

Alþingi
Nefndarsvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 5. júní 2024

Efni: Umsögn Neytendasamtakanna um frumvarp til markaðssetningarlaga, 1077. mál

Með frumvarpinu er lagt til að lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005 verði tekin til heildarendurskoðunar. Telja Neytendasamtökin frumvarpsdrögin tímabær og afar jákvætt skref í eflingu neytendaverndar.

Samtökin lýsa ánægju með að sjálfstæði Neytendastofu verði tryggt og telja það vera til mikilla bóta.

Neytendasamtökin fagna nýju ákvæði að danskri og norski fyrirmynd um markaðssetningaraðferðir og viðskiptahætti sem beinast að börnum og unglíngum.

Samtökin fagna rýmri sektarheimildum Neytendastofu enda má telja að hærri sektargerðir hafi meiri fælingarmátt við brotum gegn neytendum. Samtökin benda á að í 15. gr. inngangsorða Evróputilskipunarinnar (ESB) 2019/2161 segir að hluti slíkra sektargreiðslna gæti verið nýttur í að efla hagsmuni neytenda. Neytendasamtökin teldu ekki óeðlilegt að hluti sektargerða myndi renna til Neytendasamtakanna, enda myndi slíkur fjárstuðningur nýtast til að efla almennan neytendarétt hér á landi.

Neytendasamtökin sakna þess að sjá ekki í drögnum rétt almannaheillafélaga til aðildar að málum er varða almannaheill. Slíkt myndi hafa í för með sér að Neytendasamtökin eða önnur almannaheillasamtök gætu borið undir úrskurðaraðila, til dæmis Neytendastofu, hvort tilteknir samningsskilmálar séu sanngjarnir eður ei, án þess að einstakur neytandi þurfi að kvarta yfir tilteknum viðskiptum. Í ljósi þess hversu miklir hagsmunir geta verið undir er mikilvægt að slík málsmeðferð taki skjótan tíma. Þá kemur einnig fram í tilskipuninni að neytendur skuli fá bætt allt það tjón sem slíkur skilmáli/háttsemi leiðir af sér. Þar sem gjarnan getur verið erfitt fyrir einstaka neytendur að sýna fram á fjárhagslegt tjón í slíkum tilvikum þyrfti að vera heimild til staðar að meta bætur að álitum. Eins og staðan er í dag væri þá nærtækast fyrir neytendur að leita til kærur/úrskurðarnefnda til að leggja fram slíkar kröfur. Niðurstöður slíkra nefnda eru þó að jafnaði ekki lagalega bindandi hér á landi og því hætta á að áskilnaður 16. gr. inngangsorðanna um að tryggja þurfi úrlausnarleiðir fyrir neytendur til að fá tjón bætt, sé

ekki uppfyllt að fullu. Þá væri vert að athuga hvort sá aðili sem fengi það hlutverk að meta hvort skilmáli/háttsemi sé ósanngjarn eða ekki, gæti jafnframt kveðið á um greiðslu bóta til neytanda. Einnig væri hægt að kanna hvort þörf sé á að styrkja regluverk um hópmálsókn þannig að t.d. Neytendasamtökin gætu farið í dómssál fyrir hönd margra neytenda sem annars myndi ekki svara kostnaði ef hver og einn færi sjálfur í dómssál. Hægt væri að efla samtökin með sérstökum sjóði sem styrktur væri af framlögum ríkisins til að standa straum af slíkum dómssálum. Í Danmörku er farin sú leið að úrskurði viðurkenndur úrskurðaraðili neytanda í vil og tilkynni söluaðili að hann fari ekki að úrskurðinum, getur neytandi sótt rétt sinn fyrir dómi og fær til þess gjafsókn.

Í 35-36. gr. inngangsorða reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394 frá 12. desember 2017 um samvinnu milli landsyfirvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um neytendavernd, sbr. 27. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um mikilvægi þess að samtök neytenda og þeir aðilar sem vinna að neytendavernd geti sent tilkynningar til eftirlitsaðila. Þá er sérstaklega tekið fram að Evrópska neytendaaðstoðin (European Consumer Centre - ECC) og neytendasamtök skuli hafa vald til að gefa út viðvaranir ef grunur leikur á að aðilar brjóti gegn ákvæðum reglugerðarinnar. Neytendasamtökin hýsa starfsstöð Evrópsku neytendaaðstoðina hér á landi og færi því vel á því að Evrópsku neytendaaðstoðinni, ásamt Neytendasamtökunum, fengu slíkt hlutverk.

Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsins:

2. gr. 5 töluliður

Í orðskýringu kemur fram að neytandi sé sá sem „aðallega“ á í viðskiptum utan atvinnustarfsemi. Þar sem upp geta komið tilvik þar sem óljóst er hvort viðkomandi aðili teljist til neytanda eða ekki er mikilvægt að skýrt sé nánar hvað sé átt við með viðskiptum sem eru „aðallega utan atvinnustarfsemi“. Þ.e. hvort vara sem keypt er bæði til persónulegra- og atvinnunotkunar geti talist neytendakaup – t.d. þegar leigubílstjóri kaupir sér bifreið til leiguaksturs en nýtir hana jafnframt sem sinn persónulega einkabíl. Þá mætti jafnframt velja því upp hvort þar gæti skipt sköpum ef um hlutastarf eða fullt starf væri að ræða o.s.frv. Þar sem upp geta komið matskennd tilvik er æskilegt að nánari skýringar komi fram – svo sem í greinargerð með frumvarpinu.

5. gr.

Í f-lið frumvarpsins er kveðið á um að upplýsingar um þörf fyrir viðhaldsþjónustu, varahluti, skipti á hlutum eða viðgerðir megi ekki fela í sér rangar eða villandi upplýsingar. Samtökin leggja til að við þennan lið verði bætt við upplýsingum um möguleika á viðgerðarþjónustu. Mikilvægt er að neytendur sem kaupa vöru geti treyst því hvort að yfirhöfuð sé möguleiki á að gera við vöruna ef upp koma bilanir og að þeir séu rétt upplýstir um hvort og þá hvert þeir geti leitað.

Samtökin leggja jafnframt til að við greinina bætist nýr töluliður sem gæti verið svohljóðandi:

„I) möguleika á úrskurðaraðila utan dómstóla“

Mikilvægt er að neytendur viti hvaða leiðir eru færar ef upp kemur ágreiningur við seljanda vöru eða þjónustu. Ef seljandi gefur í skyn eða fullyrðir að mögulegt sé að leita til ákveðins úrskurðaraðila sem er svo ekki bær til að fjalla um mál er varða viðskiptin, telja samtökin það villandi viðskiptahætti. Dæmi eru um að bílaleigur hafi t.a.m. í skilmálum sínum vísað í að leigutakar geti leitað með ágreining til úrskurðarnefndar Neytendasamtakanna og SAF í ferðamálum. Sú nefnd var starfandi fram til ársins 2020 og tók við málskotum frá neytendum sem áttu í ágreiningi við fyrirtæki sem var aðili að SAF. Dæmi voru um að bílaleigur sem stóðu utan við SAF væru með slíkan skilmála – en þar sem viðkomandi fyrirtæki var ekki aðili, gat nefndin ekki tekið málið til meðferðar. Með tilkomu laga nr. 81/2019 um úrskurðaraðila á sviði neytendamála var réttur neytenda til að leita til kærú-/úrskurðarnefnda, með hvers kyns ágreining, tryggður. Afar mikilvægt er að neytendur séu rétt upplýstir af seljanda hver sé bær úrskurðaraðili ef upp koma deilur – því telja samtökin rétt að kveðið verði á um þetta í sér tölulið, burtséð frá því að í greinargerðinni komi fram að slík tilvik gætu fallið undir g-lið ákvæðisins.

6. gr.

Í 2. mgr. kemur fram að tiltekna upplýsingar teljast vera mikilvægar í skilningi 1. mgr. Þar sem mikilvægar upplýsingar geta seint talist tæmandi, sér í lagi í ljósi örrar tækni- og markaðsþróunar, leggja samtökin til að við greinina verði bætt við „meðal annars“ – ákvæðið myndi þá vera svohljóðandi:

„Þegar um er að ræða söluboð teljast meðal annars upplýsingar um eftirfarandi vera mikilvægar í skilningi 1. mgr.“

Í c-lið er kveðið á um að upplýsingar um greiðslutilhögun, afhendingu og framkvæmd samnings teljist mikilvægar víki þau frá því sem tíðkast í starfsgreininni. Að mati samtakanna eiga slíkar upplýsingar alltaf að teljast mikilvægar og erfitt að leggja það á hinn almenna neytanda að þekkja hvað tíðkist eða tíðkist ekki í ákveðinni starfsgrein. Samtökin leggja því til að seinni hluta setningarinnar falli brott og verði svohljóðandi:

„c. Greiðslutilhögun, afhendingu og framkvæmd samnings,“

Í d-lið kemur fram að upplýsingar um rétt til að falla frá samningi, afpöntunar eða skilarétt séu mikilvægar upplýsingar hafi neytendur slíkan rétt. Að mati samtakanna teljast slíkar upplýsingar alltaf mikilvægar – einnig þótt fyrirtækið telji neytendur ekki eiga slíkan rétt. Samtökin leggja því til að lokahluta setningarinnar falli brott og verði svohljóðandi:

„d. Rétt til að falla frá samningi, rétt til afpöntunar eða skilarétt“

12. gr.

Að mati samtakanna er óþarfi að tilgreina sérstaklega að atvinnurekandi skuli færa sönnun á réttmæti fullyrðinga um staðreyndir. Atvinnurekandi ætti að geta fært sönnur á réttmæti allra fullyrðinga sinna – hvort sem um er að ræða ákveðnar staðreyndir eður ei. Að undanskilja ýktar fullyrðingar eða fullyrðingar sem ekki er ætlunin að séu teknar bókstaflega er að mati samtakanna afar óheppileg tilhögun, enda gætu atvinnurekendur oft skýlt sér á bak við slíkt. Þá á hinn almenni neytandi að geta treyst þeim fullyrðingum sem atvinnurekandi setur fram, sér í lagi neytendur í viðkvæmri stöðu og hafa kannski ekki getu, þroska eða forsendur til að átta sig á hvort fullyrðing sé ýkt eða ekki ætluð að vera tekin bókstaflega. Ákvæðið mætti því betur vera svohljóðandi:

„Atvinnurekandi skal geta fært sönnur á réttmæti fullyrðinga“

13. gr.

Í 2. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2161 um ýmsar breytingar á því er varðar betri framfylgd og nútímavæðingu reglna sambandsins um neytendavernd er að mati samtakanna að finna afar brýn ákvæði er varðar verðupplýsingar. Í 2. mgr. ákvæðisins er m.a. kveðið á um að þegar vara er seld á lækkuðu verði skuli seljandi tilgreina fyrra verð sem lágsta verð viðkomandi vöru á síðustu 30 dögum. Þetta kemur m.a. í veg fyrir sífelldar gerviútsölur sem rugla verðvitund neytenda. Hvorki í 13. gr. frumvarpsins, né í öðrum greinum, er þó að finna ákvæði í samræmi við 2. gr. tilskipunarinnar. Þó kemur fram í 13. gr. að ráðherra geti sett nánari ákvæði um upplýsingaskyldu. Samtökin telja mikilvægt að settar verði reglur, sambærilegar þeim

sem settar hafa verið á Norðurlöndunum, hvað varðar útsölur og lækkað verð, og að það verði gert sem fyrst.

16. gr.

Neytendasamtökin eru hlynnt því að stjórnvöldum verði veitt „sveigjanleg heimild“ til að meta samningsskilmála fyrirtækja. Í lögskýringum virðist sem orðasambandið „Óhæfilegir samningsskilmálar“ – sé skýrt fremur rúmt. Telja samtökin að það geti reynst gagnlegt fyrir neytendur að stjórnvöldum verði veitt rúm heimild til að leggja mat á samningsskilmála í neytendaviðskiptum.

17. gr.

Að mati Neytendasamtakanna væri æskilegt að skýra nánar tilgang ákvæðisins. Leggi samtökin réttan skilning í ákvæðið er með því fyrst og fremst verið að leggja þá skyldu á seljanda sem veitir ábyrgðaryfirlýsingu í markaðsetningu sinni, að afhenda neytendum upplýsingar um hana á varanlegum miðli. Sé það raunin má velta því upp hvort jafnframt megi koma fram að umræddar upplýsingar skuli afhentar „með sannarlegum hætti“.

Í 3. mgr. ákvæðisins kemur svo fram að jafnvel þótt söluaðili uppfylli ekki þá skyldu sína, sé ábyrgðarveitandi, hvort sem það sé þá í gegnum framleiðendaábyrgð eða þar handan, engu að síður ábyrgur samkvæmt skilmálum framleiðendaábyrgðarinnar.

Að því sögðu er það nokkuð óljóst hvaða aðila er verið að vísa til í ákvæðinu með notkun á orðinu „ábyrgðarveitanda“. Þannig gæti það bæði átt við um upphaflegan ábyrgðarveitanda (t.d. framleiðanda) – eða seljanda sem heldur því fram að ákveðin ábyrgð fylgi þó sú sé ekki raunin. Að mati samtakanna ætti yfirlýsing seljanda um að ábyrgð fylgi ætíð fyrst og fremst að vera bindandi fyrir seljandann sjálfan.

22. gr.

Í 3. mgr. kemur fram að sá sem beinir erindi til Neytendastofu teljist ekki aðili máls. Í greinargerð með frumvarpinu koma fram ýmis rök varðandi aðild atvinnurekanda og hins almenna neytanda sem samtökin gætu fallist á. Hins vegar telja samtökin það mikilvægt að samtök eða félög neytenda sem hafa það markmið að gæta að heildarhagsmunum neytenda geti óskað eftir því að gerast aðili máls í tilteknum málum. Samtökin telja það jafnframt í takt við það sem fram kemur í 2. tölul. 7. gr. tilskipunar ráðsins 93/13/EBE frá 5. apríl 1993 um óréttmæta skilmála í neytendasamningum. Þar kemur fram að ríki skuli tryggja að félög/samtök (e. organizations) sem hafi hagsmuna að gæta hafi færi á að grípa til viðeigandi aðgerða fyrir bærum stjórnvöldum til að fá ákvörðun um hvort samningsskilmáli teljist ósanngjarn. Erfitt er að sjá að sá áskilnaður sé uppfylltur ef t.d. Neytendasamtökin gætu ekki óskað eftir því að gerast aðili máls í ákveðnum málum sem þau leggja fyrir eftirlitsstjórnvald.

29. gr.

Ákvæðið felur það í sér að Neytendastofa skuli að meginstefnu til reyna að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með sáttaumleitan. Um nokkuð rúma heimild virðist vera um að ræða samkvæmt lögskýringargögnum og engar kröfur gerðar um form slíkra sátta.

Segir þar til að mynda að sátt geti átt sér stað með munnlegu samkomulagi. Enga umfjöllun er þar með að finna um mögulega birtingu slíkra sáttá eða upplýsingamiðlunar um slíkar sáttir. Að mati samtakanna væri eðlilegt að kveða á um birtingu upplýsinga í þeim tilfellum er sáttir nást milli aðila. Í því sambandi væri mögulega unnt að bæta málsgrein við ákvæðið á þá leið að ef sáttir nást, skulu meginefni sáttarinnar birt.

32. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um að ákvörðun Neytendastofu um dagsektir megi skjóta til áfrýjunarnefndar neytendamála og reiknast ekki dagsektir fyrr en frestur er liðinn eða þá niðurstaða hennar liggur fyrir. Mikilvægt er að tryggja að verði neytendur fyrir einhverskonar tjóni, á meðan máli er áfrýjað til áfrýjunarnefndarinnar, skuli hlutaðeigandi fyrirtæki bæta slík tjón falli málið því ekki í vil.

34. gr

Mikilvægt er að hagsmunasamtök neytenda, svo sem Neytendasamtökin, hafi ríka heimildir til að höfða dómsmál til að fá bann við háttsemi og/eða dæmda eða viðurkennda kröfu um skaðabætur eða hæfilegt endurgjald. Gjarnan varða mál það lágar fjárhæðir fyrir hvern og einn neytanda að þeir sjá ekki hag sinn í að fara í dómsmál – en fyrir heildarhagsmuni neytenda gætu samanlagðar kröfur numið háum fjárhæðum eða mikilvægum hagsmunum.

Að ofangreindu virtu styðja Neytendasamtökin umrætt frumvarp og hvetja til samþykktar þess.

Virðingarfyllst f.h. Neytendasamtakanna



Breki Karlsson, formaður



Ívar Halldórsson, lögfræðingur