

Alþingi
Erindi nr. P 139/2547
komudagur 19.5.2011

Alþingi
Viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík, 18. maí 2011

Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki.

Eftirfarandi er umsögn slitastjórnar SPRON um ofangreint frumvarp (mál 783. þskj. 1382).

Engar athugasemdir eru gerðar við 1. gr. frumvarpsins.

Hæfisskilyrði

Ekki eru gerðar athugasemdir við aukin hæfisskilyrði sem koma fram í 2. gr. frumvarpsins. Rétt er þó að benda á að kveða þyrfti skýrar á um að 5. mgr. 52. gr. laga nr. 161/2002 eigi einnig við í tilviki slitastjórna og skilanefnda. Að öðrum kosti mætti skilja ákvæðið þannig að 4. mgr. 52. gr. taki til starfa slitastjórna og skilanefnda, en ekki ákvæði 5. mgr. 52. gr., sem er þó samofið 4. mgr. Ekki verður séð að það sé tilgangur frumvarpsins, né heldur að rök standi til slíkrar takmörkunar á heimildum slitastjórna og skilanefnda til þess að sitja í stjórnnum dótturfélaga og gæta með því hagsmuna móðurfélagsins og rækja þá ábyrgð sem slitastjórnnum og skilanefndum er falin í lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um gjaldþrotaskipti. Slík niðurstaða væri einnig á skjön við það sem almennt tíðkast í starfandi fjármálafyrirtækjum. Er því lagt til að ákvæði 2. gr. orðist svo:

„Við 4. mgr. 101. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þeir menn sem eiga sæti í slitastjórn skulu einnig uppfylla hæfisskilyrði 2. mgr., 4. málsl. 3. mgr., 4. og 5. mgr. 52. gr.“

Sérstakt eftirlit Fjármálaeftirlitsins

Í 3. gr. frumvarpsins felst ráðagerð um að Fjármálaeftirlitinu verði falið víðtækt eftirlitshlutverk með störfum slitastjórna. Eðlilegt er að kveðið sé skýrt á um að reglur um heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti og venjur á fjármálamarkaði, sbr. 19. gr. laga nr. 161/2002, eigi einnig við um fyrirtæki í slitameðferð. Að þessu leyti eru ekki gerðar athugasemdir við 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Hins vegar er gerð athugasemd við það hversu víðtækt og óljóst orðalag ákvæðisins er hvað varðar eftirlitshlutverk Fjármálaeftirlitsins, en þar segir að eftirlitið skuli „meðal annars ná til viðskiptahátta ...“. Ekkert verður ráðið af frumvarpinu til hvaða annarra eftirlitsþátta verið er að vísa, en mikilvægt er að eftirlitsheimildir séu skýrar og ótvívæðar. Til þess að taka af öll tvímæli um að sömu reglur gildi um viðskiptahætti fjármálafyrirtækja í slitameðferð og annarra fjármálafyrirtækja er eðlilegast að vísa til ákvæða gildandi laga þar að lútandi, þ.e. 19. og 19. gr. a. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki. Er því lagt til að ákvæðið verði svohljóðandi:

„Ákvæði 19. gr. og 19. gr. a. skulu giida um viðskiptahætti fjármálafyrirtækis sem er stýrt af slitastjórn og skilanefnd, óháð því hvort viðkomandi fyrirtæki hefur starfsleyfi eða takmarkað starfsleyfi eða hvort starfsleyfi þess hefur verið afturkallað.“

Athugasemdir við staðhæfingar í greinargerð

Hvað varðar 1. mgr. 3. gr. að öðru leyti er talin sérstök ástæða til þess að gera athugasemd við þær staðhæfingar í greinargerð að önnur sjónarmið ráði för við úrlausn mála ef fjármálafyrirtæki er stýrt af slitastjórn, heldur en endranær. Látið er að því liggja að harðar sé gengið fram í innheimtum krafna og öll tækifæri nýtt til þess að þvinga skuldara til greiðslu þeirra, jafnvel þó efnisleg rök standi til aðlögunar kröfu að greiðslugetu í samræmi við ákvæði laga nr. 107/2009 og samninga sem byggðir eru á þeim.

Af þessu tilefni er rétt að taka fram að Drómi hf. (sem stýrt er af slitastjórn SPRON) hefur gerst aðili að öllum samningum um úrræði gagnvart skuldurum sem gerðir hafa verið á grundvelli laga eða frjálsra samninga á vettvangi fjármálafyrirtækja. Öll meðferð lánamála hefur verið í samræmi við þessa samninga. Þá hafði slitastjórn SPRON forgöngu um að bjóða skuldurum erlendra lána það úrræði að greiða fasta fjárhæð m.v. upphaflega milljón í kjölfar óvissu sem skapaðist vegna dóma Hæstaréttar þann 16. júní 2010. Samhliða var öllum viðskiptamönnum í vanskilum boðið að koma lánnum sínum í skil með þremur mánaðarlegum afborgunum, algjörlega óháð því hversu langvarandi vanskil höfðu verið. Þá var boðið úrræðið „Greiðsluskjól“ sem fól í sér lægstu vaxtakjör á fjármálamarkaði 3,95%, til að koma til móts við skuldara með erlend lán. Gjaldþrotabeiðnir hafa verið hverfandi, enda er það eitt af höfuðverkefnum við umsýslu lánasafna að taka á vanda skuldara og gera þeim kleyft að endurskipuleggja fjármál sín, viðhalda greiðslugetu og greiðsluvilja. Slitastjórn er fyllilega meðvituð um mikilvægi þess og er það í samræmi við hagsmuni búsins og höfuðskyldu slitastjórnar um að vinna að endurheimtum. Engir hagsmunir standa til þess að ganga lengra en efnisleg rök fyrir aðlögun kröfu að greiðslugetu leiða til. Umfjöllun greinargerðarinnar að þessu leyti á sér því enga stoð í raunveruleikanum.

Fullyrðing um að langtíma viðskiptasamband sé grundvöllur þess að jafnræði geti ríkt með aðilum í lánasambandi er órökstudd. Viðskiptasambandið er markað í lögum (m.a. 36. gr. samningalaga sem tryggir sanngirni í viðskiptum) og samningum aðila. Sömu rök og tilgreind eru í frumvarpinu eiga við um lánveitingar lífeyrissjóða, LÍN, Íbúðalánasjóðs og fleiri lánveitenda sem ekki eru í öðru viðskiptasambandi við skuldara sína en sambandi lánveitenda og lántaka.

Fram hefur komið í fjölmiðlum að þeir aðilar sem harðast hafa gengið fram í uppboðsmeðferð og gjaldþrotabeiðnum eru fulltrúar ríkisvaldsins, Tollstjóri, skattstjórar og Íbúðalánasjóður.

Loks er rétt að geta þess að framkvæmd slitastjórnar við úrvinnslu lánamála hefur sætt eftirliti eftirlitsnefndar samkvæmt 4. og 5. gr. laga nr. 107/2009, sbr. einnig reglugerð nr. 307/2010, er hafa skal eftirlit með sértækum aðgerðum um aðlögun og fjárhagslega endurskipulagningu skulda einstaklinga og fyrirtækja, en nefndin starfar á vegum efnahags- og viðskiptaráðuneytisins. Slitastjórn átti gott samstarf við nefndina og hafa engar athugasemdir borist frá nefndinni vegna úrvinnslu lánamála.

3. mgr. 3. gr.

Hvað varðar 3. mgr. 3. gr. er gerð sú athugasemd við 1. mál. að ákvæðið er of víðtækt og óljóst. Tilgreina þarf að átt sé við gögn sem nauðsynleg eru til þess að unnt sé að rækja lögbundið eftirlit. Þá er gerð athugasemd við þá ráðagerð að fela Fjármálaeftirlitinu tímabundið brottvikningarvald gagnvart slitastjórnarmönnum. Slík heimild felur í sér alvarlegt inngrip í viðurkenndar réttarfarsreglur sem tryggja eiga hlutleysi og jafnræði. Slíkt inngrip setur slitaferlið í uppnám og getur valdið glundroða með tilheyrandi tjóni fyrir kröfuhafa. Engin rök eru færð fyrir því í frumvarpinu hvers vegna brýn þörf sé á því að færa Fjármálaeftirlitinu þetta vald. Ekkert er því til fyrirstöðu að dómstóll taki afstöðu til frávikningarkröfu Fjármálaeftirlitsins án dráttar.

4. mgr. 3. gr. - Flutningur eigna frá einu slitabúi til annars

Í lögum er viðurkennt úrræði til þess að taka á því ef slitastjórn sinnir ekki skyldum sínum, en það er frávikning slitastjórnar af héraðsdómi og skipun nýrrar slitastjórnar. Það hlýtur að vera hið eðlilega úrræði, en ekki að kröfuhöfum sé refsað fyrir hugsanlega vanrækslu slitastjórnar með því að svipta þá einnig forræði á eignum sínum og færa þær í hendur aðila sem gæti haft gagnstæðra hagsmuna að gæta.

Slitastjórn gerir alvarlega athugasemd við þá hugmynd að Fjármálaeftirlitið geti flutt eignir eins slitabús undir stjórn annars á þeim grundvelli að stjórn þess fyrra teljist ekki hafa sinnt skyldum sínum. Engan rökstuðning er að finna fyrir þessari tillögu í greinargerðinni. Tillagan er algjörlega vanhugsuð og vandséð hvernig þessi fordæmalausa hugmynd á að ganga upp í framkvæmd.

Ýmis vandkvæði blasa við

- Í fyrsta lagi eru augljósir hagsmunaárekstrar fyrirséðir. Flest fjármálafyrirtækin eiga kröfur hvert á annað. Auk þess eiga þau iðulega kröfur á sömu skuldarana og hafa annarra andstæðra hagsmuna að gæta.
- Skipunarvaldið yrði með þessu fyrirkomulagi í raun komið til Fjármálaeftirlitsins úr höndum dómstóla.
- Ætlar ríkið að bæta búinu tjónið sem felst í því að afskrifa eigi eignir umfram það sem efnisleg rök standa til?
- Hvernig samræmist þetta fyrirkomulag reglum um að sömu menn sitji ekki í stjórnnum tveggja alls óskyldra fjármálafyrirtækja?
- Hvernig á að meta verðmæti þeirra eigna sem fluttar eru frá búi A til bús B? Hvernig á að tryggja hagsmuni kröfuhafa bús A vegna eigna sem fluttar eru til bús B?

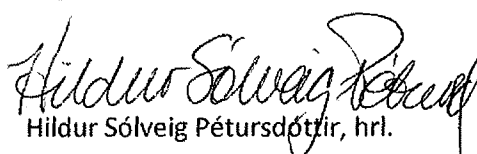
Er því lagt til að 4. mgr. 3. gr. verði felld brott.

Samræmist ekki nýlegum lagabreytingum

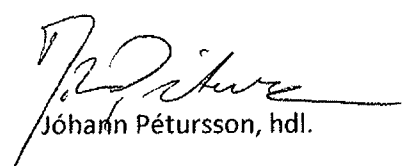
Ekki verður séð að nokkurt tilefni sé til svo alvarlegra frávikna frá hinu viðurkennda ferli sem var einmitt megintilgangur löggjafans með lögum nr. 44/2009, sem breyttu lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, en þar voru settar nýjar reglur um slitameðferð fjármálafyrirtækja, þar sem löggjafinn lagði áherslu á að slitiferli fjármálafyrirtækja yrði sem líkast slitiferli við gjaldþrotaskipti.

Hlýtur það að vera athugunarefni hvort tillögur frumvarpsins geta samræmist þrískiptingu ríkisvaldsins skv. stjórnarskrá lýðveldisins m.a. um aðgreiningu á valdsviði framkvæmdavalds og dómvalds.

Slitastjórn SPRON óskar sérstaklega eftir því að koma fyrir viðskiptanefnd og gera frekari grein fyrir sjónarmiðum sínum.


Hildur Sólveig Pétursdóttir, hrl.


Hlynur Jónsson, hrl.


Jóhann Pétursson, hdl.