

ÚRSKURÐUR
ÁFRÝJUNARNEFNDAR NEYTENDAMÁLA

MÁL NR. 4/2020

Kæra Guðmundar Ásgeirssonar á ákvörðun Neytendastofu, dags. 17. september 2020.

1. Þann 20. apríl 2021 er tekið fyrir mál áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 4/2020: Kæra Guðmundar Ásgeirssonar á ákvörðun Neytendastofu frá 17. september 2020. Í málinu úrskurða Halldóra Þorsteinsdóttir, Eiríkur Hauksson og Gunnar Páll Baldvinsson.
2. Með kæru, dags. 15. október 2020, hefur kærandi kært til áfrýjunarnefndar neytendamála þá ákvörðun Neytendastofu að grípa ekki til aðgerða gagnvart Landsbankanum hf. vegna erindis kæranda til stofnunarinnar. Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
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. nógildandi laga nr. 33/2013 um neytendalán, sbr. einnig 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu.

MÁLAVEXTIR

4. Samkvæmt gögnum málsins fékk kærandi lán hjá Landsbankanum hf. á grundvelli skuldabréfs sem gefið var út 21. júlí 2005 að fjárhæð 2 milljónir króna. Skuldabréfið var verðtryggt og skyldi greitt með 120 jöfnum mánaðarlegum afborgunum og breytilegum vöxtum. Samkvæmt skilmálum skuldabréfsins átti kærandi að greiða breytilega ársvexti af láninu, eins og þeir væru ákveðnir á hverjum tíma af Landsbankanum hf.
5. Fram kemur í gögnum málsins að í kjölfar þess að kærandi lét af greiðslum vegna lánsins árið 2011 og var synjað um greiðsluáðlögun af hálfu embættis umboðsmanns skuldara hóf Landsbankinn hf. innheimtu lánsins. Innheimtuviðvörðun, dags. 22. ágúst 2014, var send kæranda þar sem fram kom að höfuðstóll lánsins að fjárhæð 1.489.803 krónur hefði verið gjaldfelldur. Í viðvörðuninni kom fram að samningsvextir vegna lánsins til 1. júlí 2011 væru 10.180 krónur en dráttarvextir fram til dagsetningar viðvörðunarinnar væru 677.263 krónur. Landbankinn hf. sendi kæranda síðan greiðsluáskorun, dags. 5. september 2014, þar sem miðað var við að sami hluti höfuðstólsins hefði verið gjaldfelldur. Samkvæmt gögnum málsins mun embætti sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu síðan hafa mótttekið aðfararbeiðni, dags. 28. janúar 2015, vegna umræddrar kröfu að viðbættum dráttarvöxtum og ýmsum kostnaði vegna innheimtunnar sem hafði bæst við kröfuna frá því að kæranda var send innheimtuviðvörðun. Þá kemur fram í gögnum málsins að ábyrgðarmaður lánsins hafi þann 7. október 2015 greitt

Landsbankanum hf. 2.814.756 krónur til að gera skuldina upp að fullu. Fullnaðarkvittun var gefin út í kjölfar greiðslunnar.

6. Með bréfi, dags. 3. mars 2020, kvartaði kærandi til Neytendastofu vegna skilmála lánsins og viðskiptahátta Landsbankans hf. Erindið var þríþætt. Í fyrsta lagi var kvartað yfir því að skilmáli neytendaláns að því er varðaði breytingu á vöxtum uppfyllti ekki skilyrði 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 um neytendalán. Í öðru lagi var kvartað yfir því að Landsbankinn hf. hefði brotið gegn 14. gr. laganna með því að innheimta hvoru tveggja verðbætur og samningsvexti og dráttarvexti af skuldinni við gjaldfellingu hennar. Í þriðja lagi var kvartað yfir því að háttsemi Landsbankans hf. við innheimtu skuldarinnar væri í andstöðu við góða viðskiptahætti og bryti gegn 2. mgr. 9. gr., sbr. d. og g. liðum 1. mgr. 9. gr. sem og 5. og 8. gr. laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, auk 12. og 2. mgr. 8. gr. laganna, sbr. 18. tölulið 1. gr. reglugerðar nr. 160/2009 um viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum óréttmætir.

ÁKVÖRÐUN NEYTENDASTOFU

7. Í hinni kærðu ákvörðun kemur fram að Neytendastofa telji ljóst að ekki sé ágreiningur milli kæranda og Landsbankans hf. um að skilmáli 2. gr. láns kæranda frá bankanum uppfyllti ekki skilyrði 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. þágildandi laga nr. 121/1994 um neytendalán, að því er varðaði upplýsingar um það við hvaða aðstæður og með hvaða hætti vextir gætu breyst. Um væri að ræða brot gegn umræddum ákvæðum laganna. Með vísan til þess að áfrýjunarnefnd neytendamála hefði í úrskurði sínum 7. október 2019 (5/2019) staðfest niðurstöðu Neytendastofu um að kveða ekki á um bann við tiltekinni háttsemi Arion banka hf. þrátt fyrir brot gegn ákvæðum laganna teldi Neytendastofa heldur ekki ástæðu til slíkra úrræða í máli kæranda. Í svari Landsbankans hf. hefði komið fram að skilmálar líkir þeim sem málið lyti að væru ekki lengur í notkun og hefði upplýsingagjöf til framtíðar verið breytt. Þá yrði ekki séð hvernig slíkt bann hefði áhrif á úrlausn einkaréttarlegrar kröfu kæranda gagnvart Landsbankanum hf.
8. Kærandi héldi því fram að Landsbankinn hf. hefði bæði haldið áfram að rukka sig um verðbætur og samningsvexti og verðbætur en einnig dráttarvexti eftir að bankinn hefði gjaldfellt lánið. Kærandi teldi að þetta bryti í bága við 14. gr. laga nr. 121/1994, þar sem 8. töluliður lánsamningsins tilgreindi aðeins valrétt bankans á því að viðhalda umsaminni verðtryggingu og krefja skuldara um vexti í samræmi við það eða að skuldin bæri dráttarvexti ef heimild til gjaldfellingar væri nýtt. Í hinni kærðu ákvörðun er vísað til þess að í svörum Landsbankans hf. kæmi fram að bankinn hefði aðeins gjaldfellt hluta lánsins og krafist kæranda um dráttarvexti af þeirri fjárhæð. Aðrar eftirstöðvar lánsins, sem ekki væru gjaldfelldar, bæru hins vegar áfram umsamda verðtryggingu og vexti. Með hliðsjón af þessu teldi Neytendastofa ekki tilefni til frekari skoðunar eða athugasemda vegna þessa liðar kvörtunarinnar.

9. Þá komst Neytendastofa að þeirri niðurstöðu með hinni kærðu ákvörðun að ekki væri ástæða til aðgerða vegna innheimtu Landsbankans hf. gagnvart kæranda. Í ákvörðuninni er vísað til þess að ákvæði 18. töluliðar 1. gr. reglugerðar 160/2009 ætti ekki við um innheimtu skuldar. Þá hefði að mati stofnunarinnar ekki verið sýnt fram á í gögnum málsins að innheimtu hefði verið háttað af meiri þrýstingi en almennt væri gert eða þannig að væri í andstöðu við góða innheimtuhætti. Þannig teldi stofnunin ekki sýnt fram á að innheimtuhættir hefðu komið í veg fyrir að kærandi hefði getað gripið til úrræða eða ráðstafana til þess að reyna að koma í veg fyrir frekari innheimtuaðgerðir eins og fjárnám.

RÖKSTUÐNINGUR KÆRANDA OG ATHUGASEMDIR NEYTENDASTOFU

10. Í kæru, dags. 15. október 2020, er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og lagt fyrir Neytendastofu að taka málið til nýrrar efnislegrar meðferðar.
11. Í kærinni kemur fram að erindi kæranda til Neytendastofu hafi fyrst og fremst lotið að tveimur atriðum. Annars vegar að skilmálar lánsins um breytilega vexti hefðu brotið í bága við 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 eins og þau ákvæði voru skýrð með dómi Hæstaréttar Íslands frá 12. október 2017 í máli nr. 623/2016. Vísaði kærandi til þess að í skilmálunum kæmi ekki fram við hvaða aðstæður breyta mætti vöxtum af skuldinni, heldur hefði lánveitandi í reynd áskilið sér einhliða rétt til að breyta hæð vaxta af láninu. Hins vegar hefði Landsbankinn hf. ekki farið eftir skilmálum lánsins í kjölfar gjaldfellingar þess þar sem bankinn hefði krafist bæði sammingsvaxta auk verðbóta og dráttarvaxta en skilmálarnir heimiluðu aðeins annan þessara valkosta.
12. Kærandi vísar til upphaflegs erindis síns til Neytendastofu og þeirra röksemda sem þar koma fram en gerir einnig athugasemdir við nokkur atriði sem fram koma í hinni kærðu ákvörðun. Kærandi bendir á að í ákvörðuninni sé vísað til úrskurðar áfrýjunarnefndarinnar 7. október 2019 (5/2019) þar sem nefndin komst að þeirri niðurstöðu að staðfesta ákvörðun Neytendastofu um að leggja ekki bann við háttsemi viðskiptabanka þess máls. Kærandi bendir á að Neytendastofa hafi í hinni kærðu ákvörðun ekki tekið tillit til þess að í sama úrskurði hafi nefndin komist að þeirri niðurstöðu að tilefni hefði verið fyrir Neytendastofu að kanna og taka afstöðu til þess hvort tiltekin vaxtabreyting hefði verið í samræmi við lög og eftir atvikum beita mögulegum úrræðum gagnvart bankanum. Í úrskurðinum hefði áfrýjunarnefndin talið að rannsókn Neytendastofu hefði verið ábótavant. Kærandi telur að sambærileg rök eigi við í máli hans.
13. Þá sé byggt á því í hinni kærðu ákvörðun að skilmálar líkir þeim sem málið lúti að séu ekki lengur í notkun og hafi upplýsingagjöf til framtíðar verið breytt. Kærandi telur að þetta sé ósannað og byggist á engu öðru en frásögn Landsbankans hf. Þvert á móti sé kæranda kunnugt um að skilmálar mjög svipaðir þeim sem um ræði í málinu hafi verið í notkun hjá bankanum fram til ársins 2019 og ekki sé útilokað að þeir séu enn í notkun.

14. Kærandi telur að þetta styðji röksemdir sínar um að rannsókn málsins hafi verið áfátt. Neytendastofu hefði verið unnt að kalla eftir sýnishornum af samningsformum eða upplýsingum um fjölda og umfang lána með sambærilega skilmála frá Landsbankanum hf., en hafi hins vegar látið það ógert. Málsmeðferðin hafi því verið ófullnægjandi í skilningi 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.
15. Kærandi vísar til þess að í hinni kærðu ákvörðun hafi verið vikið að þeim þætti kvörtunar hans er laut að innheimtu samningsvaxta og dráttarvaxta eftir gjaldfellingu skuldabréfsins í andstöðu við 8. tölulið skilmála skuldabréfsins. Um þetta segi í hinni kærðu ákvörðun að Landsbankinn hf. hafi aðeins gjaldfellt hluta lánsins og krafist kæranda um dráttarvexti af þeirri fjárhæð. Aðrar eftirstöðvar lánsins, sem ekki hafi verið gjaldfellar, hafi áfram borið umsamda verðtryggingu og vexti. Bankinn hafi því ekki samtímis viðhaldið umsaminni verðtryggingu og krafist dráttarvaxta af sömu upphæðinni. Kærandi hafi þannig ekki verið krafinn um aðrar greiðslur en sem tilgreindar voru í lánessamningi.
16. Kærandi telur þessa niðurstöðu vera ranga. Landsbankinn hf. hafi sent innheimtubríf vegna lánsins, dags. 22. ágúst 2014, og með því hafi fylgt greiðsluáskorun og aðfararbeiðni. Í öllum þeim skjölum hafi krafan verið sundurliðuð miðað við að lánið hefði verið gjaldfellt í heild 1. júlí 2011. Máltilbúnaður Landsbankans hf. hafi verið í ósamræmi við þessi skjöl, en kæranda hafi ekki gefist kostur á að bregðast við athugasemdum bankans þar sem Neytendastofa hafi brugðist við þeim með því að lýsa gagnaöflun lokið og tekið málið til ákvörðunar. Kærandi hafi því ekki getað komið viðbrögðum sínum við þessu á framfæri fyrr.
17. Það hafi síðan ekki verið fyrr en að lokinni uppgreiðslu lánsins með fyrirvara sem Landsbankinn hf. hafi gefið út fullnaðarkvittun þar sem fram komi allt önnur sundurliðun á kröfu bankans en í fyrrnefndum gögnum þannig að fjárhæðin skiptist m.a. í samningsvexti og dráttarvexti hvoru tveggja til greiðslu dags 7. október 2015. Kærandi telji að með því að innheimta kostnað sem ekki hafi verið heimild fyrir í samningi hafi bankinn brotið gegn 1. mgr. 14. gr. laga nr. 121/1994. Enn fremur hafi framangreind breyting á sundurliðun kröfunnar verið villandi og þannig hafi verið brotið gegn 5. gr., sbr. 2. mgr. 9. gr., laga nr. 57/2005.
18. Að öðru leyti vísaði kærandi til fyrirbyggjandi gagna og þeirra röksemda sem hann hefði þegar sett fram og ítrekaði fyrri kröfur.
19. Með bréfi, dags. 15. október 2020, var Neytendastofu gefinn kostur á að gera athugasemdir við kærana. Stofnunin gerði það með greinargerð sem barst áfrýjunarnefndinni með bréfi, dags. 6. nóvember 2020. Í greinargerðinni kemur fram að Neytendastofa telji að sá annmarki sem áfrýjunarnefndin fann að meðferð stofnunarinnar í úrskurði nefndarinnar 7. október 2019 (5/2019) eigi ekki við í máli kæranda. Bendir stofnunin á að í málinu hafi legið fyrir afstaða Landsbankans hf. til hins umdeilda skilmála auk þess sem tekin hafi verið afstaða til einkaréttarlegrar kröfu kæranda gagnvart bankanum í úrskurði úrskurðarnefndar um viðskipti

við fjármálafyrirtæki. Ekki verði séð að bann eða önnur íþyngjandi úrræði Neytendastofu hafi nokkur áhrif á þá úrlausn.

20. Að því er varðar skilmála nýrra samninga Landsbankans hf. hafnar Neytendastofa því að málið hafi ekki verið nægjanlega upplýst. Auk þess sem fram hafi komið við meðferð málsins hjá Neytendastofu hafi stofnunin sérstaklega þann 2. apríl 2019 óskað eftir afriti af lánessamningi og stöðluðu eyðublaði frá Landsbankanum hf. Því máli hafi lokið með bréfi Neytendastofu, dags. 2. desember 2019, þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að skilmálarnir brytu gegn k. og v. liðum 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013. Í málinu hafi ekki verið gerðar athugasemdir við skilmála Landsbankans hf. um breytilega vexti. Af þessu sé ljóst að þegar hin kærða ákvörðun hafi verið tekin hafi legið fyrir afstaða Neytendastofu til nýrra skilmála bankans um breytilega vexti. Neytendastofa telji kæranda ekki njóta kæruréttar um þá ákvörðun Neytendastofu og því telji stofnunin ekki að tilefni hafi verið til að rekja það mál frekar í hinni kærðu ákvörðun.
21. Í greinargerðinni kemur fram að með erindi kæranda til áfrýjunarnefndarinnar hafi fylgt form af fasteignaláni Landsbankans hf. Vilji Neytendastofa því vekja athygli á að sá samningur kæranda sem sé til álita í málinu sé neytendalán en ekki fasteignalán til neytanda. Hefði verið gripið til íþyngjandi úrræða á borð við bann hefði þeim eingöngu verið beitt gagnvart nýjum neytendalánum.
22. Að því er varðar þá athugasemd kæranda er laut að innheimtu hvoru tveggja samningsvaxta og dráttarvaxta bendir Neytendastofa á að næg gögn hafi legið fyrir í málinu til að sýna fram á réttmæti þeirra skýringa sem fram komu í svari bankans. Vísar stofnunin til samanburðar á greiðsluáætlun lánsins, þar sem sjá megi að eftirstöðvar láns samkvæmt áætlun, dags. 1. nóvember 2015 hafi verið 166.665 krónur og sundurliðun Lögheimtunnar ehf., dags. 7. október 2015, þar sem ógjaldfallnar eftirstöðvar séu tilgreindar 166.630 krónur. Umrædd gögn hafi bæði fylgt erindi kæranda til Neytendastofu. Telur stofnunin umrædd gögn renna stoðum undir skýringar Landsbankans hf.
23. Að því er varðar afrit af innheimtuviaðvörðun, dags. 22. ágúst 2020, greiðsluáskorun, dags. 5. september 2014, og aðfararbeiðni, dags. 28. janúar 2015, sem kærandi lagði fram fyrir nefndina, bendir Neytendastofa á að skjölin bendi til þess að skuldin hafi ekki verið gjaldfelld í heild sinni heldur hafi verið krafist greiðslu á gjaldföllum höfuðstól kröfunnar. Umrædd fullnaðarkvittun frá Lögheimtunni ehf. varði á hinn bóginn greiðslu skuldarinnar í heild sinni en ekki aðeins þann hluta sem hafi verið gjaldfelldur af bankanum. Því sé eðlilegt að ógjaldfelldur höfuðstóll sé þar jafnframt tilgreindur. Eigi þetta sér stoð í svörum Landsbankans hf. í málinu. Neytendastofa telji því að ekkert komi fram í kærinni sem leiði til þess að snúa beri við fyrri niðurstöðu stofnunarinnar.
24. Neytendastofa telur að kærandi hafi átt þess kost, eftir að stofnunin hafði lýst gagnaöflun lokið, að koma á framfæri frekari athugasemdum, enda hafi stofnunin aldrei hafnað viðtöku gagna. Tilkynningin um lok gagnaöflunar teljist ekki stjórnvaldsákvörðun sem bindi enda á gagnaöflun

málsins, heldur sé um að ræða yfirlýsingu sem hafi meðal annars þann tilgang að aðilar máls viti hvaða gögn komi til með að hafa áhrif til ákvörðunar í málinu og gefa þeim tækifæri, áður en ákvörðun sé birt, til þess að gera athugasemdir við gagnaöflun eða koma að viðbótarathugasemdum. Í þessu samhengi vekur Neytendastofa athygli á að þrír mánuðir liðu frá því að gagnaöflun var lokið þar til hin kærða ákvörðun var send aðilum málsins.

25. Með bréfi áfrýjunarnefndarinnar, dags. 25. nóvember 2020, var kæranda gefið tækifæri til að gera athugasemdir við greinargerð Neytendastofu. Með tölvubréfi, dags. 8. desember 2020, barst svar frá kæranda. Í bréfi kæranda er fyrst vísað til eftirfarandi forsendna í hinni kærðu ákvörðun: „Í málinu lá fyrir afstaða Landsbanka Íslands til skilmálans auk þess sem tekin hafði verið afstaða til einkaréttarlegrar kröfu kæranda gagnvart Landsbankanum vegna skilmálans af til þess bærum aðila, Úrskurðarnefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki. Ekki verður séð að bann eða önnur íþyngjandi úrræði Neytendastofu hafi nokkur áhrif á þá úrlausn“. Kærandi tekur fram að sú afstaða bankans, sem Neytendastofa vísi þarna til, hafi verið sú að bankinn viðurkenndi ólögmæti skilmálans sem kvartað hafi verið undan. Þess vegna furði kærandi sig á að Neytendastofa hafi ekki séð sér fært að staðfesta með formlegri ákvörðun að hinn staðlaði skilmáli bryti gegn tilteknum ákvæðum þágildandi laga nr. 121/1994, sem enginn ágreiningur sé um í málinu.
26. Einnig skjóti skökku við að stofnunin telji það hafa þýðingu að bann eða önnur íþyngjandi allsherjarréttarleg úrræði stofnunarinnar geti ekki haft áhrif á einkaréttarlega úrlausn úrskurðarnefndar um viðskipti við fjármálafyrirtæki. Með því sé sjónarmiðum snúið á haus. Í fyrsta lagi hafi kærandi ekki leitað eftir endurskoðun á úrskurði þeirrar nefndar með kvörtun sinni til Neytendastofu enda meðvitaður um að slíkt sé ekki á færi stofnunarinnar. Tilgangur kvörtunarinnar hafi þvert á móti verið sá að knýja fram opinberlega birta ákvörðun sem staðfesti að hinir stöðluðu skilmálar hafi verið ólögmætir svo það yrði öllum ljóst sem hafi undirgengist samskonar skilmála þeim til leiðsagnar um réttindi sín og ekki síður bankanum víti til varnaðar. Í öðru lagi hafi Neytendastofa og áfrýjunarnefndin ítrekað vísað frá sér kvörtunum samtaka á sviði neytendaverndar um svipuð málefni á þeim forsendum að þau skorti lögvarða hagsmuni. Fyrir vikið sé einboðið að neytandi með lögvarða hagsmuni leggi fram slíka kvörtun til þess að fá staðfest með stjórnvaldsákvörðun að viðkomandi skilmálar séu ólögmætir. Í þriðja lagi hafi Neytendastofa almennt hafnað því að leysa úr einkaréttarlegum kröfum með vísan til framkvæmdar áfrýjunarnefndarinnar. Samkvæmt þessu hafi hlutverk Neytendastofu einskorðast við hinn allsherjarréttarlega þátt regluverks um neytendavernd á þessu sviði. Það samræmist ekki þeirri framkvæmd að láta einkaréttarlega úrlausn úrskurðarnefndar um viðskipti við fjármálafyrirtæki hafa áhrif á allsherjarréttarlega úrlausn um kvörtun þessa. Kærandi telji því að Neytendastofa ætti burt séð frá þessu að leysa úr kvörtunarefninu á allsherjarréttarlegum grundvelli.
27. Framlagning Landsbankans hf. á úrskurði úrskurðarnefndar um viðskipti við fjármálafyrirtæki geti ekki haft aðra þýðingu í máli þessu en að sanna viðurkenningu bankans á því að hinn

umdeildi skilmáli sé ólögmætur. Úrlausnin ætti ekki að hafa efnisleg áhrif á úrlausn máls þessa sem sé allsherjarréttarlegs eðlis en ekki einkaréttarlegs eðlis eins og fyrrnefndur úrskurður.

28. Varðandi sjónarmið Neytendastofu um þýðingu þess sýnishorns af nýlegu lánsformi Landsbankans hf. sem kærandi hafi lagt fram sé því hafnað að máli skipti hvort um sé að ræða fasteignalán eða almennt neytendalán eins og Neytendastofa haldi fram. Sé sögulegur bakgrunnur laganna skoðaður sést að á þeim tíma sem lánið var tekið giltu lög um neytendalán nr. 121/1994 jafnt um það eins og fasteignalán, sbr. lög nr. 179/2000. Með síðari lögum um neytendalán nr. 33/2013, sbr. f-lið 4. mgr. 7. gr. og f-lið 2. mgr. 12. gr., og lögum nr. 119/2016 um fasteignalán til neytenda, sbr. 5. tl. 2. mgr. 12. gr., hafi alla þessa tíð gilt samskonar reglur um breytilega vexti sem eigi að vernda neytendur. Það eigi ekki að breyta neinu hvort lánið sé fasteignalán eða almennt neytendalán.
29. Kærandi geri athugasemd við að dreginn sé taumur Landsbankans hf., hins brotlega, af hálfu Neytendastofu. Í tilkynningum sem Landsbankinn hf. hafi sent í aðdraganda að beiðni um fjárnám hafi verið sett fram krafa um greiðslu höfuðstóls lánsins sem hefði verið gjaldfelldur 1. júní 2011. Þannig sé ljóst að frá og með þeim degi hafi Landsbankanum hf. aðeins verið heimilt að krefjast umsaminna lánskjara af gjaldfelldum höfuðstól eða dráttarvaxta en ekki hvoru tveggja eins og hann hafi gert. Þetta atriði hafi ekki verið nægilega rannsakað af hálfu Neytendastofu í skilningi 10. gr. stjórnisýslulaga þar sem Neytendastofa hafi ekki kannað sérstaklega hvernig gjaldfellingu hafi verið háttáð. Þá hafi ekki verið tekið nægilegt mið af dómafordæmum um gildi fullnaðarkvittana.
30. Með bréfi, dags. 20. desember 2020, var Landsbankanum hf. gefið tækifæri til að gera athugasemdir við kærana. Ekkert svar barst frá bankanum.

NIÐURSTAÐA

31. Í máli þessu leitar kærandi endurskoðunar á ákvörðun Neytendastofu um að bregðast ekki frekar við erindi kæranda til stofnunarinnar vegna háttsemi Landsbankans hf. í viðskiptum kæranda og bankans. Í kærinni er sérstaklega vísað til þess að Neytendastofa hafi ekki fullnægt rannsóknarskyldu sinni samkvæmt 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 á sama hátt og fundið var að í úrskurði áfrýjunarnefndarinnar 7. október 2019 (5/2019) að því er varðar ætluð brot Landsbankans gegn 2. mgr. 6. gr. og 9. gr. laga nr. 121/1994 um neytendalán og einnig um tilvist annarra lánessamninga milli Landsbankans hf. og neytenda. Þá vísar kærandi sérstaklega til þess að Neytendastofu hafi borið að bregðast við þeirri háttsemi Landsbankans hf. að hvoru tveggja innheimta samningsvexti ásamt verðbótum og dráttarvexti eftir að lán kæranda hjá bankanum hafði verið gjaldfellt, enda hafi háttsemin brotið í bága við 14. gr. laga nr. 121/1994. Að öðru leyti vísar kærandi til upphaflegs erindis síns til Neytendastofu.
32. Þegar lánessamningur sá er mál þetta lýtur að var gerður giltu enn lög nr. 121/1994 um neytendalán, en þau lög voru síðar leyst af hólmi með nógildandi 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. Samkvæmt 2. mgr. 25. gr. laga nr. 121/1994 var heimilt að kæra ákvarðanir Neytendastofu á grundvelli laganna til áfrýjunarnefndarinnar en sambærilega heimild er nú að finna í 3. mgr. 29. gr. núgildandi laga nr. 33/2013 um neytendalán, sbr. einnig 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005 um Neytendastofu.

33. Í 2. mgr. 6. gr. laga nr. 121/1994 var fjallað um upplýsingaskyldu lánveitanda í tilvikum þar sem í lánssamningi 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 lánssamning 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.
34. Við meðferð máls kæranda hjá Neytendastofu kom meðal annars fram af hálfu Landsbankans hf. að vegna framangreindra reglna hefði bankanum ekki verið heimilt að breyta vöxtum samkvæmt lánssamningnum og því hefði lánið borið þá vexti sem sérstaklega voru tilteknir þar. Verður því ekki betur séð en að óumdeilt sé að lánssamningur kæranda og Landsbankans hf. innihélt ákvæði um breytilega vexti sem fór í bága við framangreind ákvæði laga nr. 121/1994 og að breytingar vaxta samkvæmt samningum hafi verið óheimilar. Eru atvik því öðruvísi í því máli sem hér er til skoðunar samanborið við úrskurð áfrýjunarnefndarinnar 7. október 2019 (5/2019) þar sem ekki lá fyrir afstaða þess banka er það mál laut að til lögmæti vaxtabreytinga sem þegar hafði átt sér stað meðan á samningssambandi kæranda og bankans stóð. Í úrskurðinum var talið að Neytendastofu hefði borið að rannsaka nánar hver afstaða bankans væri til lögmæti slíkrar vaxtabreytingar. Í ljósi þess að slík afstaða Landsbankans hf. lá fyrir í máli kæranda þegar hin kærða ákvörðun var tekin verður ekki fallist á með kæranda að sambærilegur annmarki hafi verið á rannsókn Neytendastofu í máli hans og fjallað var um í umræddum úrskurði nefndarinnar. Þá gerir áfrýjunarnefndin ekki athugasemd við það mat Neytendastofu að ástæðulaust hafi verið að stofnunin gripi til aðgerða gagnvart Landsbankanum hf. vegna umrædds ákvæðis skilmálanna, enda lá fyrir afstaða bankans um að óheimilt hefði verið að breyta vöxtum samkvæmt lánssamningi kæranda og bankans.
35. Með vísan til þessa og fyrrgreinds úrskurðar áfrýjunarnefndarinnar verður fallist á þær forsendur hinnar kærðu ákvörðunar að ekki hafi verið ástæða til aðgerða vegna lánssamnings

kæranda og Landsbankans hf. vegna brota á fyrrgreindum ákvæðum. Breytir engu í þeim efnum niðurstaða úrskurðarnefndar um viðskipti við fjármálafyrirtæki og þýðing hennar fyrir samning kæranda eða þær forsendur sem kærandi hefur teft fram um hagsmuni hans af því að knýja fram opinberlega birta ákvörðun um ólögmati umræddra skilmála.

36. Kærandi telur einnig að Neytendastofa hafi vanrækt rannsóknarskyldu sína að því er varðar tilvist annarra lánessamninga sem Landsbankinn hf. hafi gert og innihaldi sams konar sammingsákvæði og í samningi bankans og kæranda um breytilega vexti. Kæranda sé kunnugt um að slík sammingsákvæði sé að finna í samningum sem bankinn hafi gert allt fram til ársins 2019.
37. Mál þetta er reist á 2. mgr. 25. gr. laga nr. 121/1994 til að kæra ákvarðanir Neytendastofu sem reistar eru á lögunum, sbr. sambærilega kæruehimild 3. mgr. 29. gr. nógildandi laga nr. 33/2013 og 2. mgr. 4. gr. laga nr. 62/2005. Með hinni kærðu ákvörðun var bundinn endir á stjórnslumál gagnvart Landsbankanum hf. sem kom til vegna erindis kæranda. Áfrýjunarnefndin hefur skýrt reglur stjórnsluréttarins um aðild að stjórnslumálum þannig að neytendur geti átt aðild að málum hjá Neytendastofu vegna erinda er lúta að viðskiptum sem þeir sjálfir hafa átt við atvinnurekendur og falla undir ákvæði laga sem Neytendastofa hefur eftirlit með. Þá hefur áfrýjunarnefndin skýrt kæruehimildir um nefndina á þann hátt að neytendur geti í slíkum tilvikum átt rétt á að kæra ákvarðanir Neytendastofu um að grípa ekki til aðgerða til nefndarinnar, sbr. til hliðsjónar umfjöllun í úrskurði nefndarinnar 30. október 2014 (5/2015).
38. Af þessu leiðir að þótt kærandi hafi verið aðili málsins sem leiddi til þess að tekin var ákvörðun um að bregðast ekki við erindi hans er laut að viðskiptum hans við Landsbankann hf., og átt rétt á að kæra þá ákvörðun til áfrýjunarnefndarinnar, þá gat hann ekki verið aðili máls er laut að ætluðum brotum bankans gagnvart öðrum neytendum en honum sjálfum. Kærandi átti ekki beina, verulega, sérstaka og lögvarða hagsmuni að gæta vegna meðferðar Neytendastofu á slíkri almennri ábendingu kæranda er laut ekki að viðskiptum hans sjálfs. Með vísan til þessa verður vísað frá nefndinni þeim hluta kærunnar er laut að öðrum samningum en þeim sem kærandi sjálfur átti aðild að.
39. Kærandi telur einnig að Neytendastofu hafi borið að bregðast við þeirri háttsemi Landsbankans hf. að hvoru tveggja innheimta sammingsvexti ásamt verðbótum og dráttarvexti eftir að lán kæranda hjá bankanum hafði verið gjaldfellt, enda hafi háttsemin brotið í bága við 14. gr. laga nr. 121/1994. Í 1. mgr. 14. gr. er mælt fyrir um að í tilvikum þar sem vextir eða annar lántökukostnaður séu ekki tilgreindir í lánessamningi væri lánveitanda ekki heimilt að krefja neytanda um greiðslu þeirra.
40. Af þeim gögnum sem fyrir liggja um innheimtu Landsbankans hf. gagnvart kæranda má ráða að bankinn hafi ákveðið að gjaldfella höfuðstól lánsins í kjölfar vanskila kæranda frá og með 1. júlí 2011. Fram kemur í innheimtuviðvörðun sem bankinn sendi kæranda, dags. 22. ágúst 2014, að höfuðstóll lánsins sem væri gjaldfældur væri að fjárhæð 1.489.803 krónur. Auk þess

var kærandi í viðvöruninni krafinn um greiðslu samningsvaxta fram til gjalddagans 1. júlí 2011, sem kærandi greiddi ekki, og dráttarvaxta fram til dagsetningar viðvörunarinnar. Þá var kærandi krafinn um greiðslu bankakostnaðar og kostnaðar vegna innheimtuviðvörunarinnar. Kæranda var síðan send greiðsluáskorun, dags. 5. september 2014, og afrit af aðfararbeiðni sem móttekin var af embætti sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu, dags. 28. janúar 2015. Í báðum þessum skjölum var krafa Landsbankans hf. reiknuð út frá þeim forsendum að kæranda hefði borið að greiða samningsvexti vegna gjalddagans 1. júlí 2011 en dráttarvexti til dagsetningar umræddra skjala auk ýmissa annarra kostnaðarliða vegna innheimtunnar.

41. Í gögnum málsins er að finna fullnaðarkvittun, dags. 7. október 2015, sem gefin var út af hálfu Lögheimtunnar ehf. en það fyrirtæki mun hafa séð um innheimtu kröfunnar fyrir hönd Landsbankans hf. Kvittunin mun hafa verið gefin út af því tilefni að ábyrgðarmaður láns kæranda greiddi það upp að fullu. Ólíkt því sem fram kemur í framangreindum skjölum vegna innheimtu Landsbankans hf. er í fullnaðarkvittuninni gert ráð fyrir að krafa bankans hafi hvoru tveggja safnað samningsvöxtum og dráttarvöxtum fram til greiðsludags. Þannig er ljóst að samningsvextir fram til greiðsludags eru tilgreindir að fjárhæð 320.607 krónur þótt ráða megi af áðurnefndum skjölum að af hálfu bankans væri gert ráð fyrir að söfnun slíkra vaxta hefði stöðvast við gjaldfellingu lánsins.
42. Þá liggur fyrir kvittun fyrir greiðslu útgefin af Landsbankanum hf. til kæranda, dags. 28. maí 2018, þar sem gerð er grein fyrir sundurliðun kröfu bankans fyrir hvern og einn gjalddaga frá 1. júlí 2011 fram til 7. október 2015 þegar krafan varð gerð upp að fullu. Verður ekki annað ráðið en að útreikningar þeir sem fram komi í þessari kvittun hafi verið lagðir til grundvallar uppgjörinu 7. október 2015. Í kvittuninni kemur fram að upphafleg lánsfjárhæð hafi verið að fjárhæð 2.000.000 krónur en á gjalddaganum 1. júlí 2011 hafi höfuðstóll þess, að lokinni greiðslu vegna gjalddagans, átt að vera 1.016.656 krónur eða 1.465.786 krónur með verðbótum. Samræmist þetta því sem fram kemur í framangreindri innheimtuviðvörun, dags. 22. ágúst 2014, þar sem hinn gjaldfelldi höfuðstóll var tilgreindur að fjárhæð 1.489.803 krónur. Í útreikningum í kvittuninni, dags. 28. maí 2018, er krafa bankans fyrir hvern og einn gjalddaga reiknuð út frá því að hún hafi safnað vöxtum og dráttarvöxtum. Í lok kvittunarinnar kemur fram að krafan hafi verið greidd upp með greiðslu að fjárhæð 2.517.016 krónur.
43. Í 8. tölulið skilmála láns kæranda kemur fram að Landsbanka hf. sé heimilt að gjaldfella skuldina fyrirvaralaust og án uppsagnar verði dráttur á greiðslu afborgana, vaxta og/eða vísitöluálags af skuldabréfinu. Sama gildi ef útgefandi leiti nauðasamninga eða bú hans sé tekið til gjaldþrotaskipti. Kröfuhafi geti þá valið um það að viðhalda umsaminni verðtryggingu eftir gjalddaga eða gjaldfellingu, og krefja skuldara um vexti í samræmi við það, eða að skuldin beri dráttarvexti af gjaldfallinni eða gjaldfelldri upphæð, í samræmi við ákvörðun Seðlabanka Íslands, samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001, nema um annað sé sérstaklega samið milli aðila.

44. Þrátt fyrir framangreint ákvæði skilmála lánsins og þau bréf sem kæranda voru send í innheimtuferlinu, þar sem fram kom að lánið hefði verið gjaldfellt, benda gögn málsins um uppgreiðsluna til þess að bankinn hafi í raun ekki gjaldfellt lánið í heild sinni í kjölfar vanskila kæranda. Kvittun Landsbankans hf. um uppgreiðsluna ber þannig ekki með sér að almennir vextir eða dráttarvextir hafi verið reiknaðir á hina gjaldfelldar eftirstöðvar lánsins í heild sinni. Þess í stað hafi almennir vextir og dráttarvextir verið reiknaðir fyrir greiðslu hvers og eins gjalddaga. Í samræmi við þetta lækkuðu greiðslur almennra vaxta og dráttarvaxta eftir því sem leið á lánstímann, þótt kærandi greiddi í raun og veru ekki af láninu á sama tíma. Samræmist þetta því sem fram er komið af hálfu Landsbankans hf. um að bankinn hafi ekki reiknað dráttarvexti af greiðslum einstakra gjalddaga lánsins fyrr en að þeim liðnum. Liggja ekki fyrir gögn sem benda til að ógreiddar eftirstöðvar lánsins hafi í heild sinni borið dráttarvexti frá því að vanskil kæranda hófust.
45. Í ljósi þessa verður að líta svo á að við uppgreiðslu láns kæranda hafi Landsbankinn hf. ekki nýtt að fullu rétt sinn til að beita vanefndarúrræðum samkvæmt 8. gr. skilmála lánsins, enda má ganga út frá að ábyrgðarmaður lánsins hefði þurft að greiða hærri fjárhæð fyrir uppgreiðsluna hefði lánið verið gjaldfellt í heild sinni frá og með 1. júlí 2011 og eftirstöðvar þess borið dráttarvexti frá þeim degi til greiðsludags 7. október 2015. Var Landsbankinn hf. því ekki bundinn af því að í innheimtuviaðvörun, greiðsluáskorun og aðfarabeidni sem sendar voru kæranda var gengið út frá að lánið væri gjaldfellt í heild sinni. Af þessari ástæðu gáfu gögn málsins Neytendastofu ekki tilefni til að taka það til frekari umfjöllunar hvort háttsemi bankans gæti brotið gegn 14. gr. laga nr. 121/1994. Af sömu ástæðu verður ekki talið að innheimtan hafi að þessu leyti brotið í bága við ákvæði laga nr. 57/2005 eins og kærandi virðist hafa haldið fram í erindi sínu til Neytendastofu, dags. 3. mars 2020.
46. Í erindi sínu til Neytendastofu, dags. 3. mars 2020, vísaði kærandi auk þessa til þess að innheimta Landsbankans hf. hefði brotið gegn ákvæðum laga nr. 57/2005 þar sem bankinn hefði sýnt af sér tómlæti með því að hefja ekki innheimtu á láninu fyrr en rúmum tveimur árum eftir að honum gafst kostur á því. Þá hafi bankinn dregið úr hófi að svara erindum kæranda þar sem boðnar voru fram greiðslur. Loks telur kærandi að aðferðir bankans við innheimtuna hafi brotið gegn 12. gr. og 2. mgr. 8. gr. laga nr. 57/2005, sbr. 18. tölulið 1. gr. reglugerðar nr. 160/2009. Áfrýjunarnefndin telur að erindi kæranda til Neytendastofu, dags. 3. mars 2020, um háttsemi Landsbankans hf. hafi að þessu leyti ekki verið þess eðlis að ástæða hafi verið fyrir stofnunina að grípa til aðgerða gagnvart bankanum, enda gaf erindið og svör Landsbankans hf. við meðferð málsins hjá Neytendastofu ekki tilefni til að ætla að brotið hefði verið ákvæðum laganna.
47. Með vísan til alls framangreinds er kærinni vísað frá að því er varðar ábendingu kæranda um lánssamninga aðra en hans eigin en að öðru leyti er hin kærða ákvörðun staðfest.

ÚRSKURÐARORÐ:

Kærunni er vísað frá að því er varðar ábendingu kæranda um láNSSamninga Landsbankans hf. við aðra neytendur en hann sjálfan. Að öðru leyti er hin kærða ákvörðun staðfest.

Halldóra Þorsteinsdóttir

Eiríkur Hauksson

Gunnar Páll Baldvinsson