

# *Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti*

---

## *Minnisblað*

Viðtakandi: **Allsherjar- og menntamálanefnd**  
Sendandi: **Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti**  
Dagsetning: **30.04.2019**  
Málsnúmer: **ANR18090166**  
Bréfalykill: **04.01.10**

Efni: Umsagnir um frumvarp til laga um úrskurðarnefndir á sviði neytendamála, 649. mál og viðbrögð atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis.

### **I. Inngangur.**

Minnisblað þetta er ritað vegna innsendra umsagna við frumvarp til laga um úrskurðarnefndir á sviði neytendamála, 649. mál, þingskjal 1062, sem unnið var í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Frumvarpið felur í sér innleiðingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2013/11/ESB frá 21. maí 2013 um lausn deilumála neytenda utan dómstóla og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 2006/2004 og tilskipun 2009/22/EB (ADR-tilskipunin) og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 524/2013 frá 21. maí 2013 um lausn deilumála neytenda með rafrænni málsmeðferð á netinu og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 2006/2004 og tilskipun 2009/22/EB, og gerðum settum á grundvelli ADR-tilskipunarinnar (ODR-reglugerðin) auk framkvæmdarreglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2015/1051 frá 1. júlí 2015. Auk þess felur frumvarpið í sér heildarendurskoðun á lagaúrræðum til lausnar á einkaréttarlegum ágreiningi á sviði neytendamála.

Drög að frumvarpinu voru birt almenningi og haghöfum til umsagnar í Samráðsgátt Stjórnarráðsins 18. janúar 2019. Umsagnir bárust frá Hagsmunasamtökum heimilanna, kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa, Neytendasamtökunum og Neytendastofu. Þá barst sameiginleg umsögn frá Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum fjármálafyrirtækja og Samtökum iðnaðarins. Farið var yfir athugasemdirnar og viðeigandi breytingar gerðar á frumvarpinu áður en það var lagt fram á Alþingi.

Allsherjar- og menntamálanefnd bárust alls átta umsagnir um frumvarpið. Umsagnaraðilar eru Alþýðusamband Íslands, Hagsmunasamtök heimilanna, Kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa, Laganefnd Lögmannafélags Íslands, Neytendastofa, Neytendasamtökin, Samtök iðnaðarins, Samtök fjármálafyrirtækja, Samtök atvinnulífsins, Samtök verslunar og þjónustu og Samtök ferðaþjónustunnar.

Í minnisblaði þessu verður farið yfir helstu athugasemdir sem gerðar hafa verið við frumvarpið við þinglega meðferð þess og viðbrögð ráðuneytisins við þeim athugasemdum. Til einföldunar verður umfjölluninni skipt niður eftir greinarnúmerum frumvarpsins.

### **II. Breytingartillögur.**

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið leggur til að eftirfarandi breytingar verði gerðar á frumvarpinu. Annars vegar er um að ræða breytingartillögur sem leiða af athugasemdum sem bárust við frumvarpið og hins vegar af yfirferð ráðuneytisins á frumvarpinu við þinglega meðferð þess.

#### **8. tölul. 4. gr.**

Í stað orðanna „10. gr.“ í 8. tölul. 4. gr. komi orðin „12. gr.“.

#### **Kaflaheiti IV. kafla.**

Í stað orðsins „úrskurðarnefnda“ í kaflaheiti IV. kafla komi orðið „úrskurðaraðila“.

#### **2. másl. 1. mgr. 12. gr.**

Að teknu tilliti til umsagnar Neytendastofu er lagt til að í stað orðanna „Eftirlitsstofnunar EFTA“ í 2. másl. 1. mgr. 12. gr. komi orðin „fastanefndar EFTA“.

#### **13. gr.**

Við 13. gr. bætast nýjar 4. og 5. mgr. svohljóðandi:

Samningar um að ágreiningur skuli lagður í gerð eða annan sérstakan vettvang koma ekki í veg fyrir að viðurkenndir úrskurðaraðilar eða kærunefnd vöru- og þjónustukaupa taki kvörtun neytenda til meðferðar.

Nú óskar neytandi eftir að kvörtun verði tekin til meðferðar og málsmeðferð er þegar hafin hjá gerðardómi eða á öðrum sérstökum vettvangi og skal málsmeðferð þá frestað þar til niðurstaða málsmeðferðar viðurkennds úrskurðaraðila eða kærunefndar vöru- og þjónustukaupa liggur fyrir.

#### **4. mgr. 18. gr.**

Með hliðsjón af athugasemd SA, SFF og SI er lagt til að 4. mgr. 18. gr. verði svohljóðandi:

Seljandi getur óskað eftir endurupptöku úrskurðar samkvæmt 1. mgr. 24. gr. stjórnarsýslulaga og frestar það réttaráhrifum úrskurðar. Að liðnum fresti samkvæmt 3. mgr. verður mál ekki endurupptekið að ósk seljanda. Nú er nýr úrskurður kveðinn upp í málinu og reiknast þá nýr frestur samkvæmt 3. mgr.

#### **19. gr.**

Að teknu tilliti til umsagnar SA, SFF og SI er lagt til að heiti 19. gr. verði svohljóðandi: Birting upplýsinga.

#### **Þagnarskylda**

Að teknu tilliti til umsagnar Neytendastofu er lagt til að á eftir 21. gr. komi ný 22. gr. svohljóðandi: 22. gr.

##### *Þagnarskylda*

Nefndarmenn og starfsmenn viðurkenndra úrskurðaraðila og kærunefndar vöru- og þjónustukaupa eru bundnir þagnarskyldu. Þeir mega ekki, að viðlagðri ábyrgð, skýra óviðkomandi frá því sem þeir komast að í starfi sínu og leynt á að fara vegna lögætra almanna- og einkahagsmuna. Sama gildir um sjálfstæða sérfræðinga þegar þeir starfa á vegum úrskurðaraðila eða kærunefndarinnar og starfsmenn tengiliðs rafræna vettvangsins. Þagnarskylda helst þótt látið sé af störfum eða verksamningi ljúki.

22. gr. frumvarpsins verði 23. gr.

23. gr. frumvarpsins verði 24. gr.

#### **22. gr.**

Ákvæði 22. gr. orðist svo: Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2020 nema ákvæði III. kafla og 1. mgr. 20. gr. sem öðlast þegar gildi.

#### **23. gr.**

Við 23. gr. frumvarpsins bætist nýr 4. töluliður svohljóðandi:

4. Lög um samningsbundna gerðardóma nr. 53/1989.

a. Á eftir 1. málslið 2. mgr. 3. gr. komi nýr málsliður: Gerðarsamningur um ágreining sem síðar kann að koma upp í neytendasamningi bindur ekki neytanda.

#### **Ákvæði til bráðabirgða.**

Í stað orðanna „23. gr.“ í ákvæði I til bráðabirgða komi „24. gr.“.

Í stað orðanna „II. kafla“ í 1. og 2. málsli. ákvæðis II. til bráðabirgða komi orðin „III. kafla“.

### **III. Umsagnir og afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins.**

#### **1. gr. Markmiðsákvæði.**

*Neytendastofa* telur að breyta eigi markmiðsákvæði laganna þannig að það sé í samræmi við markmiðsákvæði ADR-tilskipunarinnar.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### 1. gr.

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Íslensk lagahefð byggir á knöppu og skýru orðalagi og markmiðsákvæði frumvarpsins er stutt og skýrt. Fyrirmynd markmiðsákvæðisins er sótt til danskra laga um sama efni. Ekkert markmiðsákvæði er í norskum lögum um sama efni.

Markmið frumvarpsins er ekki það sama og markmið ADR-tilskipunarinnar. Með frumvarpinu er stefnt að því að innleiða ADR-tilskipunina og ODR-reglugerðina auk þess sem frumvarpið stefnir að heildarendurskoðun á lagaúrræðum til lausnar á einkaréttarlegum ágreiningi á sviði neytendamála hér á landi.

Markmiðsákvæði laga standa ekki ein og sér heldur eru þau jafnan notuð til túlkunar á efnisákvæðum laga. Þótt markmiðsákvæði ADR-tilskipunar rati ekki í lög kemur það ekki að sök ef efnisákvæði tilskipunarinnar eru réttilega innleidd í íslenskan rétt og þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands uppfylltar. Í 3. gr. laga um Evrópska efnahagssvæðið er jafnframt kveðið á um að skýra skuli lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja.

#### **2. gr. Lögfesting ODR-reglugerðar.**

*Neytendastofa* telur að birta eigi ODR-reglugerðina sem fylgiskjal með frumvarpinu.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### 2. gr.

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Í frumvarpinu er lagt til að innleiða ODR-reglugerðina og framkvæmdarreglugerð hennar með tilvísunaraðferð. Það er stefna skrifstofu löggjafarmála í forsætisráðuneytinu að reglugerðir Evrópusambandsins sem innleiddar eru með tilvísunaraðferð séu ekki birtar sem fylgiskjöl með lögum.

#### **3. gr. Gildissvið.**

*Neytendastofa* bendir á að ADR-tilskipunin gildir um málsmeðferð yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu. Neytendastofa leggur til að 1. mgr. 3. gr. orðist svo: „Lög þessi taka til ágreinings vegna samninga sem neytendur gera við seljendur um kaup á vöru eða þjónustu, innanlands og yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu.“

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### 1. mgr. 3. gr.

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Ákvæði 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins er svohljóðandi: *Lög þessi taka til ágreinings um samninga sem neytendur gera við seljendur um kaup á vöru eða þjónustu, þó ekki ágreinings sem er til meðferðar hjá dómstólum eða dómur hefur gengið um.*

Ákvæði 1. mgr. 3. gr. er að danskri fyrirmynd. Ákvæðið er almennt orðað og lagt er til í greinargerð að það sé túlkað rúmt. Ákvæðið verður að lesa með hliðsjón af skilgreiningu hugtaksins neytandi í 1.

tölul. 4. gr. frumvarpsins. Í greinargerð með því ákvæði segir að með neytanda sé bæði átt við neytanda sem búsettur er hér á landi, á Evrópska efnahagssvæðinu og eftir atvikum utan þess. Neytendur innan og utan EES sem átt hafa viðskipti hér á landi geta því kvartað til úrskurðaraðila hér á landi vegna seljenda sem hafa staðfestu hér á landi, sbr. 1. mgr. 13. gr. og 1. mgr. 16. gr. frumvarpsins. Ákvæði 2. gr. ADR-tilskipunar er því rétt innleitt.

Gildissvið frumvarpsins er ekki bundið við neytendur á Evrópska efnahagssvæðinu líkt og gert er í norskum lögum um sama efni. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að allir neytendur sem eiga viðskipti við seljendur sem hafa staðfestu hér á landi geti leitað til úrskurðaraðila hér á landi. Í þessu felst meðal annars bætt neytendavernd fyrir neytendur sem eru ferðamenn hér á landi. Ef fallist yrði á tillögu Neytendastofu yrði gildissviðið bundið við neytendur á Evrópska efnahagssvæðinu og ferðamenn frá öðrum löndum gætu ekki leitað til úrskurðaraðila sem lögin fjalla um.

Tillaga Neytendastofu fæli jafnframt í sér að fellt yrði út ákvæði um að gildissvið laganna nái ekki til deilna sem eru til meðferðar hjá dómstólum eða hafa þegar verið ákveðnar með dómi. Tillaga Neytendastofu að þessu leyti er hins vegar ekki rökstudd sérstaklega. Hlutverk úrskurðaraðila samkvæmt frumvarpinu er að leysa deilur utan dómstóla og eru þeir lægra settir en dómstólar. Rétt þykir að kveða á um þetta í 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

SA, SFF og SI benda á að ekki virðist gert ráð fyrir því í frumvarpinu að lögaðilar geti vísað ágreiningi til úrskurðaraðila. Ef ætlunin sé að þrengja heimildir úrskurðaraðila til að heimila lögaðilum að vísa málum til þeirra sé rétt að fjalla um það í lagatexta eða í greinargerð.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### 1. mgr. 3. gr.

Ákvæði frumvarpsins miðar að neytendavernd og er ætlað að tryggja neytendum aðgang að skilvirki og faglegri málsmeðferð við lausn ágreinings utan dómstóla. Eins og fram kemur í greinargerð með 3. gr. frumvarpsins þá kemur gildissviðsákvæði þess ekki í veg fyrir að viðurkenndur eða lögbundinn úrskurðaraðili taki til meðferðar mál sem lögaðili kann að hefja. Ákvæði laganna gilda hins vegar ekki um slíka málsmeðferð. Frumvarpið kemur þannig ekki í veg fyrir að úrskurðaraðilar heimili lögaðilum að leggja ágreining sín á milli fyrir úrskurðaraðila. Slíkir úrskurðaraðilar þurfa ekki að sækja um viðurkenningu eða leita samkomulags samkvæmt 8. og 9. gr. frumvarpsins vegna þess þáttar starfsemi sinnar. Frumvarpið miðar ekki að því að breyta því fyrirkomulagi sem hefur verið á kærunefndum og úrskurðarnefndum hér á landi og gert er ráð fyrir að úrskurðarnefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki og úrskurðarnefnd í váttryggingarmálum geti starfað áfram.

Neytendasamtökin telja að fasteignakaup séu ekki undanskilin gildissviði ADR-tilskipunarinnar og leggja til að neytendur í fasteignaviðskiptum geti leitað til úrskurðaraðila vegna fasteignakaupa.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### d. liður 2. mgr. 3. gr.

Eins og kemur fram í greinargerð með d. lið 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins þá er hugtakið vara ekki skilgreint í ADR-tilskipuninni, sbr. c-lið 1. mgr. 4. gr. hennar. Hugtakið vara er hins vegar skilgreint í 3. tölul. 2. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2011/83/ESB frá 25. október 2011 um réttindi neytenda og kaup og sala fasteigna fellur ekki þar undir.

Að jafnaði eru miklir fjárhagslegir hagsmunir í húfi þegar ágreiningsmál rísa vegna fasteignakaupa. Að mati ráðuneytisins er æskilegra að ágreiningur af því tagi hljóti vandaðri meðferð fyrir dómi. Jafnframt skal bent á að samkvæmt d. lið 1. mgr. 14. gr. og 2. mgr. 15. gr. frumvarpsins verður unnt að vísa málum frá sem eru undir eða yfir tilteknum fjárhæðarmörkum. Ákvæði 2. mgr. 15. er meðal annars sett til að unnt sé að vísa frá málum sem varða svo mikla fjárhagslega hagsmuni að þau eigi fremur heima fyrir dómstólum. Af þessu er ljóst að jafnvel þótt lagt yrði til að fasteignakaup féllu undir gildissvið frumvarpsins þá myndi fjöldi slíkra mála verða vísað frá efnismeðferð þegar

fjárhagslegir hagsmunir eru miklir. Bent er á að í dönskum og norskum lögum um sama efni eru fasteignakaup sérstaklega undanskilin gildissviði laganna af sömu ástæðum.

*SA, SFF og SI* benda á að samkvæmt e-lið 2. mgr. 2. gr. ADR-tilskipunarinnar eru beinar samningaviðræður milli neytanda og seljanda undanþegnar gildissviði tilskipunarinnar. Ákvæðið sé hins vegar ekki tekið upp í frumvarpið. Samtökin telja að frekari skýringar þurfi til að réttlæta það að ganga lengra en ákvæði tilskipunarinnar gerir ráð fyrir.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **2. mgr. 3. gr.**

Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu þá heimilar 3. mgr. 2. gr. ADR-tilskipunarinnar að viðhalda eða taka upp reglur sem ganga lengra en þær sem mælt er fyrir um í tilskipuninni til að tryggja frekari vernd neytenda. Í 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins er lagt til að úrskurðaraðilar geti tekið til umfjöllunar hvers kyns einkaréttarlegan ágreining neytenda við fyrirtæki. Af því leiðir að kærunefnd vöru- og þjónustukaupa og úrskurðaraðilar þurfa að geta fjallað um áhrif samningsgerðar og aukaskyldna við samningsgerð á samningssamband aðila. Af þeim sökum er lagt til að ákvæði e-liðar 2. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar rati ekki inn í gildissviðsákvæði laganna.

Ráðuneytið vekur athygli á því að undanþáguákvæði e-liðar 2. mgr. 2. gr. rataði heldur ekki inn í dönsk, norsk né sænsk lög um sama efni. Í norrænum kröfurétti geta atvik við samningsgerð og aukaskyldur við samningsgerð haft áhrif þegar leyst er úr ágreiningi um réttarsamband aðila. Talið var brýnt að taka af allan vafa um að úrskurðaraðilar gætu fjallað um slíkt og að binda ekki um of hendur þeirra að þessu leyti. Úrskurðaraðilar munu eftir sem áður þurfa að styðjast við atvik máls, réttarsamband aðila og íslenskan rétt við úrlausn mála.

#### ***4. gr. Hugtaksskilgreiningar.***

*Neytendasamtökin* telja mikilvægt að lagatextinn sjálfur taki af allan vafa um hver teljist til neytanda. Neytendasamtökin leggja til að 1. tölul. 4. gr. frumvarpsins orðist svo: „Neytandi er einstaklingur, hópur einstaklinga, eða lögaðili sem fram kemur fyrir hóp einstaklinga, sem kaupir vöru eða þjónustu gegn endurgjaldi, enda séu kaupin ekki gerð í atvinnuskyni.“

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **1. tölul. 4. gr.**

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Ákvæðið er í góðu samræmi við helstu efnisþætti neytendahugtaksins í íslenskum rétti. Mikilvægt er að orðalag 1. tölul. 4. gr. hafi sem breiðasta skírskotun og er ákvæðið því orðað með þeim hætti sem gert er í frumvarpinu. Ráðuneytið telur óþarft að taka upp í lagatextann öll túlkunarsjónarmið sem fram koma í greinargerð eða að gert sé upp á milli upp á milli sjónarmiða sem rati í lagatextann. Markmiðið með orðalagi textans er að samþætta ólíkar útgáfur hugtaksins svo það geti fallið vel að efnisrétti íslensks neytendaréttar. Vert er að hafa í huga að frumvarpið fjallar um málsmeðferð en ekki efnisrétt á sviði neytendaréttar og áfram er því gert ráð fyrir að úrskurðaraðilar styðjist við hugtakið neytandi í viðeigandi sérlægum þar sem slíkrar hugtaksskilgreiningar nýtur við þegar þeir úrskurða efnislega í málum.

*Neytendastofa* telur að hugtökin *sölusamningur* og *þjónustusamningur* í 3. og 4. tölul. 4. gr. frumvarpsins komi ekki við sögu í meginmáli frumvarpsins. Neytendastofa leggur til að 3. og 4. tölul. 4. gr. falli brott þar sem ákvæðin séu óþörf.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **3. og 4. tölul. 4. gr.**

Staðhæfingin er ekki rétt. Hugtökin *sölusamningur* og *þjónustusamningur* eru lykilhugtök sem notuð eru í 7. gr. og 16. gr. frumvarpsins. Í 7. gr. hafa hugtökin þýðingu fyrir afmörkun á því til hvaða seljenda ákvæðið nær. Í 16. gr. hafa hugtökin þýðingu fyrir afmörkun á úrskurðarvaldi kærunefndar

vöru- og þjónustukaupa. Nauðsynlegt er að hugtökin séu skilgreind svo ekki leiki vafi á um inntak ákvæða 7. gr. og 16. gr.

*Neytendastofa* bendir á að ADR-tilskipunin heimili að fela einum einstaklingi að taka að sér að vera úrskurðaraðili. Slíkar aðferðir séu óþekktar á Íslandi og á hinum Norðurlöndunum. Neytendastofa telur að bæta þurfi inn í hugtaksskilgreiningu 5. tölul. 4. gr. orðinu „fjölskipaður“.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **5. tölul. 4. gr.**

Af 1. og 2. mgr. 6. gr. ADR-tilskipunarinnar leiðir að úrskurðaraðilar utan dómstóla kunna að vera skipaðir einum einstaklingi og ræðst það af landslögum hvers aðildarríkis hvort slíkt fyrirkomulag tíðkist eða sé heimilt lögum samkvæmt.

Hér á landi eru ekki dæmi um úrskurðaraðila sem skipaðir eru einum einstaklingi heldur tíðkast að þeir séu fjölskipaðir. Ákvæði 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins gerir ráð fyrir að viðhalda því fyrirkomulagi. Í ákvæðinu segir meðal annars að stofnað skuli til úrskurðaraðila með lögum eða samningi samtaka á sviði atvinnulífs og samtaka neytenda. Ákvæðið byggir á þeirri forsendu að úrskurðaraðilar séu almennt fjölskipaðir og að aðilar sem standi að stofnun þeirra tilnefni nefndarmenn. Ráðuneytið telur að 2. mgr. 8. gr. tryggji nægilega að venja um fjölskipaða úrskurðaraðila sé fest í sessi. Þá er unnt að kveða á um að úrskurðaraðilar séu fjölskipaðir í reglugerð.

Tillaga Neytendastofu fæli í sér að efnisafmörkun hugtaksins úrskurðaraðili yrði bundin við fjölskipaða úrskurðaraðila. Hugtakið úrskurðaraðili er aftur á móti notað til afmörkunar á efnisinntaki hugtaksins lögbundinn úrskurðaraðili. Ef tillagan næði fram að ganga yrði mögulega komið í veg fyrir tilkynningu lögbundinna úrskurðaraðila með einum nefndarmanni samkvæmt 9. gr. frumvarpsins. Þó að slíkir úrskurðaraðilar þekktist ekki hér á landi þá er að mati ráðuneytisins óþarft að útiloka fyrir fram tilkynningu þeirra.

*Neytendastofa* telur að hugtakið *lögbundinn úrskurðaraðili* í 6. tölul. 4. gr. frumvarpsins komi ekki við sögu í meginmáli frumvarpsins. Neytendastofa leggur til að 6. tölul. 4. gr. falli brott þar sem ákvæðið sé óþarft. Bent er á norsk lög um sama efni sem fyrirmynd að þessu leyti.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **6. tölul. 4. gr.**

Staðhæfingin er ekki rétt. Hugtakið *lögbundinn úrskurðaraðili* er lykillugtak sem notað er 9. gr., 12. gr., 16. gr. og ákvæði II til bráðabirgða í frumvarpinu. Fyrirmynd hugtaksins er í dönskum lögum um sama efni. Í frumvarpinu er greinarmunur gerður á úrskurðaraðilum og lögbundnum úrskurðaraðilum. Gert er ráð fyrir að tryggt sé með lögum og málsmeðferðarreglum að starfsemi lögbundinna úrskurðaraðila sé í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti og þar með einnig í samræmi við kröfur ADR-tilskipunarinnar. Óþarft er að úrskurðaraðilar sem þegar hefur verið stofnað til með lögum þurfi að sækja sérstaklega um viðurkenningu ráðherra. Í 9. og 12. gr. hefur hugtakið þýðingu vegna tilkynningar og skráningar lögbundinna úrskurðaraðila. Í 16. gr. hefur hugtakið þýðingu um það hvenær eigi að vísa frá kvörtunum sem heyra undir aðra úrskurðaraðila. Í ákvæði II. til bráðabirgða hefur hugtakið þýðingu fyrir tilkynningu lögbundinna úrskurðaraðila frá og með samþykkt laganna.

*Neytendastofa* telur að ekki sé eðlismunur á úrskurðaraðilum sem settir eru á fót með lögum. Af eðli máls leiði að ekki sé þörf á að skilgreina hugtakið *lögbundinn úrskurðaraðili*. Neytendastofa leggur til að 8. tölul. 4. gr. orðist svo: „Tilkynntur úrskurðaraðili er viðurkenndur úrskurðaraðili sem hefur verið skrásettur og tilkynntur í samræmi við ákvæði laga þessara.“

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **8. tölul. 4. gr.**

Í frumvarpinu er munur gerður á viðurkenningarferli lögbundinna úrskurðaraðila og frjálsra

úrskurðaraðila. Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að lögbundnir úrskurðaraðilar þurfi ekki að sækja um viðurkenningu og að ráðherra geti með samkomulagi við videigandi fagráðherra sett reglur til þess að unnt sé að tilkynna slíka aðila. Ákvæðið er að danski fyrirmynd. Ef lögbundnum úrskurðaraðilum yrði gert að sækja um viðurkenningu gæti það valdið vandkvæðum í framkvæmd. Slíkir aðilar hafa ekki alltaf forræði á því að breyta málsmeðferðarreglum sínum sem kunna að vera settar með lögum eða reglugerð. Af þeim sökum er eðlilegra að samkomulag sé gert við videigandi fagráðherra til að unnt sé að tilkynna slíka úrskurðaraðila. Þar sem hugtakið er notað víða í frumvarpinu er nauðsynlegt að skilgreina það.

Neytendastofa telur að *rafræni vettvangurinn* sé hugtak sem sé skilgreint í ODR-reglugerðinni. Ef ODR-reglugerðin væri birt sem fylgiskjal með lögnum væri óþarft að hafa skilgreininguna í frumvarpinu. Neytendastofa leggur til að 9. tölul. 4. gr. falli brott.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### 9. tölul. 4. gr.

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Í ODR-reglugerðinni er ekki að finna sérstaklega hugtaksskilgreininguna *rafræni vettvangurinn*. Rafræna vettvangnum er hins vegar lýst í 5. gr. reglugerðarinnar. Hugtakið rafræni vettvangurinn er skilgreint í frumvarpinu í 9. tölul. 4. gr. og skýrt tekið fram við hvað er átt. Hugtakið er notað í 2. mgr. 5. gr. og 1. og 2. mgr. 7. gr. frumvarpsins. Til að ODR-reglugerðin sé rétt innleidd er nauðsynlegt að hafa ákvæðið sem er að finna í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins og nauðsynlegt fyrir lesandann að vita til hvers er vísað. Ákvæði 2. mgr. 7. gr. er sett inn til áreitingar um skyldu seljenda til upplýsingagjafar um rafræna vettvanginn. Engin sjáanleg rök standa til þess að fella brott ákvæði 9. tölul. 4. gr. brott úr frumvarpinu.

Neytendastofa leggur til að ný hugtaksskilgreining „Rafræn vefgátt“ komi í 8. tölul. 4. gr. frumvarpsins. Í framhaldi af þeirri breytingu sé rökrétt að breyta orðalagi 7. gr. frumvarpsins til samræmis. Telur Neytendastofa að ef breytingarnar verði ekki gerðar muni ákvæði ADR-tilskipunarinnar og ODR-reglugerðarinnar ekki vera innleidd með fullnægjandi hætti.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Í 2. mgr. 5. gr. ADR-tilskipunarinnar er kveðið á um ítarlegar kröfur til úrskurðaraðila um að viðhafa rafræna málsmeðferð. Í 1. mgr. 20. gr. er ráðherra heimilt að setja nánari ákvæði í reglugerð um valdsvið, verkefni, endurmenntun, málsmeðferðarreglur og störf úrskurðaraðila samkvæmt lögnum. Ráðuneytið bendir á að fyrirhugað er að setja kröfur til rafrænnar málsmeðferðar í 2. mgr. 5. gr. ADR-tilskipunarinnar í reglugerð sem ráðherra setur. Þar með verður 2. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar rétt innleidd. Ekki er talin þörf á því að kveða á um skyldu allra úrskurðaraðila til að bjóða þjónustu sína rafrænt á sömu miðlægu opinberu vefsíðunni.

#### ***5. gr. Stjórnsýsla og eftirlit.***

Alþýðusambandið telur brýnt að Neytendastofa hafi fullnægjandi valdheimildir og fjármagn til að sinna eftirliti samkvæmt 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### 2. mgr. 5. gr.

Í 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins segir að um málsmeðferð, úrræði og viðurlög og um kærurétt til áfrýjunarnefndar neytendamála fari eftir ákvæðum laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Úrræði Neytendastofu samkvæmt þeim lögum eru bann, fyrirmæli, heimild með skilyrði, sektir og dagsektir og telur ráðuneytið að valdheimildirnar séu fullnægjandi. Gert er ráð fyrir að tekið verði tillit til kostnaðar af eftirlitinu við vinnu fjármálaáætlunar 2020–2024.

Neytendastofa bendir á að í Noregi standi til að flytja verkefni ECC neytendamiðstöðvar frá Forbrukerráðet til Forbrukermyndigheten sem er stjórnvald á sviði neytendamála. Eðlilegt væri að um

verkefni ODR-tengiliðar giltu reglur um þagnarskyldu.

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

#### **3. mgr. 5. gr.**

Ráðuneytið er sammála tillögu Neytendastofu að því er varðar ákvæði um þagnarskyldu. Í 1. mgr. 13. gr. ODR-reglugerðarinnar segir að tengiliðir rafræna vettvangsins til lausnar deilumálum á Netinu skuli sæta reglum um þagnarskyldu eða öðrum sambærilegum trúnaðarreglum sem settar eru í löggjöf viðkomandi aðildarríkis. Í 2. málsl. 4. gr. ADR-tilskipunarinnar segir að úrskurðaraðilar í deilumálum utan dómstóla skulu sæta reglum um þagnarskyldu eða öðrum sambærilegum trúnaðarreglum sem settar eru í löggjöf aðildarríkisins þar sem þeir hafa staðfestu. Með vísan til þessa leggur ráðuneytið til viðeigandi breytingu á frumvarpinu, sbr. tillögu í II. kafla þessa minnisblaðs.

Að því er varðar tengilið ODR-reglugerðarinnar þá bendir ráðuneytið á að í 1. mgr. 7. gr. ODR reglugerðarinnar segir að hvert aðildarríki skuli tilnefna einn tengilið rafræna vettvangsins til lausnar deilumálum á Netinu og tilkynna framkvæmdastjórninni um heiti hans og aðrar samskiptaupplýsingar. Aðildarríkin geti falið miðstöðvum sínum í Evrópuneti neytendamiðstöðva, neytendasamtökum eða öðrum aðila að axla ábyrgð sem tengiliður rafræna vettvangsins til lausnar deilumálum á Netinu.

Í aðildarríkjum Evrópusambandsins, Íslandi og Noregi er rekið Evrópunet neytendamiðstöðva (European Consumer Centres-Network eða ECC-net) en miðstöðvarnar sjá um að aðstoða neytendur vegna viðskipta yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu. Evrópska neytendaaðstoðin á Íslandi er neytendamiðstöð á Íslandi og hefur gegnt því hlutverki frá árinu 2005 á grundvelli samstarfssamnings Neytendasamtakanna við ráðuneytið.

Aðildarríki Evrópusambandsins auk Noregs hafa í nær öllum tilvikum falið neytendamiðstöðum ECC-net að gegna hlutverki ODR-tengiliðar samkvæmt 1. mgr. 7. gr. ODR-reglugerðarinnar. Starfsskyldur ODR-tengiliða falla almennt vel að verkefnum sem ECC miðstöðvar hafa þegar með höndum. Evrópska neytendaaðstoðin á Íslandi hefur stutt tillögu frumvarpsins og vill sinna verkefninu. Þekking og reynsla af aðstoð við neytendur á Evrópska efnahagssvæðinu er mikil hjá Evrópsku neytendaaðstoðinni og fer verkefnið vel saman við starfsemina. Í samræmi við þetta er talið rétt að fela Evrópsku neytendaaðstoðinni að vera tengiliður rafræna vettvangsins. Athygli er jafnframt vakin á því að ákvæði 3. mgr. 5. gr. er orðað með hlutlausum hætti, þ.e. vísað er til umsjónaraðila Evrópsku neytendaaðstoðarinnar en ekki til sérstaklega tilgreinds aðila.

Ráðuneytið bendir á að enn sem stendur fer Forbrukerrádet með hlutverk ODR-tengiliðar. Hugsanlegur flutningur á verkefnum ECC miðstöðvar í Noregi sem Neytendastofa vísar til er hluti af yfirstandandi heildarendurskipulagningu neytendamála í Noregi. Ráðuneytið telur að athugasemdir Neytendastofu um það hver hafi með höndum verkefni ECC-net á Íslandi eigi fremur við í endurskoðun á tilteknum þáttum í stjórnsýslu neytendamála 2019-2021 sem boðuð er í þingsályktunartillögu til fjármálaáætlunar 2020-2024, 750. mál.

#### ***7. gr. Upplýsingaskylda seljanda.***

SA, SFF og SI benda á að ákvæði 7. gr. leggi skyldur á seljendur til að uppfæra heimasíður sínar og tölvupóst. Skyldurnar séu íþyngjandi og krefjist fjárútláta og fyrirhafnar. Mikilvægt sé að fyrirtæki fái tillýðilegan frest til að gera viðeigandi breytingar til að koma til móts við kröfur frumvarpsins. Sambærilegt ákvæði sé að finna í 14. gr. ODR-reglugerðarinnar. Ákvæðin séu þó ekki fyllilega sambærileg. Samtökin telja að annaðhvort verði látið nægja að innleiða 14. gr. með tilvísunaraðferð eða að sérstaklega verði tekin afstaða til þess í frumvarpinu hvort ákvæðið gangi framár.

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Með ákvæði 7. gr. er lögð sérstök skylda á netmarkaði og seljendur sem selja vöru eða þjónustu til



neytenda á netinu til að setja tengil í rafræna vettvanginn skv. 9. tölul. 4. gr. frumvarpsins á vefi sína og upplýsa um að unnt sé að nota hann til að leysa úr deilumálum við seljandann. Skyldan nær einnig til þess að setja slíkan tengil í tölvupósta sem innihalda sölutilboð og almenna samningsskilmála ef slíkir samningsskilmálar eru fyrir hendi.

Orðalag 7. gr. er knappt og skýrt til að auðvelt sé fyrir fyrirtæki, ekki síst lítil og meðalstór fyrirtæki, að glöggva sig á upplýsingaskyldu sinni gagnvart neytendum. Ákvæðið inniheldur efnisatriði 14. gr. ODR-reglugerðarinnar og á ekki að leiða til túlkunarvafa. Í greinargerð með frumvarpinu er lagt til að ákvæði 7. gr. verði skýrt í samræmi við ákvæði 14. gr. ODR-reglugerðarinnar. Þá er kveðið á um það í 3. gr. laga um Evrópska efnahagssvæðið að skýra skuli lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja.

Að því er varðar tíma til aðlögunar þá er bent á að í 20. gr. frumvarpsins segir að lögín öðlist gildi þann 1. janúar 2020. Atvinnurekendur hafa að minnsta kosti hálf ár til að laga upplýsingar á vefsíðum og tölvupósti að ákvæði 7. gr. Þá má gera ráð fyrir að Neytendastofa kynni og leiðbeini um reglurnar í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti.

### **8. gr. Viðurkenning úrskurðaraðila.**

Neytendastofa telur rétt að 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins innihaldi sérstaka tilvísun til ADR-tilskipunarinnar og leggur til að í 1. mgr. 8. gr. orðist svo: „Ráðherra getur viðurkennt úrskurðaraðila samkvæmt umsókn uppfylli hann ákvæði sem kveðið er á um í tilskipun 2013/11/ESB, laga þessara og reglna settra samkvæmt þeim.“

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **1. mgr. 8. gr.**

Líkt og fram kemur í greinargerð með 8. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherra setji reglugerð þar sem innleiddar eru kröfur ADR-tilskipunarinnar til úrskurðaraðila. Ráðuneytið telur tillöguna óþarfa.

Neytendastofa bendir á að svo virðist sem vísað sé til Samtaka atvinnulífsins í 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins. Óljóst sé hvort aðilar sem fallið geti undir lögín séu allir aðilar að þeim samtökum. Telur Neytendastofa heppilegra að hafa tilvísunina almennari. Neytendastofa leggur til að ákvæðið verði orðað svo: „Úrskurðaraðili skal starfa á tilteknu og skýrt afmörkuðu sviði viðskipta og skal til hans stofnað með lögum eða samkomulagi hlutaðeigandi atvinnugreinar eða samtaka þeirra og samtaka neytenda.“

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

##### **2. mgr. 8. gr.**

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Bent er á að orðalag 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins er svohljóðandi: „Úrskurðaraðili skal starfa á tilteknu skýrt afmörkuðu sviði viðskipta og skal stofnað til hans með lögum eða samningi samtaka á sviði atvinnulífs og samtaka neytenda.“ Orðasambandið *samtök á sviði atvinnulífs* felur í sér almenna skírskotun til ýmissa samtaka atvinnurekenda og er ekki sérstök tilvísun til Samtaka atvinnulífsins. Í 1. mgr. 15. gr. er hins vegar vísað sérstaklega til tilnefningar *Samtaka atvinnulífsins* í kærunefnd vöru- og þjónustukaupa. Samhengi ákvæðanna er ljóst með samræmisskýringu.

Ráðuneytið bendir á að orðasambandið *hlutaðeigandi atvinnugreinar* í tillögu Neytendastofu er óskýrt og hefur of víðtæka skírskotun. Æskilegra er að binda stofnun úrskurðaraðila við viðurkenndan og skýran farveg með aðkomu *samtaka* á sviði atvinnulífs. Aðkoma slíkra samtaka tryggir betur að sátt ríki um málsmeðferð og niðurstöður frjálsra úrskurðaraðila. Með frumvarpinu er stefnt að því að varðveita það fyrirkomulag sem hefur verið á kærunefndum og úrskurðarnefndum hér á landi og því er lagt til að úrskurðaraðilar geti verið settir á fót með lögum eða samningi samtaka á sviði atvinnulífs

og samtaka neytenda með eða án aðkomu ráðherra eins og tíðkast hefur.

*Neytendastofa* bendir á að samkvæmt ADR-tilskipuninni sé skylt að tryggja neytendum rafræna málsmeðferð og að ADR-tilskipunin geri kröfu um opinbera birtingu upplýsinga. Neytendastofa leggur til að við 8. gr. bætist tvær nýjar málsgreinar um rafræna málsmeðferð.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Samkvæmt a. lið 2. mgr. 5. gr. ADR-tilskipunarinnar skal úrskurðaraðili halda úti vefsetri þar sem málsaðilar hafa greiðan aðgang að upplýsingum um málsmeðferðina til lausnar deilumálum utan dómstóla og sem gerir neytendum kleift að leggja fram kvörtun og tilskilin fylgiskjöl á Netinu. Samkvæmt 2. mgr. 7. gr. ADR-tilskipunarinnar skal úrskurðaraðili birta ársskýrslu um starfsemi sína. Jafnframt er bent á að samkvæmt d. lið 10. gr. ODR-reglugerðarinnar skal úrskurðaraðila ekki vera skylt að láta málsmeðferðina til lausnar deilumála utan dómstóla fara fram í gegnum rafræna vettvanginn til lausnar deilumálum á Netinu. Ráðuneytið bendir á að unnt er að útfæra öll ofangreind atriði í reglugerð, sbr. 2. mgr. 11. gr. og 1. mgr. 20. gr. frumvarpsins.

*Laganefnd LMFÍ* bendir á að ekkert komi fram í frumvarpinu um hæfi þeirra sem sitja í úrskurðarnefndum. Þó komi fram í 8. gr. að ráðherra setji í reglugerð kröfur um sérþekkingu, sjálfstæði, o.s.frv. Bent er á að samkvæmt núgildandi lögum er gerð krafa um formaður kærunefndar lausafjár- og þjónustukaupa skuli fullnægja skilyrðum til að vera héraðsdómari. Laganefndin telur æskilegt að slík hæfniskrafa ætti að gilda um formenn viðurkenndra úrskurðaraðila. Þá telur laganefndin að sambærilegar málsmeðferðarreglur eigi að gilda fyrir öðrum úrskurðaraðilum.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Í 4. másl. 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins segir að formaður kærunefndar vöru- og þjónustukaupa skuli fullnægja skilyrðum til að vera héraðsdómari. Ákvæðið er eins og í núgildandi lögum. Krafan er eðlileg í ljósi þess að lagt er til að úrskurðir kærunefndar vöru- og þjónustukaupa geti orðið aðfararhæfir. Í frumvarpinu er ekki gerð sama krafa til formanna viðurkenndra úrskurðaraðila. Í frumvarpinu er lagt til grundvallar að viðurkenndir úrskurðaraðilar hafi forræði á kröfum til nefndarmanna og fylgni við úrlausnir. Um viðurkennda úrskurðaraðila munu hins vegar gilda lágmarkskröfur ADR-tilskipunarinnar um sérþekkingu, sjálfstæði, óhlutdrægni, gagnsæi, skilvirkni og sanngirni sem útfærðar verða í reglugerð, sbr. 3. mgr. 8. gr. og 1. mgr. 20. gr. frumvarpsins. Ráðuneytið telur að svo stöddu ekki nauðsynlegt að ganga lengra í kröfum til málsmeðferðar viðurkenndra úrskurðaraðila en gert er í ADR-tilskipuninni.

#### ***11. gr. Upplýsingaskylda.***

*Neytendastofa* telur að upplýsingaskylda 11. gr. ætti að eiga við um úrskurðaraðila sem hafa ekki verið tilkynntir. Neytendastofa leggur til að orðið „tilkynntur“ falli brott í 1.-4. mgr. 11. gr.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Tilgangur 11. gr. er að tryggja að ráðherra hafi fullnægjandi heimildir til að afla upplýsinga frá tilkynntum úrskurðaraðilum svo hann geti sinnt hlutverki sínu sem lögbært yfirvald samkvæmt ADR-tilskipuninni og ODR-reglugerðinni. Ráðuneytið telur óþarft að leggja upplýsingaskyldur á úrskurðaraðila sem lögin gilda ekki um.

*SA, SFF og SI* telja heimild ráðherra til upplýsingaöflunar mjög opna. Hægt sé að skilja ákvæðið á þann hátt að ráðherra geti til að mynda bedið um persónugreinanleg gögn. Samtökin telja rétt að afmarka heimild ráðherra til upplýsingaöflunar nánar í lögnum sjálfum.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ákvæði 11. gr. er almennt orðað til að unnt sé að krefja úrskurðaraðila um upplýsingar sem máli

skipta fyrir framkvæmd laganna. Erfitt er að afmarka heimildina nánar þar sem það ræðst af atvikum hverju sinni hvaða upplýsingar skipta máli fyrir framkvæmd laganna. Heimildinni eru þó settar nokkrar skörður. Í greinargerð kemur fram að ákvæðinu er ætlað að tryggja að ráðherra hafi fullnægjandi heimildir til upplýsingaöflunar svo hann geti sinnt hlutverki sínu sem lögbært yfirvald samkvæmt ákvæðum IV. kafla ADR-tilskipunarinnar. Í greinargerð er jafnframt tekið fram að ráðherra gegnir ekki hlutverki æðra setts stjórnvalds að því er varðar efnislega niðurstöðu í málum sem úrskurðaraðilar taka til meðferðar. Um meðferð persónuupplýsinga gilda lög persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 90/2018.

## **12. gr. Skrá yfir úrskurðaraðila.**

Neytendastofa leggur til að 2. málsl. 1. mgr. 12. gr. orðist svo: „Skráin og uppfærslur hennar skulu jafnóðum tilkynntar til fastanefndar EFTA.“

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið er sammála tillögu Neytendastofu og leggur til að 2. málsl. 1. mgr. 12. gr. verði breytt með þeim hætti sem Neytendastofa leggur til, sbr. tillögu í II. kafla minnisblaðs þessa.

Í a. lið 4. gr. bókunar 1 um altæka aðlögun við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið segir að þegar aðildarríki EB ber að veita framkvæmdastjórn EB upplýsingar skal EFTA-ríki veita Eftirlitsstofnun EFTA slíkar upplýsingar og hún koma þeim áleiðis til fastanefndar EFTA-ríkjanna. Hið sama gildir þegar þar til bær yfirvöld eiga að annast sendingu upplýsinga. Almenna reglan er því að upplýsingar ber að senda til Eftirlitsstofnunar EFTA.

Í ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar nr. 194/2016 frá 23. september er ekki tekin afstaða til þess hvert tilkynna skuli úrskurðaraðila utan dómstóla. Í skýringum EFTA, dags. 16. október 2015, vegna upptöku ADR-tilskipunarinnar og ODR-reglugerðarinnar í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið kemur hins vegar fram með vísan til d. liðar 4. gr. bókunar 1 um altæka aðlögun, sbr. b. lið 1. mgr. 1. gr. bókunar 1 við samning um fastanefnd EFTA-ríkjanna að tilkynnt skuli samkvæmt ADR-tilskipuninni til fastanefndar EFTA-ríkjanna. Fastanefnd EFTA-ríkjanna er jafnan kölluð Fastanefnd EFTA. Til að samræmis sé gætt er því rétt að kveða á um að ráðherra skuli tilkynna til viðurkennda úrskurðaraðila til Fastanefndar EFTA.

## **13. gr. Málsmeðferð**

Neytendastofa telur vandséð hvers vegna kærunefnd vöru- og þjónustukaupa sé tilgreind sérstaklega í 13. gr. frumvarpsins og leggur til að orðið kærunefnd vöru- og þjónustukaupa verði fellt úr 1. og 2. mgr. 13. gr.

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Ákvæði IV. kafla innihalda sameiginlegar málsmeðferðarreglur fyrir viðurkenndar úrskurðarnefndir og kærunefnd vöru- og þjónustukaupa. Í 1. og 2. mgr. 13. gr. er kveðið á um veigamiklar málsmeðferðarreglur og að mati ráðuneytisins er skýrara að þær komi fram í lögunum sjálfum frekar en reglugerð. Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. er kærunefndinni skylt að taka til meðferðar kvartanir vegna seljenda sem hafa staðfestu á Íslandi. Ákvæðið er mikilvægt til afmörkunar á lögsögu nefndarinnar og felur í sér innleiðingu á 1. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar. Ákvæði 2. mgr. 13. gr. er ætlað að koma í veg fyrir að fjallað sé um mál á tveimur stöðum á sama tíma með ósamrýmanlegum niðurstöðum. Í frumvarpinu er lagt til grundvallar að sömu reglur gildi fyrir kærunefndina og viðurkennda úrskurðaraðila að þessu leyti.

Neytendastofa telur að ákvæði e-liðar 8. gr. ADR-tilskipunarinnar sé ekki innleitt í frumvarpinu.

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Staðhæfingin er ekki rétt. Ákvæði e-liðar 8. gr. ADR-tilskipunarinnar er innleitt í 3. mgr. 13. gr. frumvarpsins.

Neytendasamtökin telja að auk ákvæðis 2. mgr. 13. gr. sé æskilegt að skordur verði einnig settar við innheimtuadgerðum seljenda meðan ágreiningur er til meðferðar.

**Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Tillagan myndi fela í sér töluverða efnisbreytingu á íslenskum kröfurétti og frumvarpinu er ekki ætlað að breyta gildandi efnisrétti. Ekki eru sjáanleg rök fyrir því að gera svo almenna breytingu fyrir þann fjölda ólíkra réttarsambanda sem frumvarpið nær til. Ef til stæði að gera slíkar breytingar yrði að mati ráðuneytisins að kanna hvort sérstök rök standi til þess um einstakar tegundir samninga og hvaða áhrif slíkar breytingar hefðu á dráttarvexti og fyrningarfresti. Ákvæði af þessu tagi gæti jafnframt haft í för með sér að neytendur noti málsmeðferð kærunefnda til þess eins að fresta innheimtuadgerðum.

Laganefnd LMFÍ leggst gegn því að aðilum verði gert óheimilt að bera mál undir dómstóla. Rétturinn til að bera mál undir dómstóla sé stjórnarskrárvarinn.

**Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Í 2. mgr. 13. gr. frumvarpsins er lagt til að meðan mál er til meðferðar hjá viðurkenndum úrskurðaraðila eða kærunefnd vöru- og þjónustukaupa geti aðilar máls ekki höfðað mál um sakarefni þess fyrir dómi. Ákvæðið er að danski og norski fyrirmynd. Líkt og fram kemur í greinargerð er ákvæðinu ætlað að koma í veg fyrir að fjallað sé um mál á tveimur stöðum á sama tíma með ósamrýmanlegum niðurstöðum. Ákvæðið tekur einnig mið af samfélagslegum kostnaði og óhagræði gagnaðila af málaferlum á fleiri en einum stað um sama sakarefni. Ákvæðinu er ætlað að tryggja svonefnd litispændis-áhrif, þ.e. að óheimilt sé að krefjast úrlausnar í öðru máli um þá kröfu sem höfð er uppi í fyrra málinu.

Rétturinn til að bera mál undir dómstóla er varinn í 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, 1. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu og 1. mgr. 24. gr. laga um meðferð einkamála. Rétturinn til að bera mál undir dómstóla er hins vegar ekki takmarkalaus. Í 1. mgr. 24. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 segir að dómstólar hafi vald til að dæma um hvert það sakarefni sem lög og landsréttur ná til nema það sé skilið undan lögsögu þeirra samkvæmt lögum, samningi, venju eða eðli sínu. Eigi sakarefni ekki undir dómstóla vísar dómari máli frá dómi. Viða í lögum er kveðið á um að sakarefni þurfi að sæta tiltekinni meðferð á öðrum vettvangi áður en það er lagt fyrir dómstóla. Sé kveðið á um slíkar takmarkanir í lögum verða þær hins vegar að koma fram með skýrum hætti. Slíkt fyrirkomulag brýtur ekki í bága við 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar enda unnt að bera lokaákvörðun stjórnvalda undir dómstóla.

***14. gr. Frávísun.***

SA, SFF og SI benda á að frestur til frávísunar í 2. mgr. 14. gr. sé mjög stuttur og að lengja mætti hann í a.m.k. mánuð. Sú staða kann að koma upp að frávísun máls dragist en orðalag ákvæðisins kunnir að skapa vafa um hvort úrskurðaraðila sé stætt á frávísun. Samtökin leggja til að ákvæðinu verði breytt þannig að frávísun skuli að jafnaði send eigi síðar en mánuði frá móttöku kvörtunar.

Kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa telur orðalag 2. mgr. 14. gr. mjög óskýrt. Af skýringum megi ráða að þriggja vikna fresturinn eigi við um skimun kvörtunar en að enginn ákveðinn frestur eigi við um aðrar frávísanir. Þriggja vikna fresturinn sé mjög stuttur enda kvartanda oft gefinn kostur á að bæta úr smávægilegum ágöllum eða senda inn frekari gögn áður en hægt er að taka afstöðu til þess hvort vísa eigi máli frá.

Neytendasamtökin benda á að undir rekstri máls geti ný gögn komið fram eða að óska þurfi eftir frekari gögnum áður en ljóst er að vísa þurfi máli frá. Mikilvægt sé að tímafrestir séu ekki of skammir

og ef til vill réttara að miða við að tímafrestur hefjist frá þeim degi er öll gögn máls hafa borist.

**Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ákvæði 1. máls. 2. mgr. 14. gr. felur í sér innleiðingu á 2. máls. 4. mgr. 5. gr. ADR-tilskipunarinnar og er að danskri fyrirmynd. Ákvæði um lengri frávisunarfrest myndi fela í sér verri neytendavernd og þar af leiðandi ranga innleiðingu tilskipunarinnar. Því er ekki unnt að kveða á um lengri almennan frávisunarfrest. Tilskipunin kveður aftur á móti ekki á um sérstakan frávisunarfrest vegna ástæðna sem fyrst koma fram eftir að málsmeðferð er hafin og þriggja vikna fresturinn er liðinn. Í 2. máls. 2. mgr. 14. gr. er því lagt til að um slík tilfelli gildi að frávisun sé send aðilum máls innan hæfilegs tíma. Ákvæði 2. málsliðar 2. mgr. 14. gr. myndi þá eiga við um þau tilvik þegar aðila máls er gefið færi á að koma að frekari gögnum eða bæta úr ágöllum.

Ráðuneytið bendir á að hugsanlegt er að orða ákvæði 2. mgr. 14. með afmarkaðri hætti að norskri fyrirmynd: „Frávisun skal rökstudd og send aðilum máls eigi síðar en þremur vikum frá móttöku kvörtunar eða móttöku upplýsinga sem nauðsynlegar eru til að ákveða hvort vísa megi máli frá.“

**15. gr. Skipan.**

Neytendastofa leggur til að bætt verði inn nýrri málsgrein í 15. gr. frumvarpsins að norskri fyrirmynd:

„Nefndinni er heimilt að fela starfsmanni afgreiðslu erinda þar sem fyrir liggur skýrt fordæmi að niðurstöðu af hálfu kærnefndarinnar.“

**Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið telur lítið fyrirsjáanlegt hagræði af slíku fyrirkomulagi. Að jafnaði sér ritari nú þegar um ritun álitstraga en nefndarmenn gera viðeigandi breytingar á drögum og undirrita álit. Fyrirkomulagið myndi einnig útheimta að nefndarmenn þyrftu að meta skýrleika fordæmisins. Breytingin myndi auk þess hafa í för með sér að ritari nefndarinnar þyrfti að uppfylla skilyrði II. kafla ADR-tilskipunarinnar.

Laganefnd LMFÍ telur að þriggja ára skipunartími kærnefndar vöru- og þjónustukaupa skerði sjálfstæði nefndarinnar og að rökstuðning skorti fyrir því hvers vegna sé nauðsynlegt að stytta skipunartímann.

**Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Skipunartími kærnefndar vöru- og þjónustukaupa er hinn sami og skipunartími kærnefndar húsamála sem kveður upp aðfararhæfa úrskurði, sbr. 84. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994. Ráðuneytið leggst ekki gegn því að skipunartími verði ákveðinn lengri en þrjú ár.

Kærnefnd lausafjár- og þjónustukaupa leggur til að kærnefnd vöru- og þjónustukaupa verði vistuð annars staðar en hjá Neytendastofu.

Neytendasamtökin telja að skoða þurfi hvað valdi því að nefndin hefur ekki fundað hjá Neytendastofu. Þá gera samtökin athugasemdir við rafræna Neytendastofu og fjármögnun nefndarstarfs kærnefndarinnar.

**Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið telur að vel fari á að kærnefnd vöru- og þjónustukaupa sé vistuð hjá Neytendastofu. Ráðuneytið bendir á að unnt er að bregðast við hugsanlegum annmörkum á framkvæmd vistunar með almennum stjórnunar- og eftirlitsheimildum ráðherra. Ráðuneytið bendir á að sérfræðingar sem vinna fyrir nefndina hafa hingað til unnið eftir reikningi.

## **16. gr. Málsmeðferð.**

SA, SFF og SI benda á að ákvæði 1. mgr. 16. gr. á við um ágreining sem rís af sölu- eða þjónustusamningi og því aðeins samninga sem gerðir eru við neytendur í atvinnuskyni. Samtökin telja að sjá megi fyrir sér tilvik þar sem óljóst sé hvaða reglur gildi og að ákvæðið megi vera skýrara. Sem dæmi sé nefnt þegar einstaklingur selur bifreið með aðstoð bílasala sem undanþiggi sig ábyrgð.

Kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa bendir á að ákvæði 1. mgr. 16. gr. á við um ágreining sem rís af sölu- eða þjónustusamningi og því aðeins samninga sem gerðir eru við neytendur í atvinnuskyni. Telur nefndin að ákvæðið mætti vera skýrara. Sérstaklega hvað varðar þá aðstöðu þegar einstaklingur selur bíl með aðstoð bílasala og bílasalinn undanþiggur sig ábyrgð.

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ákvæði frumvarpsins miða að neytendavernd og stefna að því að neytendur hafi aðgang að úrskurðaraðilum utan dómstóla. Markmið neytendaverndar er jafnan að leiðrétta aðstöðumun milli neytenda og fyrirtækja. Frumvarpinu er ekki ætlað að ná til annarra samninga en þeirra sem neytendur gera við seljendur um kaup á vöru og þjónustu. Kærunefnd vöru- og þjónustukaupa þarf að geta fjallað um fjölda ólíkra kvartana þar sem réttarsambandi aðila er ólíkt háttáð. Mat á því hvort kvörtun heyrir undir lögsögu nefndarinnar styðst við atvik máls, samning aðila, videigandi efnisrétt á sviði samninga- og kröfuréttar og ákvæði um lögsögu í samþykktum um störf annarra tilkynntra úrskurðaraðila. Að því virtu er óhjákvæmilegt að ákvæði 1. mgr. 16. gr. sé orðað eins og lagt er til og ákvæðið bundið við sölu- og þjónustusamninga.

Í þessu samhengi er rétt að greina dæmið sem samtökin og kærunefndin tilgreina í umsögnum sínum. Í 2. mgr. 1. gr. laga um neytendakaup nr. 48/2003 segir að með neytendakaupum sé átt við sölu hlutar til neytanda þegar seljandi eða umboðsmaður hans hefur atvinnu sína af sölu. Í 4. mgr. 1. gr. laga um neytendakaup nr. 48/2003 segir að umboðsmaður seljanda sem hefur atvinnu sína af sölu er samábyrgur seljanda vegna skyldna hans, nema neytanda hafi verið bent sérstaklega á að umboðsmaðurinn sé aðeins milliliður og ekki samábyrgur seljandanum. Samábyrgðin gildir ekki þegar seljandi sjálfur annast sölu. Í 2. mgr. 1. gr. felst að um sölustarfsemi í atvinnuskyni getur verið að ræða án þess að seljandi hafi atvinnu af sölustarfsemi ef umboðsmaður hans hefur atvinnu af sölustarfsemi. Gott dæmi um þetta er þegar einstaklingur sem er eigandi einkabifreiðar felur bifreiðasala að selja hana. Í slíku tilfalli ber eigandi bifreiðarinnar ábyrgð samkvæmt lögum um neytendakaup. Hafi hann aftur á móti selt bifreiðina sjálfur myndi hann bera ábyrgð samkvæmt lögum um lausafjárkaup nr. 50/2000. Bifreiðasalinn myndi jafnframt vera samábyrgur seljanda, sbr. 4. mgr. 1. gr., ef hann hefur ekki sérstaklega undanþegið sig ábyrgð. (Áslaug Árnadóttir, Stefán Már Stefánsson og Þorgeir Örlygsson: *Kauparéttur – Skýringar á lögum um lausafjárkaup og lögum um neytendakaup*, bls. 383). Af framangreindu leiðir að jafnvel þótt bifreiðasali hafi undanþegið sig ábyrgð þá teljast kaupin til neytendakaupa. Kaupandi bifreiðarinnar gæti því leitað til kærunefndar vöru- og þjónustukaupa með ágreining vegna kaupanna.

Laganefnd LMFÍ telur að frumvarpið geri ráð fyrir því að hluti þeirra ágreiningsmála sem nú eru útkljáð hjá dómstólum verði framvegis útkljáð hjá úrskurðaraðilum. Laganefndin leggur áherslu á að tryggja réttláta málsmeðferð fyrir úrskurðaraðilum. Skoða þurfi hvort aðilar eigi að geta gert málskostnaðarkröfu fyrir úrskurðaraðilum eins og í dómsmálum. Einnig þyrfti að skoða hvort ákvæði laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 um gjafsóknarleyfi eigi að eiga við um málskot til úrskurðaraðila sem væri til þess fallið að tryggja aðgang allra neytenda að málsmeðferðinni. \_

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Neytendur leita almennt ekki til dómstóla þegar hagsmunir eru litlir enda fylgir dómsmálum jafnan nokkur kostnaður, óhagræði og áhætta. Neytendur geta leitað til sérfræðinga en sérfræðiþjónusta kann að vera dýr og óhagkvæm þegar andvirði söluhlutar eða þjónustu er lítið í samanburði. Líkt og kemur fram í greinargerð með frumvarpinu þá hefur vantað hér á landi fljótverk og ódýr úrræði önnur en

dómstóla fyrir stóran hluta einkaréttarlegs ágreinings sem neytendur eiga við fyrirtæki. Þar sem neytendur sjá ekki hag sinn í því að leita til dómstóla er líklegt að nokkuð sé um réttarágreining hér á landi sem ekki ratar til neins úrlausnaraðila.

Í frumvarpinu er gengið út frá því að mál hljóti einfaldari, ódýrari og hraðvirkari málsmeðferð hjá úrskurðaraðilum en hjá dómstólum og er málsmeðferð úrskurðaraðila ekki ætlað að leysa meðferð fyrir dómstólum af hólmi. Ráðuneytið telur líklegra að frumvarpið hafi í för með sér aukningu á lausn einkaréttarlegs ágreinings sem hingað til hefur ekki ratað til dómstóla. Að sama skapi er líklegt að þau mál sem nú eru útkljáð hjá dómstólum muni áfram vera útkljáð þar. Af þeim sökum eru ekki lagðar til sömu kröfur til málsmeðferðar og fyrir dómi. Kröfum ADR-tilskipunarinnar er hins vegar ætlað að tryggja réttindi málsaðila hjá úrskurðaraðilum.

Ef kveðið yrði á um það í frumvarpinu að málsaðilar gætu krafist málskostnaðar úr hendi hvors annars myndi það hafa í för með sér áhættu fyrir neytendur af því að hefja mál. Slíkt myndi letja neytendur til að leita réttar síns sem fer gegn markmiði frumvarpsins. Af þessum sökum gerir frumvarpið ráð fyrir að aðilar máls fyrir kærunefnd vöru- og þjónustukaupa beri hver sinn kostnað. Að því er varðar málskostnað annarra úrskurðaraðila þá kemur ADR-tilskipunin ekki í veg fyrir að þeir hafi reglur um málskostnað sem málsaðilar skuli bera, sbr. 1. lið 7. gr. ADR-tilskipunarinnar. Það er hins vegar á forræði þeirra úrskurðaraðila eða löggjafans að ákveða slíkt.

Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við að skoðað verði hvort veita eigi gjafsókn vegna málsmeðferðar hjá úrskurðaraðilum enda væri slíkt til þess fallið að greiða fyrir aðgengi neytenda að úrskurðaraðilum.

#### **17. gr. Málskotsgjald og kostnaður.**

*Alþýðusamband Íslands* leggst gegn málskotsgjaldi og telur að það muni fæla neytendur frá því að leita til kærunefndar vöru- og þjónustukaupa. Óþarft sé að hafa málskotsgjald þar sem nægur hvati sé fyrir neytendur til að leysa deilur við fyrirtæki án aðkomu stjórnvalda í ákvæði a. liðar 1. mgr. 14. gr. frumvarpsins og öðrum frávísunarákvæðum frumvarpsins.

*Laganefnd LMFÍ* bendir á að málskotsgjald neytanda í 17. gr. frumvarpsins sé ekki fyrir hendi í gildandi lögum. Laganefndin telur að gæta verði hófs við álagningu gjalds enda geti það fælt hluta neytenda frá því að leggja ágreining fyrir nefndina.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Brýnt er að kraftar kærunefndar vöru- og þjónustukaupa séu nýttir til að leysa raunverulegan ágreining sem neytendur vilja fá leyst úr. Í dag er nokkuð um að neytendur hefji mál en svari svo ekki beiðnum um frekari gögn til stuðnings kröfum sínum. Slíkum málum lýkur jafnan með frávísun. Hafi neytandi greitt málskotsgjald er að mati ráðuneytisins líklegra að hann fylgi máli sínu eftir. Málskotsgjaldi er ætlað að koma í veg fyrir að kröftum nefndarinnar sé eytt í óþarfa málsmeðferð og stuðla þannig að skilvirkni hennar. Málskotsgjald af því tagi sem lagt er til í frumvarpinu er ekki einsdæmi. Hér má nefna að í Noregi og Danmörku er tekið vægt gjald fyrir málsmeðferð sambærilegra úrskurðaraðila en þar eru niðurstöður úrskurðaraðilanna aðfararhæfar. Í Svíþjóð og Finnlandi eru niðurstöður hins vegar einungis ráðgefandi og málsmeðferð endurgjaldslaus.

Ákvæði a. liðar 14. gr. frumvarpsins kemur ekki í veg fyrir að óþarfa mál séu hafin. Ákvæðið er lágmarksþröskuldur til að auka líkur á að mál leysist með samkomulagi aðila áður en mál er stofnað. Auðvelt er fyrir neytendur að uppfylla skilyrði ákvæðisins.

Í frumvarpinu er nægilega tryggt að hófs sé gætt við ákvörðun málskotsgjalds í reglugerð. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að málskotsgjald neytenda verður að vera hóflegt og viðráðanlegt öllum almenningi. Þá segir að gjaldinu sé ætlað að vera lágmarksgjald og sé ekki ætlað

að standa að fullu straum af kostnaði við málsmeðferð nefndarinnar. Ákvæði c. liðar 8. gr. og 41. liður aðfararorða ADR-tilskipunarinnar setja fjárhæð málskotsgjalds einnig takmörk.

Neytendastofa telur að ákvæði 4. mgr. 17. gr. frumvarpsins um sjónarmið við ákvörðun gjalds brjóti gegn c. lið 8. gr. ADR-tilskipunarinnar. Neytendastofa leggur til nýtt ákvæði um þar sem fjárhæð gjalds sé tilgreind og hún bundin við breytingar á neysluvísitölu. Neytendastofa bendir einnig á að í frumvarpinu sé ekki að finna reglur um það með hvaða hætti starfsmaður kærunefndarinnar taki saman og sendi upplýsingar til ríkissjóðs um endurgreiðslur málskotsgjalds til neytenda og hvernig nefndinni sé ætlað að krefja seljendur um greiðslu gjaldsins.

Neytendastofa telur ákvæði um málskotsgjald mikilvægt enda sé það til þess fallið að óþarfa smámál séu ekki sett í málsmeðferð að ástæðulausu. Gjaldið verði hins vegar að renna til Neytendastofu en ekki í ríkissjóð og eru lagðar til breytingar á 5. mgr. 17. gr. frumvarpsins.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Af lögmatísreglu stjórnvísingur leiðir að opinberum aðilum er aðeins heimilt að innheimta þjónustugjöld að kveðið sé á um slíkt í lögum. Þær kröfur eru helstar gerðar til þjónustugjaldaheimilda að af þeim megi með skýrum hætti leiða fyrir hvaða þjónustu ber að greiða og hvaða kostnaðarþáttum gjaldinu er ætlað að standa undir. Fjárhæð slíkra gjalda má því ekki vera hærri en nemur þeim kostnaði sem almennt stafar af því að veita þá þjónustu sem í hlut á. Þegar lagaákvæði um þjónustugjöld eru útfærð er mikilvægt að það komi skýrt fram í ákvæðinu sjálfu hvaða þáttum/starfsemi gjaldið á að standa undir. Í framkvæmd hafa lagaheimildir til innheimtu þjónustugjalda verið skýrðar þröngri lögskýringu þannig að ef ekki kemur fram í lagaákvæði að gjaldi sé ætlað að standa undir ákveðnum þætti/starfsemi er ekki heimilt að innheimta þjónustugjald fyrir. Í samræmi við framangreint er nauðsynlegt að telja upp í 4. mgr. 17. gr. þá þætti sem gjaldinu er ætlað að standa undir. Í ákvæðinu er jafnframt skýrt tekið fram að gjaldið skuli ekki vera *hærra* en nemi raunkostnaði.

ADR-tilskipunin kemur ekki í veg fyrir að tekið sé hóflegt málsmeðferðargjald. Í c. lið 8. gr. ADR-tilskipunarinnar segir að aðildarríki skuli sjá til þess að málsmeðferð til lausnar deilumálum utan dómstóla sé ókeypis eða hún sé aðgengileg neytendum gegn greiðslu þóknunar að nafninu til. Í 41. lið aðfararorða tilskipunarinnar segir að æskilegast sé að málsmeðferðir til lausnar deilumálum utan dómstóla séu án endurgjalds fyrir neytandann. Ef um kostnað er að ræða ætti málsmeðferð til lausnar deilumálum utan dómstóla að vera aðgengilegur, vænlegur og ódýr kostur fyrir neytendur. Því ætti kostnaður aðeins vera þóknun að nafninu til. Til að tryggja að gjaldið sé þóknun að nafninu til er tekið fram í greinargerð með 17. gr. að málskotsgjald neytenda verður að vera hóflegt og viðráðanlegt öllum almenningi. Í greinargerð segir enn fremur að gjaldinu sé ætlað að vera lágmarksgjald og sé ekki ætlað að standa að fullu straum af kostnaði við málsmeðferð nefndarinnar. Að framangreindu virtu mun málsmeðferðargjald og umgjörð þess uppfylla hvort tveggja skilyrði íslensk réttar og skilyrði ADR-tilskipunarinnar.

Ráðuneytið er ósammála tillögu um lögbundið gjald bundið við breytingar á neysluvísitölu. Gjaldinu er fyrst og fremst ætlað að tryggja skilvirka málsmeðferð og er síður hugsað til tekjuöflunar. Samkvæmt frumvarpinu er unnt að gera breytingar á gjaldinu með reglugerð og eftir atvikum uppfæra til samræmis við vísitölubreytingar. Tillaga Neytendastofu hefði í för með sér að breytingar á gjaldinu yrðu mjög tíðar. Sjálfkrafa hækkunar hefðu í för með sér aukna hindrun á aðgengi neytenda að kærunefndinni. Gagnvart neytendum er heppilegra að hafa fast auðskiljanlegt gjald fremur en gjald sem tekur sjálfkrafa breytingum samkvæmt vísitölu.

Reglur um söfnun og meðferð upplýsinga til ríkissjóðs um endurgreiðslur og innheimtu málsmeðferðargjalds seljanda getur ráðherra sett með reglugerð, sbr. 1. mgr. 20. gr. og 5. mgr. 17. gr. frumvarpsins.



Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að farið verði með málskotsgjald sem sértekjur. Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir að Neytendastofa reki nefndina sem slíka, þ.e. hvorki greiði laun né ráði starfsfólk. Gert er ráð fyrir að málskotsgjald renni í ríkissjóð og er það í samræmi við afstöðu fjármála- og efnahagsráðuneytis og leiðir af lögum um opinber fjármál.

### **18. gr. Fullnusta úrskurða.**

SA, SFF og SI telja að ákvæði 5. mgr. 18. gr. um aðfararhæfi úrskurða sé meira íþyngjandi en ADR-tilskipunin gerir ráð fyrir. Þrátt fyrir yfirlýst markmið frumvarpsins um að stuðla að skilvirkari neytendavernd sé óþarfi að ganga svo langt. Seljandi hafi 30 daga til að bregðast við úrskurði og hafi tilkynning seljanda þau áhrif að úrskurðurinn verði ekki aðfararhæfur. Samtökin telja ákvæðið óskýrt. Óhjákvæmilegt er að upp komi mál sem varði afar mikla hagsmuni og afar litla hagsmuni. Óljóst sé til dæmis hvort neytanda sé heimilt að krefjast innsetningar í vöru til að fá réttindum sínum fullnægt en um geti verið að ræða úrskurð um endurgreiðslu eða hæfilegt endurgjald. Skýrt þurfi að vera af lagaákvæðunum sjálfum hvaða hagsmuni nefndin geti úrskurðað um. Kveða þurfi á um lágmarkshagsmuni sem þurfi að vera til staðar svo úrskurðir nefndarinnar geti orðið aðfararhæfir.

### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

ADR-tilskipunin gerir ráð fyrir að aðildarríki geti ákveðið að niðurstöður úrskurðaraðila í deilumálum utan dómstóla séu bindandi, sbr. 20., 45., og 49. lið aðfararorða og n. lið 7. gr., 3. mgr. 9. gr., 2. mgr. 10. gr. og g. lið 2. mgr. 20. gr. tilskipunarinnar. Sem dæmi um þetta má nefna að niðurstöður úrskurðaraðila eru bindandi í Danmörku og Noregi.

Ákvæði 3.-5. mgr. 18. gr. er í samræmi við markmið frumvarpsins um að tryggja skilvirkari neytendavernd með bættri fylgni við úrlausnir úrskurðaraðila utan dómstóla. Fylgni við úrlausnir sambærilegra nefnda á Norðurlöndunum er töluvert hærri en raunin hefur verið hér á landi. Með frumvarpinu er lagt til að bæta fylgnina til að auka traust í viðskiptum og til að neytendur hafi skilvirkari og raunhæfari úrræði til að leysa ágreining utan dómstóla. Með tillögunni er stefnt að því að gera úrskurði kærunefndarinnar skilvirkari og tryggja varnaðaráhrif án þess að íþyngja seljendum svo að hamli aðgangi að dómstólum. Með tillögunni er jafnframt stefnt að því að bæta tölfræðiupplýsingar um fylgni við úrskurði kærunefndarinnar sem hefur hingað til ekki verið aflað með kerfisbundnum hætti.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að unnt sé að vísa málum frá úrskurðaraðila ef virði krafna er undir eða yfir skilgreindum fjárhæðarmörkum sem ákveðin eru í reglugerð, sbr. d. lið 14. gr. 2. mgr. 15. gr. frumvarpsins. Ljóst er því að fyrirhuguð eru mörk á því hve mikla eða litla hagsmuni er unnt að bera undir úrskurðaraðila.

Að öðru leyti eru nægar skordur við því hvers kyns hagsmuni er unnt að bera undir úrskurðaraðila. Ein af megin forsendum frumvarpsins er að um úrlausn einkaréttarlegs ágreinings sé að ræða. Í greinargerð með 3. gr. frumvarpsins er tekið fram að úrskurðaraðilar geti fjallað um hvers kyns ágreining um rétt og skyldur í kröfuréttarsambandi, þ.m.t. um aðalskyldur og aukaskyldur við samningsgerð, meðan samningssamband varir og eftir lok samningsbands ef við á. Í greinargerð við 13. gr. frumvarpsins segir að kvartandi verði að hafa lögvarða hagsmuni af því að fá skorið úr um kröfu sína. Þá má kvörtun hvorki vera lítilvæg eða tilefnislaus eða metin ótæk til meðferðar, sbr. b. og e. lið 14. gr. frumvarpsins. Í greinargerð við b. lið 14. gr. segir að krafa neytanda verður að vera þannig úr gærði gerð að ekki fari milli mála hvert sakarefnið sé og að krafa hans sé tæk til meðferðar. Í greinargerð við e. lið segir enn fremur að unnt sé að vísa málum frá ef ágreiningur er þess eðlis að ekki er unnt að taka afstöðu til hans með efnislegru úrlausn og að ákvæðið eigi við ef kvörtun er svo óljós, illa upplýst eða krafa aðila svo óskýr að mál sé ekki tækt til úrskurðar.

Líkt og samtökin benda á geta úrskurðir innihaldið ólíkar niðurstöður. Ljóst er að kærunefnd vöru- og þjónustukaupa mun hafa lögsögu til að fjalla um fjölda ólíkra réttarsambanda og niðurstöður úrskurða

geta verið af ólíkum toga. Úrskurðir geta til að mynda kveðið á um úrbætur eða nýja afhendingu söluhlutar og þjónustu eða endurgreiðslu vegna afsláttar og riftunar. Niðurstaðan hverju sinni ræðst jafnan af atvikum máls, samningi aðila og viðeigandi efnisrétt á sviði samninga- og kröfuréttar. Um fullnustu aðfararhæfra úrskurða kærunefndar vöru- og þjónustukaupa fer eftir lögum um aðför nr. 90/1989. Í III. kafla þeirra laga er kveðið á um hvornig fer með aðför til fullnustu peningakröfu og í IV. kafla er kveðið á um aðför til fullnustu kröfu um annað en peningagreiðslu. Ef ómögulegt er að framkvæma kröfu samkvæmt aðfararheimild er heimilt samkvæmt IV. kafla að meta hana til fjár. Með vísan til ofangreinds er óþarft að kveða sérstaklega á um það í frumvarpinu hvaða hagsmunir geti orðið aðfararhæfir.

Neytendasamtökin telja að það skerði neytendavernd frumvarpsins að fyrirtæki þurfi ekki að rökstyðja tilkynningu um að þeir uni ekki úrskurði kærunefndarinnar. Samtökin benda einnig á að úrskurðir kærunefndar húsamála séu bindandi og aðfararhæfir en unnt sé að bera þá undir dómstóla innan átta vikna, sbr. 85. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið telur kröfu um rökstudda tilkynningu lagatæknilega þýðingarlausu eina og sér. Ef meta ætti hvort tilkynning sé nægilega rökstudd fæli það í sér endurskoðun úrskurðarins og hefði í för með sér tafir á málsmeðferð. Ráðuneytið leggst gegn skilyrði um að tilkynning skuli rökstudd.

Ráðuneytið bendir á að almennt er ekki hefð fyrir því innan íslenskrar stjórnýslu að kærunefndum sé falið að kveða upp bindandi úrskurði í ágreiningsmálum á milli einkaaðila. Kærunefnd húsamála starfar á afmörkuðu sviði, þ.e. úrskurðar í málum vegna gerðar og framkvæmdar leigusamninga. Ljóst er að kærunefnd vöru- og þjónustukaupa er hins vegar ætlað að fjalla um mikinn fjölda ólíkra réttarsambanda af ólíkum sviðum viðskipta. Með hliðsjón af því þykir rétt að gæta jafnvægis milli hagsmuna neytenda af skilvirkum úrræðum til lausnar ágreinings utan dómstóla og hagsmuna seljenda af aðgengi að dómstólum. Þá telur ráðuneytið að úrræði húsaleigulaganna hefði í för með sér að neytendur væru í auknum mæli dregnir í kostnaðarsöm dómsmál. Það færi gegn markmiði frumvarpsins um ódýra og einfalda málsmeðferð utan dómstóla.

#### ***19. gr. Birting úrskurða.***

SA, SFF og SI benda á að heiti 19. gr. sé misvísandi þar sem greinin fjalli ekki um birtingu úrskurða. Samtökin benda einnig á að ekki sé gert ráð fyrir að ákveðinni málsmeðferð í aðdraganda skráningar og að mikilvægt sé að seljendur fái andmælarétt og tækifæri til að koma að athugasemdum áður en skráning fer fram. Samtökin telja jafnframt að skráningin eigi ekki að eiga sér stað fyrr en ákvörðun í endurupptökumáli hafi verið tekin.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við að heiti greinarinnar verði breytt. Vel fer á að heitið verði: „Birting upplýsinga“ eða „Skráning seljenda“.

Að því er varðar málsmeðferð í aðdraganda skráningar þá bendir ráðuneytið á að samkvæmt 4. mgr. 16. gr. gilda stjórnýslulög um málsmeðferð kærunefndarinnar. Ákvörðun um að skrá nafn seljanda er stjórnvaldsákvörðun sem er kærnanleg til ráðherra í samræmi við stjórnunar- og eftirlitshlutverk ráðherra, sbr. ummæli í greinargerð um 19. gr. frumvarpsins. Kærunefndin skal samkvæmt 1. mgr. 18. gr. leiðbeina seljendum um réttaráhrif úrskurða. Gera má ráð fyrir að kærunefndin veiti seljendum færi á að koma að andmælum í samræmi við stjórnýslulög áður en skráning fer fram. Óþarft er því að kveða á um sérstaka málsmeðferð við skráningu.

Með hliðsjón af athugasemdum um endurupptökuákvæði 4. mgr. 18. gr. leggur ráðuneytið til að ákvæðið verðið orðað með skýrari hætti, sbr. tillögu í II. kafla minnisblaðsins. Mikilvægt er að

ákvæði 4. mgr. 18. gr. sé skýrt þar sem um er að ræða sérákvæði um endurupptöku.

Neytendasamtökin benda á að birtingartími á nafni seljanda sem unir ekki úrskurði nefndarinnar, sbr. a. lið 2. mgr. 19. gr. sé of skammur. Það dragi úr hvata fyrirtækja til að verða við úrskurðum nefndarinnar. Þá telja samtökin að réttara væri að kveðið yrði á um í lögum sjálfum að birta skuli nöfn seljanda sem una ekki úrskurði nefndarinnar.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið telur sanngjart og málefnalegt að skráning sé tímabundin og renni út skv. 19. gr. Ef seljandi heldur uppi viðteknum hætti gagnvart neytendum mun hann að öllum líkindum verða skrásettur á ný. Ráðuneytið telur rétt að kveða á um reglugerðarheimild til að birta skrá yfir seljendur sem una ekki úrskurði nefndarinnar. Reynslan af úrræðinu mun leiða í ljós hvort þess gerist þörf.

#### ***20. gr. Reglugerð.***

Neytendastofa leggur til að 3. mgr. 20. gr. falli brott. Bent hafi verið á að birta ætti ODR-reglugerðina sem fylgiskjal með lögum og því sé ákvæði 3. mgr. 20. gr. óþarft.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið er ósammála tillögunni. Líkt og fram kemur í afstöðu ráðuneytisins til umsagna við 2. gr. frumvarpsins þá er það stefna skrifstofu löggjafarmála í forsætisráðuneyti að reglugerðir Evrópusambandsins sem innleiddar eru með tilvísunaraðferð séu ekki birtar sem fylgiskjöl með lögum. Í greinargerð kemur fram að lagt sé til í 3. mgr. 20. gr. að ráðherra sé með reglugerðarheimild heimilt að innleiða gerðir Evrópusambandsins sem kunna að taka gildi í framtíðinni og fela í sér breytingar eða viðbætur við ODR-reglugerðina eða framkvæmdarreglugerð hennar. Ákvæðið felur í sér hagræði við innleiðingu ef breytingar verðar gerðar á ODR-reglugerðinni eða framkvæmdarreglugerð hennar.

#### ***Annað.***

Neytendastofa bendir á í IV. kafla umsagnar sinnar að í a. lið 2. tölul. 5. gr. ADR-tilskipunarinnar segi að aðildarríkin skuli sjá til þess að úrskurðaraðilar skuli halda úti vefsetri með upplýsingum þar sem unnt er að leggja fram kvörtun og fylgiskjöl. Neytendastofa telji eðlilegt að til verði ein miðlæg gátt fyrir allar kvartanir og því hafi stofnunin látið útbúa heildarvefsetur fyrir allar viðurkenndar kæruneindir.

#### **Afstaða atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ráðuneytið bendir á að stefnumótun á sviði neytendamála er hjá ráðherra. Ráðuneytið telur ekki þörf á að kveðið verði sérstaklega á um miðlæga vefsíðu fyrir alla íslenska úrskurðaraðila eða skyldu þeirra til að tilheyra slíkri vefsíðu. Ráðgert er að kveða á um almenna skyldu kæruneindar vöru- og þjónustukaupa og viðurkenndra úrskurðaraðila til að halda úti vefsíðu í reglugerð, sbr. 1. mgr. 20. gr. og 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins.

#### ***Neytendavernd vegna gerðarsamninga.***

#### **Tillaga atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:**

Ákvæði frumvarpsins fela í sér nokkra breytingu á fyrirkomulagi við úrlausn einkaréttarlegs ágreinings utan dómstóla hér á landi. Brýnt er að frumvarpið nái markmiði sínu um bættu neytendavernd með greiðu aðgengi að úrskurðaraðilum. Samfara því er mikilvægt að tryggja að neytendur séu ekki hindraðir með óeðlilegum samningsskilmálum frá því að leita til viðeigandi úrskurðaraðila eða að þeim sé með öðrum aðferðum gert erfitt fyrir að leita réttar síns.

Hér á landi hefur ekki tíðkast að aðilar í neytendasamningum semji réttarágreining undan lögsögu

dómstóla eða úrskurðaraðila. Í gildandi lögum um sammingsbundna gerðardóma nr. 53/1989 eru hins vegar ekki sett takmörk á gerðarsamninga af því tagi. Á öllum hinum Norðurlöndunum hafa verið sett sérstök lagaákvæði til að vernda neytendur gegn gerðarsamningum um ágreining sem síðar kann að koma upp í réttarsambandi neytanda og atvinnurekenda. (Sjá ákvæði 1. gr. d. 12. kafla Konsumentskyddslagen í Finnlandi, 2. mgr. 7. gr. Lov om voldgift í Danmörku, 11. gr. Lov om voldgift í Noregi og 6. gr. Lag om skiljeförfarande í Svíþjóð).

Verði frumvarpið að lögum telur ráðuneytið sérstaka þörf á að neytendur verði verndaðir gegn sammingskilmálum um að ágreining skuli leggja í gerð. Ráðuneytið telur jafnframt æskilegt í þágu skýrleika og vissu að sérstakt lagaákvæði verði sett um þessa tegund sammingskilmála. Af þeim sökum leggur ráðuneytið til að gerðar verði víðeigandi breytingar til verndar neytendum á lögum um sammingsbundna gerðardóma nr. 53/1989. Ráðuneytið telur jafnframt að tryggja verði að aðilar að slíkum gerðarsamningum verði ekki hindraðir í að leita með ágreining til úrskurðaraðila samkvæmt lögnum. Ráðuneytið leggur því til að gerðar séu víðeigandi breytingar á frumvarpinu, sbr. breytingartillögur í II. kafla minnisbladsins. Útfærsla ákvæðanna var gerð í samráði við dómsmálaráðuneytið.