

Umsögn Íbúðalánasjóðs um frumvarp til laga um úrskurðarnefnd velferðarmála.

Pingskjal 233 – 207. mál. Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014-2015

Áður en gerð er grein fyrir afstöðu Íbúðalánasjóðs til einstakra greina frumvarpsins er rétt að taka eftirfarandi fram:

Í stjórnslurétti gildir sú óskráða regla að lægra sett stjórnvöld eru bundin af lagatúlkun og úrskurðum æðra stjórnvalds. Í þessu felst að lægra sett stjórnvald getur ekki kært ákvörðun æðra stjórnvalds til dómstóla nema sérstaka lagaheimild sé að finna sem heimilar slíkt. Frumvarp þetta hefur enga slíka lagaheimild að geyma.

Vegna sérstöðu Íbúðalánasjóðs er rétt að taka til athugunar hvort setja ætti lagaheimild um mögulega kærheimild sjóðsins til dómstóla. Benda má á að Lánasjóður íslenskra námsmanna hefur slíka heimild í 3. mgr. 5. gr. laga nr. 21/1992 um Lánasjóð íslenskra námsmanna þar sem fram kemur að úrskurðarnefnd í málefnum sjóðsins geti að kröfu stjórnar sjóðsins frestað réttaráhrifum úrskurðar síns á meðan stjórnin ber málið undir dómstóla, enda telji nefndin úrskurðinn muni hafa í för með sér veruleg fjárhagsleg áhrif á sjóðinn.

Að mati Íbúðalánasjóðs standa engin rök í vegi fyrir að hann ætti að hafa sambærilega heimild enda geta úrskurðir nefndarinnar haft í för með sér veruleg fjárhagsleg áhrif fyrir sjóðinn. Sé það mat Íbúðalánasjóðs að slíkir úrskurðir stangist á við lög ætti sjóðurinn ótvírætt að hafa heimild til þess að bera úrskurð nefndarinnar undir dómstóla.

Almennt um frumvarpið

Úrskurðarnefnd um velferðarmál er ætlað að koma í stað sjö nefnda sem starfa í dag. Það er áhyggjuefni að við þessi umskipti muni fagleg þekking minnka á þeim málaflokkum sem heyra undir nefndirnar. Þetta gerist einkum með tvennum hætti. Í fyrsta lagi vegna fækkunar nefndarmanna þar sem núverandi nefndir hafa 21 nefndarmenn en við umskiptin munu nefndarmenn einungis vera níu.

Í öðru lagi mun hin nýja nefnd mun hafa málaflokka sem spanna mun breiðara svið lögfræðinnar en þeir málaflokkar sem núverandi nefndir eru bundnar við í dag.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Um 3. gr.

Skipan úrskurðarnefndarinnar er ólík skipan annarra nefnda í stjórnarsýslunni. Almennt er það svo að allir nefndarmenn taka þátt, eða í hið minnsta geta tekið þátt, í afgreiðslu mála. Meginreglan í stjórnarsýslurétti er sú að nefnd er ályktunarhæf þegar meiri hluti hennar er saman kominn til að taka ákvörðun. Í frumvarpi þessu er hins vegar lagt til að nægjanlegt formaður nefndarinnar og tveir aðrir nefndarmenn séu saman komnir svo nefndin verði ályktunarhæf þó nefndarmenn séu níu talsins. Formaður nefndarinnar þarf ávallt að sitja fundi til að nefndin sé ályktunarhæf og velur hann hverjir sitja fundi hverju sinni. Á fyrirkomulag þetta í raun meira skylt við skipan í Hæstarétti en skipun úrskurðarnefnda í stjórnarsýslunni, að því undanskyldu að forseti Hæstaréttar þarf ekki að taka sæti í öllum dómsmálum.

Fyrirkomulag þetta getur haft óheppileg áhrif í för með sér. Til dæmis getur þetta boðið upp á að formaður nefndarinnar leitist frekar við að hafa nefndarmenn sem væru sammála sér eða hafa svipaðar skoðanir og hann.

Einnig getur þetta haft í för með sér að fordæmisgildi úrskurða minnki þar sem sömu nefndarmenn sitja ekki saman í öllum málunum. Þannig geta komið upp þær aðstæður að nefndarmenn A, B og C sitja saman fund þar sem mál eru tekin til afgreiðslu. Á næsta fundi munu mögulega nefndarmenn D, E og F sitja saman og úrskurða á annan hátt en hefur verið gert í sambærilegum málum vegna annarra túlkunar eða skoðunar á málinu hvað varðar atriði sem málið lýtur að eða lagatúlkunar.

Aftur á móti geta kostirnir við þetta fyrirkomulag verið þeir að fundir séu haldir oftar sem leiðir til þess að minni líkur eru á að mál séu lengi óafgreidd.

Um 7. gr.

Nefndin á að jafnaði að úrskurða í málum innan þriggja mánaða. Þó er gerð undantekning á málum sem varða 18. gr. laga um greiðsluaðlögun einstaklinga nr. 101/2010. Í þeirri grein kemur fram að skuldari geti kært ákvörðun umsjónarmanns um að mæla gegn því að nauðasamningur til greiðsluaðlögunar og samningur um greiðsluaðlögun fasteignaveðkrafna komist á í þeim tilfellum þar sem samningur um greiðsluaðlögun einstaklinga kemst ekki á. Frestur fyrir nefndina til að úrskurða í þeim málum er tvær vikur.

Engar skýringar eru að finna hvers vegna þessi mál eigi að fá sérmeðferð hjá nefndinni. Það má þó leiða líkur að því að sé vegna þeirra hagsmuna sem reyni á í þeim málum. Skuldari hefur

mikla hagsmuni af því að fá niðurstöðu í mál sitt sem fyrst og kröfuhafar líka þar sem þeir fá ekki greitt fyrr en skuldari fer úr greiðsluskjóli með eða án samnings. Með þetta í huga telur Íbúðalánasjóður að þessi undantekning ætti líka að ná til 15. gr. laga um greiðsluaðlögun einstaklinga en í þeirri grein kemur fram að umsjónarmaður geti vísað málinu frá sér ef í ljós koma upplýsingar sem ætla má að hindri að greiðsluaðlögun sé heimil. Eins og með 18. gr. þá er frestur kæruneftdar greiðsluaðlögunarmála til að úrskurða í þeim málum einnig tvær vikur. Sömu rök eiga við hérna um að úrskurðarfresturinn í 15. gr. eigi að halda sér eins og með 18. gr.

Um 8. gr.

Í greininni er fjallað um að nefndinni sé heimilt að fresta réttaráhrifum kærðar ákvörðunar ef sérstakar ástæður mæla með því. Í skýringum við greinina segir að verið sé að áréttta 29. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Markmiðið virðist ekki vera að breyta núgildandi reglu 29. gr. laganna. Í því samhengi er rétt að benda á að 8. gr. frumvarpsins gerir kröfu um að sérstakar ástæður þurfi að vera til staðar svo hægt sé að fresta réttaráhrifum á meðan 29. gr. gerir enga slíka kröfu heldur einungis að aðstæður mæli með slíku. Sé ætlunin ekki að þrengja reglu 29. gr. telur Íbúðalánasjóður að breyta þurfi orðalagi 8. gr. frumvarpsins þannig að ekki sé gerður áskilnaður um að sérstakar aðstæður þurfi að vera til staðar svo hægt sé að fresta réttaráhrifum.

Reykjavík 6. nóvember 2014

f.h. lögfræðisviðs Íbúðalánasjóðs

Aron Thorarensen