli. Þá skapa afskipti sem byggjast á

hagsmunum sem sprotnir eru af lífs- eða stjórnmalaskoðunum ekki aðilastöðu, enda teljast slíkir hagsmunir ekki lögvarðir. Loks er ljóst að kvörtun til eftirlitsstjórnvalds, án frekari tengingar við úrlausn máls, skapar ein og sér ekki aðilastöðu, heldur veltur matið á því hvort fullnægt sé áðurgreindum skilyrðum um beina, verulega, sérstaka og lögvarða hagsmuni.

57. Þrátt fyrir að megingilgangur kæranda sé að vinna að hagsmunum neytenda, og að kærandi geti þannig sem slíkur látið mál er varða neytendur til sín taka á opinberum vettvangi, getur það ekki vikið til hliðar almennum reglum um nauðsyn lögvarinna hagsmuna til þess að kæranda sé unnt að fá úrlausn eftirlitsstjórnvalds um ætluð brot gegn ákvæðum laga. Í máli þessu er deilt um ætluð brot Íslandsbanka hf. á ákvæðum laga nr. 121/1994 og nr. 57/2005. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála skortir á það grundvallarskilyrði að kærandi hafi nægjanlega sérstaka eða lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins. Er í því sambandi vísað til þess sem að framan greinir um að almennir hagsmunir hóps manna skapa ekki aðilastöðu í máli, en leggja verður til grundvallar að þótt menn sem ekki hafa aðilastöðu öðru jöfnu stofni samtök til þess að berjast fyrir ákveðnum hagsmunum öðlast samtökin ekki við það sjálfkrafa aðild að máli þar sem á þá hagsmuni reynir. Verður enda að liggja fyrir, í samræmi við framangreint, að fyrir hendi séu slíkir hagsmunir að leggja megi til grundvallar að niðurstaða viðkomandi máls hafi bein eða óbein áhrif á viðkomandi. Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála verður ekki séð að svo sé í máli þessu, enda hefur úrlausn málsins engin áhrif á kæranda sjálfan að því undanskildu að yfirlýstur tilgangur hans er að vinna að hagsmunum neytenda. Í ljósi þessa, og með vísan til þess sem að framan greinir, verður máli þessu vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.

ÚRSKURÐARORÐ:

Máli þessu er vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.

Hildur Dungal

Egill Heiðar Gíslason

Halldóra Þorsteinsdóttir