

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 5/2019

Kæra Hagsmunasamtaka heimilanna fyrir hönd Guðjóns Styrkárssonar á ákvörðun Neytendastofu nr. 27/2019 frá 12. júní 2019.

1. Þann 7. október 2019 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 5/2019: Kæra Hagsmunasamtaka heimilanna fyrir hönd Guðjóns Styrkárssonar á ákvörðun Neytendastofu frá 12. júní 2019. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Eiríkur H. Hauksson og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 8. júlí 2019, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála ákvörðun Neytendastofu er laut að því að Frjálsi fjárfestingabankinn hf. hefði brotið gegn 2. mgr. 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 með því að tilgreina ekki í skilmálum um endurskoðun vaxtaálags við hvaða aðstæður vaxtaálag gæti breyst. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest en tekin verði afstaða til þess hvort lánveitandi hafi brotið gegn 5. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Þá krefst kærandi þess að lagt verði bann við hækkun vaxta á grundvelli þeirra ólögmetu skilmála sem málið lýtur að og í tilviki sambærilegra lána.
3. Málið varðar beitingu laga nr. 121/1994 sem nú eru úr gildi fallin. Kæruheimild var að finna í 2. mgr. 25. gr. laganna, sbr. 3. mgr. 29. gr. núgildandi laga nr. 33/2013 um neytendalán, sbr. einnig 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu. Kæruheimild er einnig að finna í 4. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005.

MÁLAVEXTIR

4. Með bréfi, dags. 12. júní 2018, barst Neytendastofu kvörtun af hálfu kæranda vegna skilmála og upplýsinga í tengslum við verðtryggð húsnæðislán Frjálsa fjárfestingabankans hf. Í kvörtuninni er rakið að þann 8. mars 2005 hafi kvartandi tekið húsnæðisveðlán hjá Frjálsa fjárfestingarbankanum hf. Gegn láninu hafi kærandi gefið út tvö veðskuldabréf tryggð með veði í íbúð sinni, verðtryggð til 40 ára með mánaðarlegum afborgunum samkvæmt svokallaðri jafngreiðsluaðferð. Bæði skuldabréfin hafi borið 3,5% grunnvexti að viðbættu 0,65% vaxtaálagi, eða samtals 4,15% vöxtum. Skilmálar skuldabréfanna hafi að öðru leyti verið á stöðluðu formi sem bankinn hafi notað á þeim tíma.
5. Í kvörtuninni kemur fram að í 4. tölulið skilmálanna sé að finna svohljóðandi ákvæði: „VAXTAENDURSKOÐUN. Kröfuhafa er heimilt að liðnum 5 árum frá útgáfudegi, og þar á eftir á 5 ára fresti, að endurskoða ofangreint vaxtaálag til hækkunar eða lækkunar á vöxtum. Ákveði kröfuhafi að breyta vaxtaálagi verður skuldara tilkynnt um það og ástæður þess tilgreindar. Vilji skuldari ekki una breytingunni er honum heimilt að greiða upp skuldina, án uppgreiðslugjalds, með

því vaxtaálagi sem í gildi var fram að breytingunni, enda greiði hann skuldina að fullu innan 30 daga frá dagsetningu tilkynningar kröfuhafa.“

6. Samhliða lánveitingunni hafi bankinn afhent kæranda greiðsluáætlanir vegna beggja skuldabréfanna þar sem fram hafi komið útreikningur og sundurliðun afborgana án verðbóta, ásamt þeirri heildarfjárhæð sem greiða skyldi, árlegri hlutfallstölu kostnaðar og heildarlántökukostnaði. Eins hafi verið gefnar út kaupnótur vegna skuldabréfanna með nánari sundurliðun lántökukostnaðar. Þessar upplýsingar hafi verið reiknaðar miðað við þær forsendur að vextir og önnur gjöld myndu verða óbreytt til loka lánstímans og verðbólga á lánstímanum yrði 0%. Þannig hafi í raun engar upplýsingar verið veittar um hver áhrif verðtryggingarinnar gætu orðið á lántökukostnað eða greiðslubyrði lánsins.
7. Kærandi hafi ávallt greitt af lánunum í samræmi við greiðslutilkynningar bankans eða síðari kröfuhafa og staðið í fullum skilum af þeim. Þann 23. maí 2013 hafi Arion banki hf. tilkynnt að hann hefði tekið við þjónustu lánanna og hafi hann að endingu orðið eigandi þeirra. Svo virðist sem bankinn hafi í apríl 2015 hækkað vexti lánanna úr 4,15% í 4,35%. Þann 15. júlí 2015 hafi leiðréttingu samkvæmt lögum nr. 35/2014 um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlana verið ráðstafað til lækkunar á eftirstöðvum annars lánsins.
8. Í erindi kæranda til Neytendastofu kemur fram að umkvörtunarefni hans sé tvíþætt. Í fyrsta lagi er gerð athugasemd við upplýsingagiöf Frjálsa fjárfestingarbankans hf. Fram kemur að kærandi líti svo á að með því að veita upplýsingar í greiðsluáætlun um útreikning og sundurliðun afborgana án verðbóta, ásamt þeirri heildarfjárhæð sem greiða skyldi, árlegri hlutfallstölu kostnaðar og heildarlántökukostnaði, hafi Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. brotið gegn skyldum sínum samkvæmt 4.-7. tölul. 1. mgr. 6. gr. og 12. gr. laga nr. 121/1994 um neytendalán. Vísist um það til ákvörðunar Neytendastofu nr. 8/2014 sem hafi verið staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála í máli nr. 5/2014. Sú ákvörðun hafi aldrei verið borin undir dómstóla og sé því enn í fullu gildi.
9. Þar sem lög nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, hafi ekki tekið gildi þegar umrædd lán hafi verið tekin bendi kærandi einnig á að um þau virðist hafa gilt sambærileg ákvæði þáverandi samkeppnislaga nr. 8/1993. Kærandi telji að sömu lagarök og komi fram í fyrrgreindum úrskurði eigi jafnt við í þessu tilfelli og eigi því að leiða til þeirrar niðurstöðu að Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. teljist hafa brotið gegn hinum tilvísuðu lagaákvæðum.
10. Í öðru lagi eru gerðar athugasemdir við skilmála um vaxtaendurskoðun. Fram kemur að kærandi telji Frjálsa fjárfestingarbankann hf. jafnframt hafa brotið gegn 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 með því að tilgreina ekki í framangreindum lánessamningum við hvaða aðstæður vextir gætu breyst. Vísist um þetta til úrskurðar áfrýjunarnefndar neytendamála 19. júní 2015 (20/2014) sem hafi verið staðfestur með dómi Hæstaréttar Íslands þann 12. október 2017 í máli nr. 623/2016. Skilmáli lánessamnings kæranda sé nánast eins orðaður og sá sem tekist hafi verið á um í umræddu dómsmáli. Það sem helst skilji á milli sé að í þessu tilfelli segi í skilmálanum: „Ákveði kröfuhafi að breyta vaxtaálaginu verður skuldara tilkynnt um það og ástæður þess tilgreindar.“ Kærandi telji að þessi tilgreining fullnægi ekki skilyrðum framangreindra lagaákvæða. Það geti ekki verið

nægilegt að taka fram að þær aðstæður eða ástæður sem leitt geti til breytinga á vaxtaálagi verði tilkynnt síðar, heldur hefðu þær aðstæður þurft að koma fram í skilmálum lánanna samkvæmt 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994.

11. Með vísan til 1. mgr. 25. gr. laga nr. 121/1994, sbr. ákvæði IX. kafla laga nr. 57/2005, fari kærandi þess á leit að Neytendastofa taki afstöðu til eftirfarandi álitafna:
12. 1. Hvort Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. hafi brotið gegn tilvísuðum lagaákvæðum með því að hafa ekki tekið tillit til verðbóta við útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar og setja þess í stað inn 0% verðbóta forsendu við útreikninginn og framlagningu upplýsinga til kæranda, eins og þær komi fram í greiðsluáætlunum þeim sem fylgdu með upphaflegum lánessamningum.
13. 2. Hvort Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. hafi brotið gegn áður tilvísuðum lagaákvæðum með því að tilgreina ekki í skilmálum umræddra lánessamninga við hvaða aðstæður vextir myndu breytast.
14. 3. Hvort Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. eða eftir atvikum síðari kröfueigandi hafi brotið gegn g. lið 1. mgr. 9. gr. og 1. mgr. 8. gr., sbr. 5. gr., laga nr. 57/2005 með því að hækka vexti á lánum kæranda í apríl 2015 á grundvelli ólögmatra skilmála um vaxtaendurskoðun í umræddum lánessamningum.
15. Kom fram að yrðu fallist á ofangreind kvörtunarefni að einhverju eða öllu leyti væri þess einnig farið á leit, í því skyni að vernda heildarhagsmuni neytenda, að Arion banka hf. yrði bannað að breyta vöxtum samkvæmt 4. tölulið skilmála lánessamningsins, sem og annarra samninga með samskonar skilmálum.
16. Erindi kæranda var sent Arion banka hf. til umsagnar með bréfi Neytendastofu, dags. 13. júlí 2018. Neytendastofa og Arion banki hf. hugðust ljúka málinu með sátt samkvæmt heimild í 2. mgr. 26. gr. laga nr. 121/1994, sbr. 32. gr. núgildandi laga um neytendalán nr. 33/2013, en fallið var frá því undir rekstri málsins. Neytendastofu barst því svar Arion banka hf. með bréfi, dags. 27. maí 2019. Í bréfinu segir að hvað varði fyrri hluta kvörtunar bendi Arion banki hf. á að í dómi Hæstaréttar í máli nr. 160/2015 hafi verið fjallað um samskonar málsatvik og kvörtun lúti að. Talið hafi verið að lánveitandi hefði fullnægt upplýsingaskyldu sem á honum hvíldi samkvæmt lögum nr. 121/1994 en í þessu sambandi skipti öðru fremur máli að með orðum 1. mgr. 12. gr. laganna, um að miða ætti útreikning við þá forsendu að verðlag yrði óbreytt til loka lánstímans, hafi verið eftir hljóðan þeirra boðið að fara þessa leið við útreikninginn, enda hafi þar ekki verið rætt um að miðað skyldi við að verðlagsþróun yrði óbreytt þann tíma.
17. Hvað seinni hluta kvörtunar varði þá geri Arion banki hf. ekki ágreining um að skilmálar lánanna hafi farið í bága við 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 623/2016 sem vísað sé til í kvörtuninni. Arion banki hf. hafi fært inn í sín kerfi fyrirmæli um að breyta ekki vöxtum þeirra lána Frjálsa fjárfestingarbankans hf. sem hefðu haft að geyma sömu skilmála. Hafi Arion banki hf. þess vegna talið grundvöll til að ljúka málinu með sátt, en af því hafi þó ekki orðið.

18. Ástæða sé til að nefna að Neytendastofa hafi þegar tekið afstöðu til þess hvaða áhrif það hefði á niðurstöðu kvörtunarmáls að um væri að ræða lán sem veitt hefði verið af Frjálsa fjárfestingarbankanum hf., sem ekki væri starfræktur í dag, og við þær aðstæður þegar Arion banki hf. veitti ekki lán með sambærilegum skilmálum, sbr. ákvörðun Neytendastofu nr. 18/2018. Af þessum sökum hafi Neytendastofa ekki talið tilefni til að grípa til frekari aðgerða gagnvart Arion banka hf., en í ákvörðunarorðum ákvörðunar stofnunarinnar nr. 18/2018 hafi komið fram sú afstaða að Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. hefði brotið gegn tilteknum ákvæðum laga nr. 121/1994 og 57/2005 með upplýsingagjöf og samningsskilmálum sem giltu um fasteignalán í erlendri mynt.
19. Að því er varðaði þá beiðni kæranda að Neytendastofa tæki afstöðu til þess hvort Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. og eftir atvikum Arion banki hf. hefði brotið gegn g. lið 1. mgr. 9. gr. og 1. mgr. 8. gr., sbr. 5. gr. laga nr. 57/2005 með því að hækka vexti á lánum kæranda í apríl 2015 yrði ekki séð hvernig 1. mgr. 8. gr. laganna gæti varðað umkvörtunarefnið, þ.e. hækkun vaxta í apríl 2015, en í ákvæðinu komi fram að viðskiptahættir séu óréttmætir ef þeir brjóti í bága við góða viðskiptahætti gagnvart neytendum og raski verulega eða séu líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun neytenda. Sama eigi við gagnvart g. lið 1. mgr. 9. gr., enda varði það ákvæði með sama hætti villandi viðskiptahætti. Hafi kvartandi hins vegar ætlað að vísa til þessara ákvæða í tengslum við það umkvörtunarefni sem lúti að upplýsingagjöf í greiðsluáætlun, eins og telja meg nokkuð öruggt, þá bendi Arion banki hf. sem fyrr á þá fullnaðarúrlausn um meint brot gagnvart réttindum neytenda sem felist í dómi Hæstaréttar í máli nr. 160/2015.
20. Að lokum sé tekið fram, að því er varði beiðni kæranda um að Arion banka hf. verði bannað að breyta vöxtum samkvæmt tilgreindu ákvæði lánsamninganna sem og annarra samninga með sömu skilmálum, að kærandi fari ekki með hagsmunagæslu fyrir aðra lántakendur og sé það á þeirra forræði hvort þeir geri athugasemdir við sína lánskilmála og krefjist banns við notkun þeirra. Vegna þessa verði heldur ekki séð að lagaheimild standi til þess að láta ákvörðunarorð ná til samninga annarra en þeirra sem kvartandi eigi aðild að. Hins vegar meg geta þess að allir lánsamningar Frjálsa fjárfestingarbankans hf. með sömu skilmálum og kvörtunin lúti að hafi verið merktir með sama hætti í kerfum Arion banka hf. og lán kæranda.
21. Bréf Arion banka hf. var sent kæranda til upplýsingar með bréfi Neytendastofu, dags. 31. maí 2019. Í bréfinu var tekið fram að gagnaöflun málsins væri lokið og að málið yrði tekið til ákvörðunar Neytendastofu.

ÁKVÖRDUN NEYTENDASTOFU

22. Í upphafi hinnar kærðu ákvörðunar er rakið að málið lúti að upplýsingagjöf og skilmálum verðtryggðra veðskuldabréfa sem samin voru af Frjálsa fjárfestingarbankanum hf. Núverandi kröfueigandi sé Arion banki hf. Rakin eru meginþættir erindis kæranda til Neytendastofu og afstöðu Arion banka hf. til þess auk þeirra lagaákvæði sem á reynir í málinu.
23. Að því er varðar framsetningu í skilmálum lánsamnings kæranda á útreikningi verðbóta er í hinni kærðu ákvörðun bent á að í dómi Hæstaréttar í máli nr. 160/2015 hafi verið komist að þeirri niðurstöðu að orðalag 1. mgr. 12. gr. laga nr. 121/1994 gæfi ekki svigrúm til þeirrar túlkunar að

miða skuli við áætlaðar forsendur um verðbætur við útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar. Í ljósi þess og að teknu tillit til þess að upplýsingagjöf Frjálsa fjárfestingarbankans hf. og framsetning hennar gagnvart kæranda hafi verið sambærileg og til álita kom í dómi Hæstaréttar nr. 160/2015 telji Neytendastofa rétt að líta til mats dómsins sem feli í sér að upplýsingagjöfin hafi að þessu leyti verið í samræmi við ákvæði laga nr. 121/1994. Með vísan til þessa hafi Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. því ekki brotið gegn upplýsingaskyldu sinni skv. 4.-7. tölul. 1. mgr. 6. gr. eða 12. gr. laga nr. 121/1994 að því er varði framsetningu verðbóta í greiðsluáætlun, árlega hlutfallstölu kostnaðar eða heildarlántökukostnað.

24. Í hinni kærðu ákvörðun er síðan vikið að því að af hálfu aðila málsins sé ekki ágreiningur um að skilmálar skuldabréfsins um vaxtaendurskoðun brjóti gegn ákvæðum 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 þar sem fullnægjandi upplýsingar skorti um þær aðstæður sem vaxtaendurskoðun geti byggt á. Frjálsi fjárfestingarbankinn hf. hafi brotið gegn 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 með ófullnægjandi skilmála um þær aðstæður sem vaxtaendurskoðun geti byggt á, sbr. fyrri úrlausnir Neytendastofu og dóm Hæstaréttar nr. 623/2016. Af þeirri ástæðu sé vaxtahækkun ekki heimil á grundvelli skilmálans. Með sömu tilvísunum telji Neytendastofa ekki þörf á frekari rökstuðningi um þennan lið málsins. Í ljósi framangreindrar niðurstöðu telji Neytendastofa ekki þörf á frekari umfjöllun um hvort einstakar vaxtahækkunar brjóti gegn ákvæðum laga nr. 57/2005.
25. Þá segir í hinni kærðu ákvörðun að eftirlit Neytendastofu með ákvæðum laga nr. 121/1994 sé allsherjarréttarlegs eðlis og leysi stofnunin ekki úr einkaréttarlegum ágreiningi, s.s. um uppgjör á kröfum eða skuldbindingum aðila. Það falli því utan valdsviðs Neytendastofu að taka ákvörðun er varði einkaréttarlegt uppgjör milli neytanda og lánveitanda hafi verið gerðar vaxtahækkunar á lánstímanum á grundvelli skilmála skuldabréfs um vaxtaendurskoðun sem brjóti gegn ákvæðum laga nr. 121/1994. Slíkan ágreiningur þurfi aðilar að semja um sín á milli, leggja málið fyrir úrskurðarnefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki eða fá leyst úr því álitaefti fyrir dómstólum. Þá liggi fyrir að umrædd skuldabréf hafi verið samin af Frjálsa fjárfestingarbankanum hf. sem ekki sé starfræktur í dag og af þeim gögnum sem stofnuninni hafi borist vegna annarra mála gefi ekkert til kynna að skilmálar nýrra sambærilega lána eða skuldabréfa séu með sama hætti eða að upplýsingagjöf Arion banka hf. sé haldin sömu annmörkum. Af þessum ástæðum, að teknu tilliti til samstarfsvilja Arion banka hf. og með hliðsjón af niðurstöðu málsins telji Neytendastofa ekki tilefni til að grípa til frekari aðgerða gagnvart Arion banka hf.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

26. Í kæru, dags. 8. júlí 2019, er þess krafist að niðurstaða hinnar kærðu ákvörðunar verði staðfest að því er varðar það að skilmáli láns kæranda um vaxtaendurskoðun brjóti í bága við 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 en að auk þess verði tekin ákvörðun um að sami skilmáli brjóti í bága við 5. gr. laga nr. 57/2005 og að Arion banka hf. hafi verið óheimilt að hækka vexti á grundvelli skilmálans. Þá er þess krafist að Arion banka hf. verði bannað að hækka vexti á grundvelli skilmálans með vísan til 26. gr. laga nr. 121/1994, sbr. 2. mgr. 21. gr. b. laga nr. 57/2005 eftir því sem við eigi.

27. Í kæru er vísað til þess að með ákvörðun sinni nr. 18/2018 hafi Neytendastofa komist að þeirri niðurstöðu að Frjálsi fjárfestingabankinn hf. hafi með samningsskilmálum eins og þeim sem á reynir í máli kæranda brotið gegn 5. gr. laga nr. 57/2005 með því að tilgreina ekki í skilmálum um endurskoðun vaxtaálags, við hvaða aðstæður það vaxtaálag geti breyst. Þeir skilmálar sem á reyndi í eldri ákvörðun Neytendastofu hafi verið nánast sama efnis og um ræði í máli kæranda að því undanskildu hvað varði tímalengd milli endurskoðunar á vaxtaálagi. Ákvörðun Neytendastofu hafi verið staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 6/2018.
28. Enn fremur hafi Neytendastofa komist að þeirri niðurstöðu með ákvörðun sinni nr. 44/2014 að Íslandsbanki hf. hafi brotið gegn sömu ákvæðum laga um neytendalán með því að tilgreina ekki í vaxtaendurskoðunarákvæði neytendaláns við hvaða aðstæður vextir breytist. Þar að auki hafi í ákvörðunarorðum verið lagt bann við notkun vaxtaendurskoðunarákvæðisins með vísan til 26. gr. laga nr. 121/1994. Sú ákvörðun hafi verið staðfest með úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála í máli nr. 20/2014 og dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 623/2016. Sá skilmáli sem þar um ræddi hafi verið efnislega sambærilegur þeim skilmála sem um ræði í máli kæranda. Samkvæmt 1. mgr. 11. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 skuli stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti við úrlausn mála. Fram komi í skýringum við ákvæðið í frumvarpi til stjórnslulaga að reglan feli í sér að mál sem séu sambærileg í lagalegu tilliti skuli hljóta sams konar úrlausn. Kærandi telji það ekki samræmast jafnræðisreglunni að mál hans hafi hlotið öðruvísi úrlausn af hálfu Neytendastofu en önnur mál sem rakin hafi verið í kæru.
29. Með bréfi, dags. 28. júlí 2019, óskaði áfrýjunarnefndin eftir afstöðu Neytendastofu til kærunnar. Svar barst með greinargerð, dags. 1. ágúst 2019. Þar kemur fram sú afstaða stofnunarinnar að í upphaflegu erindi kæranda til Neytendastofu hafi því ekki verið haldið fram að umræddur skilmáli í lánsamningi bryti gegn ákvæðum laga nr. 57/2005. Því geti ekki komið til álita hjá áfrýjunarnefndinni að Neytendastofa hafi ekki tekið afstöðu til umkvörtunarefnisins. Þá er á það bent að umræddur lánsamningur kæranda hafi verið gerður þann 8. mars 2005 eða fyrir gildistöku laga nr. 57/2005. Því geti ekki komið til álita hvort skilmálinn hafi brotið gegn ákvæðum laganna.
30. Að því er varðar það álitaefni hvort Arion banka hf. hafi verið heimilt að hækka vexti samkvæmt lánsamningnum á grundvelli umrædds skilmála, að teknu tilliti til 5. gr. laga nr. 57/2005, bendir Neytendastofa á að það sé rangt að ekki hafi verið gætt jafnræðis við meðferð málsins með tilliti til úrlausn annarra mála. Dæmi séu um að stofnunin hafi talið að brot á upplýsingaskyldu samkvæmt 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 fæli einnig í sér brot á upplýsingaskyldu samkvæmt ákvæðum laga nr. 57/2005. Hins vegar hafi stofnunin hingað til ekki tekið afstöðu til þess hvort einstaka vaxtabreytingar á grundvelli slíkra skilmála teljist óréttmætir viðskiptahættir í skilningi laga nr. 57/2005. Eins og fram komi í hinni kærðu ákvörðun, sem og ákvörðun nr. 44/2014 sem staðfest hafi verið með úrskurði áfrýjunarnefndarinnar í máli nr. 20/2014 og dómi Hæstaréttar Íslands í máli nr. 623/2016, telji Neytendastofa ekki tilefni til sérstakrar skoðunar á því hvort einstaka vaxtabreytingar feli í sér brot gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 þegar fyrir liggja að skilmálinn sem slíkur brjóti gegn ákvæðum laga um neytendalán.

31. Þá telur Neytendastofa að ekki hafi verið ástæða til að leggja bann á Arion banka hf. við notkun vaxtaendurskoðunarákvæðisins til samræmis við aðgerðir Neytendastofu í öðrum málum. Bendir Neytendastofa á að aðstæður í máli kæranda séu öðruvísi en þar hafi átt við, enda hafi bankinn viðurkennt brot gegn ákvæðum laga nr. 121/1994 og gripið til aðgerða vegna þess áður en ákvörðun lá fyrir í málinu. Vegna þessa hafi bankinn óskað eftir því að ljúka málinu með sátt en m.a. vegna aðildar kæranda að málinu hafi Neytendastofa talið þörf á að taka ákvörðun svo að hann yrði ekki sviptur kærurétti. Í ljósi aðstæðna málsins, aðgerða Arion banka hf. og að teknu tilliti til meðalhófsreglu hafi Neytendastofa ekki talið þörf á að beita banni eða öðrum úrræðum í málinu.
32. Með bréfi, dags. 16. ágúst 2019, var kæranda gefinn kostur á að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Svar barst með bréfi, dags. 28. ágúst 2019. Þar bendir kærandi á að fyrir gildistöku laga nr. 57/2005 hafi sambærileg ákvæði um bann við óréttmætum viðskiptaháttum verið að finna í þágildandi samkeppnislögum nr. 8/1993. Við gildistöku laga nr. 57/2005 hafi eftirlit með þessum ákvæðum færst frá Samkeppniseftirlitinu til Neytendastofu. Kærandi fari þess á leit að áfrýjunarnefnd neytendamála taki afstöðu til þess hvort það hafi brotið gegn 20. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 að nota hinn ólögmeta skilmála í stöðluðum samningnum við neytendur. Þá hafi kærandi jafnframt leitað úrlausnar um það hvort Arion banki hf. hafi brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 með því að hækka vexti á grundvelli hins ólögmeta skilmála í apríl 2015 en þá sé óumdeilt að umrædd lög hafi verið í gildi.
33. Kærandi óskar þess einnig að lagt verði bann við því að hækka vexti á grundvelli skilmálans. Kærandi hafnar því að ekki sé þörf á slíkum aðgerðum og bendir á að Arion banki hf. hafi hvorki afturkallað vaxtahækkun sem framkvæmd hafi verið í apríl 2015 né endurgreitt vexti sem hafi verið ofgreiddir frá þeirri breytingu. Brýnt sé að lagt verði bann við því að haldið verði áfram að innheimta vexti á grundvelli slíkra vaxtabreytinga. Sé því áréttuð sú krafa að skýrt verði kveðið á um að Arion banka hf. sé óheimilt að innheimta hærri vexti af lánunum en upphaflega hafi verið samið um.

NIÐURSTAÐA

34. Eins og rakið er hér að framan komst Neytendastofa að þeirri niðurstöðu í hinni kærðu ákvörðun að Frjálsi fjárfestingabankinn hf. hefði brotið gegn 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 um neytendalán með því að tilgreina ekki í skilmálum um endurskoðun vaxta, verðtryggðs veðskuldabréfs, við hvaða aðstæður vextir gætu breyst. Niðurstaðan tók til efnis tveggja lánsamninga, dags. 8. og 9. mars 2005, sem kærandi og Frjálsi fjárfestingabankinn hf. gerðu með sér. Í máli þessu er til úrlausnar hvort Neytendastofu hafi borið að grípa til aðgerða gagnvart Arion banka hf., en kröfur á grundvelli samninganna munu í lok árs 2013 hafa verið framseldar til hans.
35. Þegar lánsamningar þeir er mál þetta lýtur að voru gerðir giltu enn lög nr. 121/1994 um neytendalán, en þau lög voru síðar leyst af hólmi af núgildandi lögum nr. 33/2013 um sama efni. Það leiðir af dómi Hæstaréttar Íslands frá 12. október 2017 í máli nr. 623/2016 að þrátt fyrir ófullkomin ákvæði laga nr. 33/2013 um lagaskil getur Neytendastofa á grundvelli þeirra laga haft eftirlit með því hvort upplýsingaskyldu samkvæmt lögum nr. 121/1994 hafi verið fullnægt vegna lánveitinga í tíð eldri laganna.

36. Í 2. mgr. 6. gr. laga nr. 121/1994 var fjallað um upplýsingaskyldu lánveitanda í tilvikum þar sem í lánsamningi væri heimilt að breyta lánskostnaði, afborgunum eða öðrum atriðum lánskjara á samningstíma. Skyldi lánveitandi þá samkvæmt ákvæðinu greina neytanda frá því við hvaða aðstæður breytingarnar gætu orðið. Ef ekki væri unnt að reikna út árlega hlutfallstölu kostnaðar skyldi lánveitandi þess í stað skýra neytanda frá því hverjir vextir væru, hvaða gjöld féllu á lánið og við hvaða aðstæður breytingar gætu orðið. Í 9. gr. var síðan kveðið á um að í því tilviki að vextir samkvæmt lánsamning væru að hluta eða öllu leyti breytilegir skyldi tilgreint í samning með hvaða hætti vextirnir væru breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breyttust. Með dómi Hæstaréttar Íslands 12. október 2017 í máli nr. 623/2016 komst rétturinn að þeirri niðurstöðu að það fullnægði ekki áskilnaði umræddra lagaákvæða að taka aðeins fram að lánveitandinn gæti einhliða ákveðið að breyta hæð vaxta og á hvaða tímamarki slík ákvörðun gæti verið tekin, enda væri þá ekki mælt fyrir um tilefni þess að vöxtum væri breytt.
37. Í því máli sem hér er til skoðunar innihéldu lánsamningar kæranda og Frjálsa fjárfestingabankans hf. ákvæði um vaxtaendurskoðun sem óumdeilt er af hálfu kæranda, Neytendastofu og Arion banka hf. að hafi verið í bága við framangreind ákvæði laga nr. 121/1994, enda ekki upplýst þar um möguleg tilefni vaxtabreytinga. Með hinni kærðu ákvörðun komst Neytendastofa formlega að þessari niðurstöðu.
38. Af hálfu kæranda er því á hinn bóginn krafist að jafnframt verði tekin afstaða til þess hvort umrætt ákvæði lánsamninga hans um vaxtaendurskoðun hafi brotið gegn 5. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, en samkvæmt ákvæðinu er lagt bann við óréttmætum viðskiptaháttum. Verður ekki betur séð en að þessu leyti óski kærandi eftir að Neytendastofa fylgi að einhverju marki eigin framkvæmd, en í ákvörðun stofnunarinnar nr. 18/2018, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndarinnar 25. febrúar 2019 (6/2018), taldi stofnunin að sambærilegt brot á ákvæðum 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 fæli í sér að einnig væri brotið gegn góðum viðskiptaháttum samkvæmt 5. gr. laga nr. 57/2005. Framkvæmd stofnunarinnar virðist þó ekki hafa verið einhlít að því er þetta varðar, enda var í niðurlagi ákvörðunar stofnunarinnar nr. 44/2014, sbr. úrskurð áfrýjunarnefndarinnar 19. júní 2015 (20/2014), komist að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til að beita samhliða ákvæðum laga nr. 57/2005 vegna slíkra atvika, enda hafði stofnunin þá þegar talið að ákvæði lánsamnings er málið laut að bryti gegn ákvæðum laga nr. 121/1994. Síðarnefnda ákvörðun Neytendastofa og úrskurður áfrýjunarnefndarinnar voru tilefni þeirrar málshöfðunar sem leiddi til fyrrnefnds dóms Hæstaréttar Íslands 12. október 2017 í máli nr. 623/2016.
39. Þrátt fyrir framangreint misræmi í framkvæmd Neytendastofu telur áfrýjunarnefndin að ekki standi rök til að ógilda hina kærðu ákvörðun með vísan til þess að ekki hafi verið tekin afstaða til ákvæða laga nr. 57/2005 við meðferð málsins. Verður að játa eftirlitsstjórnvaldi eins og Neytendastofu nokkru svigrúmi til mats á því í hvaða farveg mál skal lagt þegar grunur leikur á að tiltekin háttsemi sem fellur undir svið stofnunarinnar brjóti gegn mismunandi ákvæðum laga. Ljóst er og óumdeilt að umrætt vaxtaendurskoðunarákvæði fól í sér brot gegn ákvæðum laga nr. 121/1994 og verður ekki séð hvaða þýðingu það hefði haft að einnig væri af hálfu Neytendastofu tekin afstaða til þess hvort sama háttsemi samræmdist ákvæðum laga nr. 57/2005. Sjónarmið um skilvirkni í eftirliti hins opinbera stóðu því til þess að málinu yrði lokið á grundvelli ákvæða laga nr. 121/1994.

40. Af hálfu kæranda hefur þess einnig verið krafist að kveðið verði á um að Arion banka hf. hafi verið óheimilt að hækka vexti á grundvelli lánessamninga bankans og kæranda í apríl 2015 og að tekin verði formleg ákvörðun um að banna bankanum að gera slíkar hækkunir í framtíðinni. Eins og að framan er rakið taldi Neytendastofa ekki þörf á að leggja slíkt bann á, enda hefði Arion banki hf. lýst því yfir að hann hefði sjálfur ákveðið að breyta ekki vöxtum þeirra lána Frjálsa fjárfestingabankans hf. sem innihéldu ákvæði um vexti eins og það sem var að finna í lánessamningum kæranda. Að þessu leytinu til lá fyrir að Arion banki hf. hafði lýst því yfir að bankinn hefði ekki í hyggju að hafa uppi þá háttsemi sem kærandi krefst þess að lagt verði bann við. Verður því ekki séð að þörf hafi verið á því til framtíðar að leggja á það bann sem kærandi krefst.
41. Á hinn bóginn er til þess að líta að í upphaflegu erindi kæranda til Neytendastofu var vísað til þess að í apríl 2015 hafi Arion banki hf. hækkað vexti á grundvelli umræddra lánessamninga úr 4,15% í 4,35% og að kærandi álitum að hækkunin hafi farið í bága við lög. Af hálfu Arion banka hf. hefur verið vísað til þessarar vaxtahækkunar og ekki dregið í efa að hún hafi átt sér stað þótt bankinn hafni því að hún brjóti í bága við ákvæði laga nr. 57/2005 svo sem vísað var til í upphaflegu erindi kæranda.
42. Gögn málsins innihalda ekki gögn sem varpa ljósi á það hvernig staðið var að umræddri vaxtahækkun. Umfjöllun kæranda gaf á hinn bóginn Neytendastofu til kynna að mögulega hefði Arion banki hf. breytt vöxtum á lánessamningum kæranda á grundvelli ákvæði samninganna sem var í andstöðu við áskilnað 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994. Erindi kæranda gaf því Neytendastofu tilefni til að kanna og taka afstöðu til þess hvort umrædd vaxtabreyting hefði verið í samræmi við lög og eftir atvikum beita mögulegum úrræðum gagnvart Arion banka hf. væri bankinn ósammála Neytendastofu um lögmæti breytingarinnar. Lá enda ekki fyrir afstaða Arion banka hf. til þess hvort umrædd vaxtabreyting hefði verið í samræmi við lög nr. 121/1994. Gat yfirlýsing Arion banka hf. um það hvernig vaxtaákvörðunum yrði hagað til framtíðar ekki undanþegið fyrri háttsemi bankans eftirliti Neytendastofu á grundvelli þeirra laga.
43. Með vísan til alls framangreinds var rannsókn Neytendastofu á máli kæranda ófullnægjandi, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Verður hin kærða ákvörðun því felld úr gildi og lagt fyrir Neytendastofu að taka málið til nýrrar meðferðar.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hin kærða ákvörðun er felld úr gildi. Lagt er fyrir Neytendastofu að taka málið til nýrrar meðferðar.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Eiríkur H. Hauksson

Gunnar Páll Baldvinsson