

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á lagaákvæðum um fjármálaeftirlit.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Kjartan Gunnarsson og Harald Örn Ólafsson frá viðskiptaráðuneyti og Jónas Jónsson, Þórarín Þorgeirsson, Guðbjörgu Bjarnadóttur og Ragnar Hafliðason frá Fjármálaeftirlitinu. Þá bárust nefndinni umsagnir frá Ríkisendurskoðun, Verðbréfaskráningu Íslands hf., Kauphöll Íslands hf., ríkisskattstjóra, Vátryggingafélagi Íslands hf., Sambandi íslenskra tryggingafélaga (SÍT), Viðskiptaráði Íslands, Neytendasamtökunum, Sjóvá – Almennum tryggingum hf., Seðlabanka Íslands, Fjármálaeftirlitinu, Samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila, Samtökum banka og verðbréfafyrirtækja (SBV), Sambandi íslenskra sparisjóða, Félagi löggiltra endurskoðenda, Lögmannafélagi Íslands og Persónuvernd.

Helstu breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu lúta að því að útvíkka gildissvið laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 37/1998, að styrkja almenna eftirlitsákvæðið í 9. gr. þeirra laga, að gera ákvæði um þvingunarúrræði skýrari, að skilgreina hvað sé átt við með „óbeinni hlutdeild“ og að fella niður kærunefnd skv. 18. gr. laganna.

Í 3. efnismgr. 3. gr. frumvarpsins er m.a. kveðið á um upplýsingagjöf sem einstaklingum og lögaðilum er skylt að veita Fjármálaeftirlitinu samkvæmt ákvæðum sérlaga. Fram kemur að ekki skipti máli í því sambandi hvort upplýsingarnar varði þann aðila sem beiðni um upplýsingar er beint til eða „þau skipti annarra aðila við hann“ sem hann getur veitt upplýsingar um og varða athuganir og eftirlit Fjármálaeftirlitsins. Nefndin varar við síaukinni tilhneigingu löggjafans til að ganga á persónurétt einstaklinga, þó vissulega megi færa rök fyrir því í ákveðnum tilvikum. Til að sporna við óþarfa upplýsingaöflun íhugaði nefndin að leggja til að sett yrði svohljóðandi ákvæði í frumvarpið: „Nú fær Fjármálaeftirlitið upplýsingar um einstakling eða lögaðila skv. 3. mgr. [9. gr.] án þess að honum sé kunnugt um það og skal þá upplýsa hann um það strax og rannsóknarhagsmunir leyfa og eigi síðar en fimm árum eftir að upplýsinga var aflað.“ Það varð þó niðurstaða nefndarinnar að heppilegra væri að slík breyting yrði gerð á samræmdan hátt um öll þau eftirlitsstjórnvöld sem heimild hafa til slíkrar upplýsingaöflunar. Þess ber að geta að í 88. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, er að finna ákvæði af þessu tagi varðandi hleranir.

Nefndin ræddi ítarlega tillögu frumvarpsins um að fella niður kærunefndina samkvæmt 18. gr. laga um opinber eftirlit með fjármálastarfsemi. Í umsögnum og við umfjöllun málsins voru færð rök bæði með og á móti niðurfellingu nefndarinnar. Helstu rökin gegn niðurfellingu hennar voru þau að um algengt úrræði í stjórnslunni væri að ræða, slíkt fyrirkomulag stuðlaði að auknu réttaröryggi og gæti aukið málshraða auk þess sem sérþekking myndist á viðkomandi sviði. Þá færi málsmeðferð síður fram opinberlega og hindraði jafnframt óþarfa opinbera umræðu. Hvað síðastnefnda atriðið varðar vill nefndin taka fram að mörkuð hefur verið sú stefna í þessum málaflokki að auka gegnsæi með upplýsingagjöf Fjármálaeftirlitsins og birtingu úrskurða kærunefndar. Mundu mál þessi því ekki fara eins leynt í framtíðinni og

verið hefur hingað til héldi kærunefndin áfram að starfa. Helstu rökin sem mæltu með niðurfellingu nefndarinnar voru þau að til hennar hafi fyrst og fremst leitað mjög sterkir aðilar sem hefðu alla burði til að reka mál sín fyrir dómstólum. Því væri unnt að fá niðurstöðu dómstóla í stærstu álitamáli. Í þessu sambandi vill nefndin undirstrika að þeir aðilar sem heyra undir Fjármálaeftirlitið eru almennt sterkir aðilar og að nauðsynlegt geti verið að fá fordæmisgefandi niðurstöðu dómstóla í stærri málum. Þá telja sumir fræðimenn að heppilegra sé að stærri stjórnásludeilur af þessum toga fari beint til dómstóla og er sú leið notuð víða í nágrenni löndunum. Nefndin telur, með hliðsjón af framangreindu, að rökin sem mæla með því að leggja kærunefnina niður vegi þyngra en þær athugasemdir sem mæltu gegn því. Þá ber að geta þess að sú leið að Fjármálaeftirlitið gæti skotið niðurstöðu kærunefnar til dómstóla var enn fremur rædd en ekki talin heppileg vegna þyngru málsmeðferðar og aukins kostnaðar.

Nefndin leggur til að gerðar verði eftirfarandi breytingar á frumvarpinu:

1. Í lokamálsl. 3. efnismálsgr. 3. gr. frumvarpsins segir að lagaákvæði um þagnarskyldu takmarki ekki skyldu til þess að veita upplýsingar og aðgang að gögnum. Lagt er til að nýjum málslið verði bætt við sem kveði á um að þetta gildi þó ekki um upplýsingar sem lögmaður öðlast við athugun á lagalegri stöðu skjólstæðings í tengslum við dómsmál, þ.m.t. þegar hann veitir ráðgjöf um hvort höfða eigi mál eða komast hjá máli, eða upplýsingar sem hann öðlast fyrir, á meðan eða eftir lok dómsmáls, ef upplýsingarnar hafa bein tengsl við málið. Má í því sambandi hafa hliðsjón af 3. mgr. 16. gr. frumvarps til laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka (651. mál).
2. Í 1. efnismálsl. 4. gr. er kveðið á um skyldu Fjármálaeftirlitsins til að krefjast þess að stjórnarmenn eða framkvæmdastjórnar eftirlitsskyldra aðila láti af störfum, uppfylli þeir ekki hæfisskilyrði þeirra sérлага sem um starfsemi hinna eftirlitsskyldu aðila gilda. Til samræmis við það sem fram kemur í athugasemdum frumvarpsins um greinina er lagt til að skyldunni verði breytt í heimild, sbr. einnig umsögn Seðlabanka Íslands.
3. Lögð er til smávægileg orðalagsbreyting á 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins.
4. Lagt er til að í stað orðanna „ekki auðkenndir“ í 2. efnismgr. 7. gr. komi „ópersónugreinanlegir“, sbr. umsögn SBV, en þar kemur fram að breytingin sé til samræmis við hugtakanotkun í lögum um persónuvernd og sambærilegum lögum.
5. Í 11. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 2. málsl. 1. mgr. 40. gr. laga um fjármála-fyrirtæki, nr. 161/2002. Í umsögn SÍT er bent á að umrætt ákvæði sé efnislega samhljóða 3. málsl. 1. mgr. 39. gr. laga um váttryggingastarfsemi, nr. 60/1994. Með hliðsjón af þessu telur nefndin rétt að lögð sé til sams konar breyting á þeirri grein.
6. Lagt er til að 3. efnismgr. 17. gr. falli brott þar sem um tvítekningu er að ræða, sbr. 4. efnismgr.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með fyrrnefndum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Lúðvík Bergvinsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Guðjón A. Kristjánsson sat fund nefndarinnar sem áheyrnarfulltrúi við afgreiðslu málsins og er samþykkur álit þessu.

Alþingi, 29. maí 2006.

Pétur H. Blöndal,
form., frsm.

Hjálmar Árnason.

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir.

Dagný Jónsdóttir.

Birgir Ármannsson.

Jóhanna Sigurðardóttir.

Ásta Möller.

Ögmundur Jónasson.