

Hafnarfjarðarkaupstaður
Rósa Steingrímisdóttir, sviðsstjóri fjármálasviðs
Strandgötu 6
220 Hafnarfirði

Reykjavík, 14. júní 2018

Efni: Heimild til að krefjast dráttarvaxta af vanskilakröfum vegna fasteignagjalda hjá einstaklingum sem hafa notið frestunar greiðslna skv. 11. gr. laga nr. 101/2010 um greiðsluaðlögun einstaklinga, þegar greiðsluskjóli lauk án þess að kæmist á samningur um greiðsluaðlögun

Viðfangsefnið:

Hafnarfjarðarkaupstaðar hefur beðið undirritaða að veita álit sitt á því hvort sveitarfélaginu er heimilt að krefjast dráttarvaxta af kröfum vegna fasteignagjalda hjá einstaklingum sem hafa notið frestunar greiðslna skv. lögum um greiðsluaðlögun einstaklinga, þegar greiðsluskjóli lauk án þess að kæmist á samningur um greiðsluaðlögun. Er þess sérstaklega óskað að undirritaðir taki afstöðu til þess hvort niðurstaða Hæstaréttar í máli nr. 159/2017, þar sem rétturinn taldi ekki heimilt að krefjast dráttarvaxta á fasteignaveðlán á tímabili sem lántaki naut frestunar greiðslna skv. ákvæðum laga nr. 101/2010, sé fordæmisgefandi þegar kemur að innheimtu fasteignagjalda.

Við ritun álitsins höfðu undirritaðir aðgang að og til hliðsjónar álit borgarlögmanns um sama efni frá 15. mars 2012. Það athugast að álit borgarlögmanns var ritað áður en Hæstiréttur komst að niðurstöðu í máli nr. 159/2017.

Fasteignagjöld og dráttarvextir af þeim:

Í 7. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga segir að fasteignaskatti, sem leggst á skv. 3. gr. sömu laga, og dráttarvöxtum þar af fylgi lögveð í fasteigninni í tvö ár. Í 1. mgr. 32. gr. laganna er kveðið um skyldu gjaldanda til að greiða dráttarvexti, en þar segir að séu gjöld samkvæmt lögum þessum eigi greidd innan mánaðar frá gjalddaga skuli greiða sveitarstjórn dráttarvexti af því sem gjaldfallið er.

Því sjónarmiði hefur verið haldið fram í þessu tilliti að sveitarstjórn sé ekki einungis heimilt að krefjast dráttarvaxta af sköttum heldur beinlínis skylt. Var það til að mynda afstaða borgarlögmanns í tilvitnaðri álitsgerð um efnið frá 15. mars 2012. Er þar bent á orðalag 1. mgr. 32. gr. laga nr. 4/1995 um að dráttarvexti skuli greiða af gjöldum ef vanskil fara mánuð framyfir gjalddaga. Án þess að taka sjálfstæða afstöðu til þess að hvaða marki sveitarfélögum er heimilt að gefa eftir dráttarvexti af vangoldnum fasteignagjöldum, sem hefur nokkuð tíðkast í framkvæmd, er í það minnsta ljóst að undir venjulegum kringumstæðum á sveitarfélag rétt til dráttarvaxta vegna fasteignagjalda í vanskilum.

Dómur Hæstaréttar í máli nr. 159/2017 og heimild til að krefjast dráttarvaxta á greiðsluskjólstímabili:

Ágreiningur um heimild kröfuhafa til að krefjast dráttarvaxta af vanskilakröfum einstaklings á meðan hann naut frestunar greiðslna skv. ákvæðum laga nr. 101/2010 um greiðsluaðlögun einstaklinga hefur annars vegar snúist um túlkun á hugtakinu *vextir* eins og það kemur fyrir í lögnum og hins vegar samspili laganna við III. kafla laga um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001, hvar er fjallað um dráttarvexti. Rétt er að gera í stuttu máli grein fyrir helstu ákvæðum laganna sem og þeim sjónarmiðum sem haldið hefur verið fram um efnið.

Í 11. gr. laga nr. 101/2010 er fjallað um frestun greiðslna á meðan leitað er greiðsluaðlögunar. Þar kemur fram í 2. mgr. að vextir falli á skuldir á meðan á frestum greiðslna stendur en þeir séu ekki gjaldkræfir. Ekki er að finna frekari skýringu á því í hvað átt sé við með vöxtum í þessu samhengi, hvort hugtakið er notað sem yfirheiti yfir allar gerðir vaxta, þar með talið dráttarvaxta, eins og tíðkast víða í löggjöf, eða taki einvörðungu til almennra vaxta. Fram að dómi Hæstaréttar í máli nr. 159/2017 var krafa um dráttarvexti á meðan greiðslufresti stóð hins vegar einatt studd við þessa grein og því haldið fram að hún tæki einnig til dráttarvaxta.

Hugtakið almennir vextir, sem vitnað er til hér að framan, er ekki skilgreint í lögum um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001. Þá kemur það sjaldan fyrir í íslenskri löggjöf heilt yfir og merkingin virðist ólík.¹ Fræðimenn hafa skilgreint hugtakið með þessum hætti:²

Hugtakið almennir vextir virðist notað í vaxtalögnum um þá vexti, sem falla á kröfu fram að gjalddaga [...], óháð því hver sé hinn lögfræðilegi grundvöllur vaxtatökunnar, þ.e. hvort byggt er á löggerningi skuldarans, lögum eða venju, eða jafnvel öðrum grundvelli.

Umfjöllunin í þessu tilviki tók til hugtaksins eins og það birtist í eldri vaxtalögum nr. 25/1987, en skilgreiningin virðist geta samræmst notkuninni í niðurstöðu Hæstaréttar í málinu nr. 159/2017. Í sem einföldustu máli mætti því segja að almennir vextir séu þeir vextir sem falla á peningakröfur, aðrir en dráttarvextir.

Í a-lið 1. mgr. 11. gr. laganna segir þá að lánardrottnum sé óheimilt að krefjast eða taka við greiðslu á kröfum sínum á meðan frestun greiðslna varir. Þá segir í 7. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu m.a. að ef skuldari haldi af lögmætum ástæðum eftir greiðslu skuli ekki reikna dráttarvexti þann tíma sem greiðsludráttur verði af þeim sökum. Ágreiningur um heimild til að krefjast dráttarvaxta á meðan greiðslufrestur skv. lögum nr. 101/2010 stóð yfir snerist því öðrum þræði um hvort einstaklingur sem hefur fengið samþykka umsókn um greiðsluaðlögun og þ.a.l. ekki greitt skuldir sínar, með vísan til a-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 101/2010, haldi greiðslu eftir af lögmætum ástæðum.

Um þessi atriði fjallaði Hæstiréttur sem fyrr segir í máli nr. 159/2017, en dómur var kveðinn upp 8. mars sl. Rétt er að reifa atvik málsins stuttlega.

Málavextir voru þeir að einstaklingur höfðaði mál á hendur lánastofnun og krafðist þess að viðurkennt yrði með dómi að lánastofnuninni hefði verið óheimilt að krefjast dráttarvaxta á tvö fasteignaveðlán vegna vanskila á því tímabili sem hann naut frestunar greiðslna skv. lögum um greiðsluaðlögun einstaklinga. Einstaklingurinn hafði sótt um greiðsluaðlögun og notið frestunar greiðslna frá þeim degi er umsókn hans var móttækin þar til henni var endanlega hafnað réttum

¹ Hugtakið kemur t.d. fyrir í lögum um váttryggingarsamninga nr. 30/2004, en merkingin þar er bersýnilega önnur en í lögum nr. 38/2001.

² Viðar Már Matthíasson: „Um vexti og dráttarvexti í lögum og lagaframkvæmd“, bls. 9.

tveimur árum síðar. Lánin voru bæði í vanskilum þegar hann fékk frestun greiðslna. Eftir að greiðsluskjóli lauk greiddi hann þá dráttarvexti sem hann var krafinn um, að hluta í það minnsta, en höfðaði svo sem fyrr segir mál og krafðist dóms um að lánastofnunina hefði brostið heimild til að krefjast þeirra.

Hæstiréttur staðfesti niðurstöðu héraðsdóms að lánastofnuninni hefði verið óheimilt að krefjast dráttarvaxta á umræddu tímabili. Rétturinn studdi niðurstöðu sína við þau rök að hvorki orðalag 2. mgr. 11. gr. laga nr. 101/2010 né lögskýringargögn tækju af skarið um hvort hugtakið vextir í lagaákvæðinu næði til dráttarvaxta. Því þyrfti að líta til almennra reglna um heimild til að krefjast dráttarvaxta af gjaldföllum kröfum. Þá kæmi fram í a-lið 1. mgr. 11. gr. að lánardrottnum væri óheimilt að krefjast eða taka við greiðslu á kröfum sínum meðan á frestun greiðslna stendur. Í 7. gr. laga nr. 38/2001 væri svo kveðið á um að þegar greiðslu væri haldið eftir af lögum ástæðum skyldi ekki reikna dráttarvexti þann tíma. Svo hátaði til í þessu máli og því hefði verið óheimilt að krefjast dráttarvaxta á umræddu tímabili. Stjórnarskráin stæði því ekki í vegi að réttur til dráttarvaxta væri takmarkaður með þessum hætti, en þeirra yrði eingöngu krafist á grundvelli lögbundinna heimilda.

Niðurstaða Hæstaréttar tók þ.a.l. að einhverju leyti á helstu álitaefnum sem höfðu verið uppi um almennar heimildir til að krefjast dráttarvaxta á greiðsluáðlögunartímabili. Þannig er niðurstaðan sú að þar sem ekki sé skýrt til hvers konar vaxta hugtakið í 2. mgr. 11. gr. laga nr. 101/2010 taki til verði að líta til almennra sjónarmiða. Við þá röksemdafærslu er það að athuga að hugtakið vextir hefur almennt verið álitid yfirheiti yfir almenna vextir, dráttarvexti og sammingsvexti. Hugtakanotkunin í vaxtalögum nr. 38/2001 er t.a.m. með þeim hætti, t.d. í 12. grein þar sem er fjallað um hvernig ógreiddir vextir leggjast við höfuðstól. Ákvæðið tekur bæði til dráttarvaxta og almennra, en yfirheitið er notað. Í ljósi þessa hefði að okkar mati verið rétt að líta svo á að ætti tilvitnað ákvæði laga um greiðsluáðlögun einvörðungu að taka til ákveðinnar tegundar vaxta hefði þurft að taka það fram með skýrum hætti. Hæstiréttur féllst hins vegar ekki slík sjónarmið.

Þýðing dóms Hæstaréttar í máli nr. 159/2017 fyrir innheimtu fasteignagjalda:

Sem fyrr segir komst Hæstiréttur að þeirri niðurstöðu 8. mars sl., í máli nr. 159/2017, að lánastofnun hefði ekki verið heimilt að krefjast dráttarvaxta á ógreiddar eftirstöðvar veðskuldabréfs á tímabili sem lantaki naut frestunar greiðslna skv. áðurnefndum ákvæðum laga nr. 101/2010 um greiðsluáðlögun einstaklinga.

Því má halda fram að sérstök sjónarmið gildi um kröfur sem eiga rót sína í skattheimtu, líkt og fasteignagjöld. Slíkar kröfur, sem grundvallast á ákvæðum laga eru bersýnilega í eðli sínu ólíkar almennum lánnum sem einstaklingar taka hjá lánastofnunum. Í þessu samhengi bendir borgarlögmaður á í álitu sínu frá 15. mars 2012 að í 40. gr. stjórnarskrárinnar segi að engan skatt megi „[...]“ á leggja né breyta né af taka nema með lögum“. Sömmuleiðis segi í 77. gr. stjórnarskrár að „Skattamálum [skuli] skipað með lögum“. Óumdeilt sé að fasteignagjöld og dráttarvextir af þeim teljast til skatta. Af því leiði að gera þurfi miklar kröfur til skýrleika laga sem fella á brott rétt til dráttarvaxta af fasteignagjöldum sem falla í vanskil, en sem fyrr segir er sérstaklega kveðið á um þann rétt í 32. gr. laga nr. 4/1995 um tekjustofna sveitarfélaga.

Undir þetta sjónarmið kann það að skjóta styrkari stöðum að Hæstiréttur segir í niðurstöðu sinni að krafa um dráttarvexti verði einungis höfð uppi á grundvelli lögbundinna heimilda. Heimild til að krefjast dráttarvaxta af þeirri skuld sem fjallað var um í dóminum byggðist á almennum reglum kröfuréttar og vaxtalaga um dráttarvexti og heimild í III. kafla vaxtalaga. Hins vegar er sérstaklega tiltekið í 32. gr. laga nr. 4/1995 að dráttarvexti skuli greiða þegar kröfur skv.

lögnum falli í viss vanskil. Því má færa rök fyrir því að hin lögbundna heimild sé fremur til staðar eins og hér stendur á og almenn heimild til að halda eftir greiðslu dugi ekki til að hnekkja lögákveðnum rétti til dráttarvaxtanna.

Að öllu framangreindu virtu er þó ekki hjá því komist að horfa til þess að Hæstiréttur grundvallar niðurstöðu sína á því að einstaklingurinn sem naut frestunar greiðslna skv. 1. mgr. 11. gr. laga nr. 101/2010 hefði réttilega haldið eftir greiðslu, með vísan til 7. gr. laga nr. 38/2001. Það er ljóst að greiðsluaðlögun tekur til krafna vegna fasteignagjalda, en í 3. mgr. laga nr. 101/2010 eru tæmandi taldar þær kröfur sem greiðsluaðlögun tekur ekki til án þess að minnst sé á fasteignagjöld. Af þeim sökum er ljóst að ákvæði um frestun greiðslna í 1. mgr. 11. gr. laganna tekur með sama hætti til þeirra og krafna sem um ræddi í dómnum. Vart er hægt að lesa annað úr niðurstöðu réttarins en að bann við því að kröfuhafi krefjist eða taki á móti greiðslum í 1. mgr. 11. gr. laga nr. 101/2010 hafi í för með sér að greiðslu á kröfu sem þar fellur undir sé réttilega haldið eftir í skilningi 7. gr. laga nr. 38/2001. Þá er enginn greinarmunur gerður á grundvelli krafna þegar kemur að tilvikum sem ekki ber að reikna dráttarvexti skv. 7. gr. laga nr. 38/2001, og því ljóst að sé greiðslu haldið eftir við aðstæður sem falla undir lagaákvæðið sé óheimilt að krefjast dráttarvaxta, hvert sem eðli skuldarinnar kann að vera.

Niðurstaða:

Með vísan til þess sem að framan greinir er það niðurstaða okkar að rök standi til þess að niðurstaða Hæstaréttar í máli nr. 159/2017 hafi fordæmisgildi óháð grundvelli þeirra krafna sem eru til innheimtu. Því sé ekki heimilt að krefjast dráttarvaxta af af vanskilakröfum vegna fasteignagjalda hjá einstaklingum sem hafa notið frestunar greiðslna skv. 11. gr. laga nr. 101/2010 um greiðsluaðlögun einstaklinga, vegna þess tíma sem frestun greiðslna stóð.



Bjarni Þór Óskarsson hrl.

Virðingarfyllst,



Þorsteinn Júlíus Arnason hdl.