

Frumvarp til markaðssetningarlaga.

Frá menningar- og viðskiptaráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Gildissvið.

Lög þessi taka til hvers konar atvinnustarfsemi einkaaðila og opinberra aðila að því marki sem boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði.

2. gr.

Orðskýringar.

- Atvinnurekandi:** Einstaklingur eða lögaðili sem stundar starfsemi á borð við verslun, þjónustu eða iðnað og hver sá sem kemur fram fyrir hans hönd eða starfar á hans vegum.
- Auglýsing:** Hvers konar lýsing í hvaða formi sem er, í tengslum við verslun, viðskipti, handverk eða sérfræðistarf, í því skyni að vekja athygli á vöru eða þjónustu.
- Góðir viðskiptahættir:** Viðmið fyrir sérstaka færni og alúð sem með réttu má búast við að atvinnurekandi viðhafi gagnvart neytendum, í samræmi við heiðarlega markaðsvenju eða almenna meginreglu um viðskipti í góðri trú á starfssviði atvinnurekandans.
- Netmarkaður:** Þjónusta sem notar hugbúnað, þ.m.t. vefsetur, hluta af vefsetri eða smáforrit, sem starfrækt er af atvinnurekanda eða fyrir hönd hans og sem gerir neytendum kleift að ganga frá fjarsölusamningum við aðra atvinnurekendur eða neytendur.
- Neytandi:** Einstaklingur sem á viðskipti aðallega utan atvinnustarfsemi.
- Ótilhlýðileg áhrif:** Að nýta valdastöðu gagnvart neytandanum til að beita hann þrýstingi jafnvel þótt líkamlegu ofbeldi eða hótunum um slíkt sé ekki beitt, á þann hátt sem takmarkar verulega möguleika neytandans á því að taka upplýsta ákvörðun.
- Röðun:** Sýnileiki vöru eða þjónustu miðað við aðrar, eins og atvinnurekandi kynnir þær, skipuleggur eða miðlar þeim, óháð því hvaða tæknilega leið er notuð til slíkrar kynningar, skipulagningar eða miðlunar.
- Síðareglur:** Samkomulag eða reglubálgur, sem leiðir ekki af lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum, þar sem skilgreind er hegðun atvinnurekenda sem skuldbinda sig til að fara eftir reglunum að því er varðar tiltekna viðskiptahætti eða viðskiptasvið.
- Söluþjónusta:** Samskipti í viðskiptum sem gefa til kynna eiginleika og verð vöru eða þjónustu á þann hátt sem hæfir þeirri tegund samskipta í viðskiptum sem um ræðir og gerir þar með neytandanum kaupin möguleg.
- Veruleg röskun á fjárhagslegri hegðun neytenda:** Þegar viðskiptaháttum er beitt sem draga merkjanlega úr getu neytandans til að taka upplýsta ákvörðun og valda því þar með að neytandinn tekur viðskiptaákvörðun sem hann hefði ekki annars tekið.

11. *Viðskiptaákvörðun*: Ákvörðun sem neytandi tekur um hvort, hvernig og með hvaða skilmálum kaupa skuli vöru eða þjónustu, greiða fyrir hana, að fullu eða að hluta, halda henni eða láta hana af hendi eða nýta samningsbundinn rétt er varðar vöruna eða þjónustuna, hvort sem neytandinn ákveður að hefja viðskipti eða láta það ógert.
12. *Viðskiptahættir*: Hvers kyns markaðssetning atvinnurekanda eða önnur athöfn, athafnaleysi, hátterni, framsetning eða samskipti í viðskiptum sem tengist beint kynningu, sölu eða afhendingu á vöru eða þjónustu til neytanda.
13. *Vörur eða þjónusta*: Allar vörur eða þjónusta, þ.m.t. fasteignir, stafræn þjónusta og stafrænt efni, auk réttinda og skuldbindinga.

3. gr.

Góðir markaðshættir.

Atvinnurekendur skulu viðhafa góða markaðshætti að teknu tilliti til neytenda, atvinnurekenda og almennra samfélagshagsmuna, sbr. þó 3. mgr.

Markaðshættir sem beinast að börnum og ungmönnum eða markaðshættir sem börn og ungmenni eru sérstaklega viðkvæm fyrir skulu útfærðir af sérstakri varkárni vegna trúgirmi, reynsluleysis og áhrifagirmi barna og ungmenna, sbr. þó 3. mgr.

Hafi viðskiptahættir áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda gildir II. kafli í stað 1. og 2. mgr. Stríði viðskiptahættir samtímis gegn öðrum þáttum sem hafa ekki að markmiði að vernda fjárhagslega hagsmuni neytenda, þ.m.t. smekk og velsæmi, öryggi og heilsu, eða viðskiptahættir eru á sviði samningaréttar gilda 1. og 2. mgr. samhliða ákvæðum II. kafla.

II. KAFLI

Viðskiptahættir gagnvart neytendum.

4. gr.

Góðir viðskiptahættir.

Atvinnurekendur skulu viðhafa góða viðskiptahætti gagnvart neytendum.

5. gr.

Villandi athafnir.

Viðskiptahættir atvinnurekanda mega ekki fela í sér rangar upplýsingar eða upplýsingar sem á annan hátt, þ.m.t. vegna framsetningar, villa um fyrir eða eru líklegar til að villa um fyrir hinum almenna neytanda, jafnvel þótt þær séu réttar.

Ákvæði 1. mgr. getur varðað eitt eða fleiri eftirfarandi atriði:

- a. eðli vöru eða þjónustu og hvort varan sé til eða þjónustan fyrir hendi,
- b. helstu einkenni vöru eða þjónustu,
- c. umfang skuldbindinga atvinnurekandans, ástæður fyrir viðkomandi viðskiptaháttum og hvers eðlis sölufarlið er,
- d. yfirlýsingar eða tákni sem beint eða óbeint styðja eða samþykkja atvinnurekanda, vöru eða þjónustu hans,
- e. verð eða aðferð sem notuð er við útreikning á verði og hvort um er að ræða sérstakt verðhagræði,
- f. þörf fyrir viðhaldsþjónustu, varahluti, skipti á hlutum eða viðgerðir,
- g. réttindi, hæfni eða annað sem varðar aðstæður atvinnurekandans eða fulltrúa hans,
- h. réttindi neytenda,
- i. skuldbindingu atvinnurekanda til að fylgja siðareglum,
- j. ruglingi við vörumerki, auðkenni, vöru eða þjónustu keppinautar,

- k. alla markaðssetningu vöru í einu aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins sem sams konar vöru og markaðssett er í öðru aðildarríki enda þótt sú vara sé verulega ólík að samsetningu eða eiginleikum nema slíkt sé réttlæt看legt á grundvelli lögmætra og hlutlægra þátta.

6. gr.

Villandi athafnaleysi.

Viðskiptahættir atvinnurekanda mega ekki vera villandi með því að mikilvægum upplýsingum sé sleppt, þeim leynt eða þær veittar á óljósan, óskiljanlegan, margræðan eða ótímabæran hátt.

Þegar um er að ræða sölubóð teljast upplýsingar um eftirfarandi vera mikilvægar í skilningi 1. mgr.:

- a. helstu eiginleika vöru eða þjónustu, að því marki sem hæfir miðlinum og vörunni eða þjónustunni sem um ræðir,
- b. nafn og heimilisfang atvinnurekanda og, ef við á, þess atvinnurekanda sem hann starfar fyrir,
- c. greiðslutilhögun, afhendingu og framkvæmd samnings, víki þessi atriði frá því sem tíðkast í starfsgreininni,
- d. rétt til að falla frá samningi, rétt til afþöntunar eða skilarétt hafi neytendur slíkan rétt,
- e. endanlegt verð, þ.m.t. virðisaukaskatt og önnur opinber gjöld,
- f. hvernig verð sé reiknað ef vara eða þjónusta hefur þá eiginleika að ekki sé hægt að gefa upp verð fyrir fram með góðu móti,
- g. allan viðbótarkostnað við frakt, afhendingu eða flutning, ef við á, eða upplýsingar um að þessi kostnaður geti bæst við verð ef ekki er hægt að reikna hann út fyrir fram með góðu móti,
- h. hvort þriðji aðili sem býður vöru eða þjónustu á netmörkuðum sé atvinnurekandi eða ekki, á grundvelli yfirlýsingar þriðja aðilans til þjónustuveitanda netmarkaðarins.

Atvinnurekandi skal upplýsa skýrlega um viðskiptalegan tilgang hvers konar viðskiptahátta, þar á meðal auglýsinga, nema tilganginn megi ráða af samhenginu.

Við mat á því hvort viðskiptahættir séu villandi skv. 1. og 3. mgr. skal tekið tillit til þess hvort sá miðill sem notaður er veitir takmarkað rými eða tíma til að miðla upplýsingunum og ráðstafana atvinnurekanda til að gera upplýsingarnar aðgengilegar neytendum með öðrum hætti.

7 gr.

Leitarvélar.

Þegar atvinnurekandi býður neytendum að leita að vörum eða þjónustu frá mismunandi atvinnurekendur eða neytendum, með fyrirspurn í formi leitarorðs, orðasambands eða annars innleggs, óháð því hvar gengið er frá viðskiptunum, teljast eftirfarandi upplýsingar vera mikilvægar í skilningi 1. mgr. 6. gr.:

- a. almennar upplýsingar, aðgengilegar í sérstökum hluta netskilflatarins sem beinn og auðveldur aðgangur er að frá síðunni með leitarniðurstöðunum, um helstu breytur sem ákvarða röðun vara eða þjónustu sem neytandanum eru sýndar sem leitarniðurstöður,
- b. hlutfallslegt vægi þessara breyta samanborið við aðrar breytur.

Ákvæði 1. mgr. á ekki við um þjónustuveitendur leitarvéla á netinu.

8. gr.

Umsagnir.

Veiti atvinnurekandi aðgang að umsögnum neytenda um vörur eða þjónustu teljast upplýsingar um hvort og hvernig atvinnurekandinn tryggir að birtar umsagnir komi frá neytendum sem hafa í reynd notað eða keypt vöruna eða þjónustuna vera mikilvægar í skilningi 1. mgr. 6. gr.

9. gr.

Ágengir viðskiptahættir.

Atvinnurekandi má ekki beita viðskiptaháttum sem fela í sér áreitni, þvinganir, ofbeldi eða ótilhlýðileg áhrif sem eru líkleg til að skerða verulega valfrelsi eða hegðun neytenda varðandi vöruna eða þjónustuna.

Við mat á því hvort atvinnurekandi hafi beitt viðskiptaháttum skv. 1. mgr. skal tekið tillit til:

- a. tímasetningar, staðsetningar, eðlis og hve lengi atvinnurekandi viðhafði þá,
- b. ógnandi eða móðgandi orðalags eða háttsemi,
- c. óheppilegrar stöðu eða aðstæðna sem atvinnurekandinn þekkir og nýtir sér og eru svo alvarlegar að þær slæva dómgreind neytandans, til að hafa áhrif á ákvörðun neytandans varðandi vöruna eða þjónustuna,
- d. íþyngjandi eða óhóflegu hindrana í viðskiptum við atvinnurekandann, sem ekki leiða af samningi, svo sem þegar neytandi vill neyta samningsbundins réttar, þ.m.t. rífta samningi, skipta yfir í aðra vöru eða þjónustu eða skipta við annan atvinnurekanda,
- e. sérhverrar hótunar um ólögmæta háttsemi.

10. gr.

Veruleg röskun á fjárhagslegri hegðun.

Viðskiptahættir brjóta gegn 4.–9. gr. ef þeir raska verulega eða eru líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun hins almenna neytanda. Beinist viðskiptahættirnir að sérstökum hópi neytenda, skal miðað við hinn almenna neytanda í þeim hópi.

Viðskiptahættir sem eru líklegir til að raska verulega hegðun hóps neytenda sem fyrirsjáanlega er sérstaklega berskjaldaður fyrir viðskiptaháttunum eða vörunni eða þjónustunni sem um ræðir, þar á meðal vegna andlegrar eða líkamlegrar fötlunar, aldurs eða trúgírni, skulu metnir út frá hinum almenna neytanda í þeim hópi.

11. gr.

Viðskiptahættir sem teljast undir öllum kringumstæðum villandi eða ágengir.

Án tillits til þess hvort brotið sé gegn 5.–9. gr. mega atvinnurekendur ekki viðhafa viðskiptahætti sem kveðið er á um í reglugerð sem ráðherra setur.

III. KAFLI

Upplýsingaskyldur.

12. gr.

Sönnun fullyrðinga.

Atvinnurekandi skal geta fært sönnur á réttmæti fullyrðinga um staðreyndir.

13. gr.

Verðupplýsingar o.fl.

Atvinnurekandi sem býður neytendum vörur eða þjónustu skal greina skýrt og greinilega frá verði vörunnar eða þjónustunnar.

Ráðherra getur sett nánari ákvæði um upplýsingaskyldu skv. 1. mgr. í reglugerð, þ.m.t. um:

- a. aðferðir við birtingu verðupplýsinga og hversu ítarlegar verðupplýsingar skuli vera,
- b. hvernig vara skuli mæld, vegin og flokkuð,
- c. nettóþyngd forpakkaðra vara,
- d. verðupplýsingar samkvæmt lögum um þjónustuviðskipti á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins.

Ráðherra getur með reglugerð kveðið á um kröfur sem gerðar eru til tiltekinna vara eða þjónustu í tengslum við markaðssetningu, merkingar og eiginleika þeirra.

14. gr.

Meginregla um íslensku.

Auglýsingar skulu vera á íslensku. Þó er heimilt að auglýsing sé eingöngu á öðru tungumáli en íslensku ef hún beinist aðeins að erlendum neytendum.

Almennir skilmálar atvinnurekanda, sem býður neytendum þjónustu sína hér á landi, skulu vera á íslensku.

Ábyrgðaryfirlýsingar sem eru afhentar íslenskum neytendum skulu vera á íslensku.

IV. KAFLI

Sérstakar markaðssetningaraðferðir.

15. gr.

Viðskiptahættir sem beinast að börnum og ungmennum.

Viðskiptahættir sem beinast að börnum og ungmennum undir 18 ára aldri mega ekki:

- a. beint eða óbeint hvetja til ofbeldis eða annarrar hættulegrar, tillitslausrar háttsemi eða nýta með óviðeigandi hætti ofbeldi, ótta eða hjátrú,
- b. sýna, fjalla um eða vísa til vímuefna, áfengis eða annarrar vöru eða þjónustu sem hæfir ekki börnum eða ungmennum,
- c. gera út á samviskubit, félagslegt ööryggi eða lágt sjálfstraust eða stuðla að þrýstingi um líkamlegt útlit.

V. KAFLI

Samningsskilmálar og ábyrgðaryfirlýsingar.

16. gr.

Óhæfilegir samningsskilmálar.

Atvinnurekendur og samtök þeirra mega ekki nota eða mæla með notkun samningsskilmála sem eru óhæfilegir gagnvart neytendum. Við mat á því hvort samningsskilmálar séu óhæfilegir gagnvart neytendum skal áhersla lögð á jafnvægi milli réttinda og skyldna samningsaðila og skýrleika samningssambandsins.

Ráðherra getur með reglugerð kveðið á um samningsskilmála sem teljast óhæfilegir undir öllum kringumstæðum.

17. gr.

Ábyrgðaryfirlýsingar.

Atvinnurekandi sem veitir ábyrgðaryfirlýsingu skal afhenda neytanda hana á varanlegum miðli eigi síðar en við afhendingu vörunnar eða þjónustunnar.

Ábyrgðaryfirlýsingin skal vera á skýru og skiljanlegu máli, sbr. einnig 3. mgr. 14. gr., og innihalda:

- a. ótvíræða yfirlýsingu um vanefndaúrræði sem neytandi hefur gagnvart seljanda samkvæmt lögum vegna galla vörunnar eða þjónustunnar og að ábyrgðin hafi ekki áhrif á þann rétt,
- b. nafn og heimilisfang ábyrgðarveitanda,
- c. málsmeðferð sem neytandinn þarf að fylgja til að knýja fram ábyrgðina,
- d. heiti vörunnar eða þjónustunnar sem ábyrgðaryfirlýsingin gildir um,
- e. skilmála ábyrgðaryfirlýsingarinnar.

Þótt ekki sé farið að ákvæðum 2. mgr. eru skilmálar ábyrgðaryfirlýsingarinnar bindandi fyrir ábyrgðarveitandann eins og segir í 3. mgr. 18. gr. laga um neytendakaup, nr. 48/2003.

VI. KAFLI

Háttsemi milli atvinnurekenda.

18. gr.

Villandi, ágengar og óviðeigandi viðskiptaaðferðir milli atvinnurekenda.

Atvinnurekandi má ekki viðhafa viðskiptaaðferðir sem eru villandi eða líklegar til að vera villandi enda séu þær til þess fallnar að hafa áhrif á fjárhagslega hegðun annars atvinnurekanda eða skaða keppinaut.

Við mat á viðskiptaaðferðum skv. 1. mgr. skal litið til allra atriða sem varða þær, þ.m.t. upplýsinga um:

- a. eiginleika vöru eða þjónustu,
- b. verð eða hvernig verð er reiknað út sem og þau skilyrði sem gilda um afhendingu vöru eða veitingu þjónustu,
- c. eðli starfsemi auglýsanda, einkenni hans og rétt sem hann nýtur.

Viðskiptaaðferðir atvinnurekanda mega ekki vera ágengar eða óviðeigandi gagnvart öðrum atvinnurekendum.

19. gr.

Samanburðarauglýsingar.

Samanburðarauglýsingar eru allar þær auglýsingar þar sem beint eða óbeint er vísað til keppinautar eða vöru eða þjónustu sem keppinautur býður.

Samanburðarauglýsingar skulu, að því er samanburð varðar, leyfðar að uppfylltum eftirtöldum skilyrðum:

- a. þær séu ekki villandi,
- b. samanburðurinn taki til vöru eða þjónustu sem fullnægir sömu þörfum eða er ætluð til sömu nota,
- c. gerður sé samanburður á einum eða fleiri áþreifanlegum, viðeigandi, sannreynanlegum og dæmigerðum eiginleikum vöru eða þjónustu, þ.m.t. verði,
- d. ekki sé hætt við ruglingi á auglýsanda og keppinaut hans eða á vörumerkjum eða viðskiptaheitum auglýsanda og keppinautar, öðrum auðkennum, vöru eða þjónustu,
- e. ekki sé kastað rýrð á eða lítilsvirðing sýnd vörumerkjum, viðskiptaheitum, öðrum auðkennum, vöru eða þjónustu, starfsemi eða aðstæðum keppinautar,

- f. vörur með sömu merkingum séu ávallt bornar saman ef um er að ræða vörur með upprunamerkingu,
- g. ekki sé með ósanngjörnum hætti hagnýttur orðstír vörumerkis, viðskiptaheitis eða annarra auðkenna keppinautar eða upprunamerkja samkeppnisvöru eða þjónustu,
- h. vara eða þjónusta sé ekki kynnt sem eftirlíking eða eftirgerð vöru eða þjónustu sem ber verndað vörumerki eða viðskiptaheiti.

20. gr.

Auðkenni.

Atvinnurekendur mega ekki nota auðkenni sem þeir hafa ekki rétt til eða nota eigin auðkenni þannig að hætta sé á ruglingi við auðkenni annarra.

VII. KAFLI

Stjórnsýsla og eftirlit.

21. gr.

Neytendastofa.

Neytendastofa er sjálfstæð stofnun sem heyrir stjórnarfarslega undir ráðherra.

Ráðherra skipar forstjóra Neytendastofu til fimm ára í senn. Forstjóri skal fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara. Forstjóri ber ábyrgð á starfsemi og rekstri Neytendastofu, mótar áherslur, skipulag, verkefni og starfshætti og annast daglega stjórn.

Neytendastofa skal stuðla að fræðslu fyrir almenning um neytendamál og önnur verkefni sem stofnuninni verða falin með lögum eða reglugerðum. Neytendastofa skilar ráðherra árlega skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári. Skýrsluna skal birta opinberlega.

Ráðherra getur með reglugerð kveðið nánar á um skipulag, starfsemi og málsmeðferð Neytendastofu.

22. gr.

Eftirlit.

Neytendastofa fer með eftirlit með lögum þessum, einkum í þágu neytenda. Neytendastofa skal einnig leysa af hendi þau verk sem henni eru falin samkvæmt öðrum lögum.

Neytendastofa ákveður hvort erindi sem berst gefi nægar ástæður til rannsóknar. Við afgreiðslu mála samkvæmt lögum þessum er Neytendastofu heimilt að forgangsraða málum.

Sá sem beinir erindi til Neytendastofu telst ekki aðili máls sem Neytendastofa tekur til rannsóknar.

23. gr.

Áfrýjunarnefnd neytendamála.

Ákvörðunum Neytendastofu á grundvelli þessara laga má skjóta til áfrýjunarnefndar neytendamála. Auk þess má skjóta ákvörðunum Neytendastofu á grundvelli annarra laga á málefna sviði Neytendastofu sé heimild til slíks að finna í þeim lögum.

Ráðherra skipar áfrýjunarnefnd neytendamála, sem í sitja þrír menn og jafnmargir til vara, til fjögurra ára í senn. Skulu formaður nefndarinnar og varamaður hans fullnægja skilyrðum til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara.

Skrifleg kæra skal berast áfrýjunarnefnd neytendamála innan fjögurra vikna frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðunina. Úrskurður áfrýjunarnefndar neytendamála skal liggja fyrir innan sex vikna frá málskoti.

Úrskurðir áfrýjunarnefndar neytendamála eru fullnaðarúrskurðir innan stjórnsýslunnar og eru aðfararhæfir.

Ákvörðun Neytendastofu verður ekki borin undir dómstóla fyrr en úrskurður áfrýjunarnefndar neytendamála liggur fyrir.

Nú vill aðili ekki una úrskurði áfrýjunarnefndar og getur hann þá höfðað mál til ógildingar fyrir dómstólum. Mál skal höfðað innan sex mánaða frá því að aðili fékk vitneskju um úrskurð áfrýjunarnefndarinnar. Málshöfðun frestar hvorki gildistöku úrskurðar nefndarinnar né heimild til aðfarar.

VIII. KAFLI

Rannsóknarheimildir.

24. gr.

Upplýsingaöflun.

Neytendastofa getur krafð þá sem lög þessi taka til um allar upplýsingar sem nauðsynlegar þykja við rannsókn máls. Upplýsinga er hægt að krefjast munnlega eða skriflega og skulu þær gefnar innan hæfilegs frests sem stofnunin setur.

Neytendastofa getur með sömu skilyrðum og í 1. mgr. krafist þess að fá gögn afhent til athugunar. Skulu þau afhent innan hæfilegs frests sem stofnunin setur.

Neytendastofa getur í starfi sínu krafist upplýsinga og gagna frá öðrum stjórnvöldum óháð þagnarskyldu þeirra.

Neytendastofa getur einnig lagt skyldu á þá aðila sem um getur í 1. mgr. að upplýsa stofnunina reglulega um atriði sem máli skipta við framkvæmd laga þessara. Neytendastofa getur gefið slík fyrirmæli með opinberri tilkynningu.

25. gr.

Leit og hald.

Neytendastofa getur við rannsókn máls gert nauðsynlegar athuganir á starfsstöðvum þeirra sem lög þessi taka til eða á stað þar sem gögn eru varðveitt og lagt hald á gögn þegar ríkar ástæður eru til að ætla að brotið hafi verið gegn lögum þessum, reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra eða ákvörðunum Neytendastofu.

Við framkvæmd aðgerða skal fylgja ákvæðum laga um meðferð sakamála um leit og hald á munum.

26. gr.

Prufukaup.

Neytendastofa getur keypt vörur eða þjónustu, undir fölsku nafni og auðkenni, til að koma upp um brot gegn lögum þessum og reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra og afla upplýsinga og gagna sem nauðsynleg þykja við athugun einstakra mála.

Neytendastofa getur krafist endurgreiðslu vegna kaupa skv. 1. mgr. nema það hafi í för með sér verulegt óhagræði fyrir atvinnurekanda.

27. gr.

Upplýsingaskipti.

Neytendastofu er heimilt að afhenda stjórnvöldum annarra ríkja upplýsingar og gögn sem nauðsynleg þykja við framkvæmd laga í samræmi við skuldbindingar Íslands samkvæmt milli-ríkjasamningum.

Við afhendingu upplýsinga og gagna skal setja sem skilyrði að:

- a. farið verði með upplýsingarnar og gögnin sem trúnaðarmál hjá þeim sem við þeim tekur,

- b. upplýsingarnar og gögnin verði aðeins notuð í því skyni sem kveðið er á um í viðkomandi milliríkjasamningi,
- c. upplýsingarnar og gögnin verði aðeins afhent öðrum með samþykki Neytendastofu og í þeim tilgangi sem samþykkið kveður á um.

28. gr.

Þagnarskylda.

Þeir sem starfa af hálfu stjórnvalda að framkvæmd laga þessara eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.

IX. KAFLI

Eftirlitsúrræði.

29. gr.

Sáttaumleitan og leiðbeinandi reglur.

Neytendastofa skal leitast við að fá atvinnurekendur til að starfa í samræmi við meginreglur laga þessara um góða markaðs- og viðskiptahætti og fara að öðru leyti eftir lögnum, m.a. með sáttaumleitan.

Neytendastofa skal leitast við að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með útgáfu leiðbeinandi reglna á nánar afmörkuðum sviðum sem talin eru mikilvæg fyrir neytendur. Leiðbeinandi reglur skulu gefnar út að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök neytenda og atvinnurekenda.

30. gr.

Ákvarðanir og önnur málalok.

Brjótí atvinnurekandi gegn lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim getur Neytendastofa tekið við skriflegri skuldbindingu um að látið sé af brotinu eða tekið ákvörðun skv. 2. mgr. Neytendastofa getur einnig tekið við skriflegri skuldbindingu frá atvinnurekanda um að neytendum sem brotið hafði áhrif á verði boðnar viðeigandi úrbætur.

Neytendastofa getur tekið ákvörðun um:

- a. bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði,
- b. dagsektir skv. 32. gr.,
- c. stjórnvaldssektir skv. 33. gr.

31. gr.

Bráðabirgðaákvarðanir.

Neytendastofu er heimilt að taka ákvarðanir til bráðabirgða um einstök mál skv. a-lið 2. mgr. 30. gr. enda sé hætta á að háttsemin skaði verulega heildarhagsmuni neytenda.

Bráðabirgðaákvörðun skal gilda í tiltekinn tíma og má endurnýja hana ef það er talið nauðsynlegt.

32. gr.

Dagsektir.

Ef ekki er farið að ákvörðun sem tekin hefur verið samkvæmt þessum lögum getur Neytendastofa ákveðið að sá eða þeir sem ákvörðunin beinist gegn greiði dagsektir þar til farið verður að henni.

Ákvörðun um dagsektir skal tilkynnt bréflega á sannanlegan hátt þeim sem hún beinist að. Dagsektir geta numið frá 50.000 kr. til 500.000 kr. á dag.

Ákvörðun um dagsektir má skjóta til áfrýjunarnefndar neytendamála innan fjórtán daga frá því að hún er kynnt þeim sem hún beinist að. Dagsektir reiknast ekki fyrir en frestur er liðinn. Ef ákvörðun er skotið til áfrýjunarnefndar neytendamála falla dagsektir ekki á fyrir en niðurstaða hennar liggur fyrir.

Ákvarðanir Neytendastofu um dagsektir eru aðfararhæfar en málskot til áfrýjunarnefndar neytendamála frestar aðför.

33. gr.

Stjórnvaldssektir.

Neytendastofa getur lagt stjórnvaldssektir á atvinnurekendur sem brjóta gegn lögum þessum, reglugerðum settum á grundvelli þeirra og ákvörðun Neytendastofu skv. 30. gr., sbr. þó 2. mgr.

Brot gegn ákvæðum 3 gr. um góða markaðshætti, 4. gr. um góða viðskiptahætti og 1. mgr. 16. gr. um óhæfilega samningsskilmála varða ekki stjórnvaldssektum nema brotið sé gegn ákvörðun Neytendastofu skv. 30. gr.

Stjórnvaldssektir geta numið allt að 4% af heildarveltu síðasta rekstrarárs hjá atvinnurekanda eða jafnvirði 2 millj. evra (EUR) í íslenskum krónum, hvort heldur er hærra.

Við ákvörðun um fjárhæð sektar skal taka tilhlýðilegt tillit til eftirfarandi:

- a. hvers eðlis og hversu alvarlegt, umfangsmikið og langvarandi brotið er,
- b. aðgerða sem atvinnurekandinn hefur gripið til í því skyni að draga úr eða bæta úr tjóni neytenda,
- c. fyrri brot atvinnurekanda,
- d. fjárhagslegs ávinnings atvinnurekanda af brotinu eða taps sem hann hefur komist hjá með því, ef viðeigandi gögn liggja fyrir,
- e. viðurlaga sem er beitt gagnvart atvinnurekanda vegna sama brots í öðrum aðildarríkjum í málum sem ná yfir landamæri þegar upplýsingar um slík viðurlög liggja fyrir á grundvelli samvinnu landsyfirvalda skv. 40. gr.,
- f. annarra íþyngjandi eða mildandi atriða sem eiga við um málsatvik.

Ákvarðanir Neytendastofu um stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar en málskot til áfrýjunarnefndar neytendamála frestar aðför.

X. KAFLI

Réttarúrræði.

34. gr.

Bann, skaðabætur og hæfilegt endurgjald.

Háttsemi sem er andstæð ákvæðum laga þessara má banna með dómi. Í málum vegna brota á lögunum getur dómstóll ákveðið að gerðar skuli ráðstafanir til að tryggja að farið sé að banninu.

Háttsemi sem er andstæð ákvæðum laga þessara varðar skaðabótaskyldu samkvæmt almennum reglum skaðabótaréttar. Ákvæðið á bæði við um neytendur og atvinnurekendur sem hafa orðið fyrir tjóni vegna háttseminnar. Neytendur sem orðið hafa fyrir tjóni vegna háttsemi atvinnurekenda sem er í andstöðu við ákvæði laganna geta enn fremur gert kröfu um afslátt eða riftun eða nýtt aðrar vanefndaheimildir samkvæmt almennum reglum samningaréttar og kröfuréttar.

Þeim sem af ásetningi eða gáleysi hagnýtir réttindi annars samkvæmt lögum þessum er skylt að greiða hæfilegt endurgjald fyrir hagnýtinguna.

Þeim sem hagnast á réttindum annars án þess að um ásetning eða gáleysi sé að ræða er skylt að greiða hæfilegt endurgjald. Endurgjaldið má þó aldrei vera hærra en ætla má að nemi hagnaði hans af brotinu.

Sá sem á lögvarinna hagsmuna að gæta getur höfðað dómsmál til að fá bann lagt við háttsemi og/eða dæmda eða viðurkennda kröfu um skaðabætur eða hæfilegt endurgjald.

35. gr.

Lögbann.

Neytendastofa getur leitað lögbanns til að vernda heildarhagsmuni neytenda enda sé fullnægt öðrum skilyrðum lögbanns samkvæmt lögum um kyrrsetningu, lögbann o.fl.

Neytendastofa getur fengið lagt lögbann við athöfn ef hætta er á að háttsemin skaði verulega heildarhagsmuni neytenda og engin önnur skilvirk leið er fyrir hendi til að stöðva brot gegn ákvæði 3. gr. eða ákvæðum II.–VI. kafla. Við lögbannsgerð má eftir kröfu Neytendastofu leggja fyrir:

- þjónustuveitanda eða þann sem starfrækir netskilflöt að fjarlægja efni á netskilfleti eða setja upp skýra viðvörðun sem neytendur sjá þegar þeir fara inn á netskilflöt,
- fjarskiptafyrirtæki að takmarka aðgang að netskilfleti,
- þjónustuveitanda að fjarlægja, gera óvirkan eða takmarka aðgang að netskilfleti,
- skráningaraðila eða skráningarmiðlun léna að loka, læsa eða endurskrá lén á Neytendastofu.

Lagt verður fyrir þjónustuveitendur og fjarskiptafyrirtæki að leysa af hendi athafnir skv. 2. mgr. óháð því hvort þau beri ábyrgð á gögnum, miðlun gagna eða sjálfvirkri, millistigs- eða skammtímageymslu gagna.

Þeir sem lagt verður fyrir að leysa af hendi athafnir skv. a–d-liðar 2. mgr. og þeir sem taldir eru brjóta gegn ákvæði 3. gr. eða ákvæðum II.–VI. kafla skulu fá réttarstöðu gerðarþola eftir því sem við verður komið. Ef við á skal rétthafa léns tryggð sambærileg réttarstaða og gerðarþola til hagsmunagæslu við fyrirtöku lögbannsgerðar eftir því sem við verður komið, auk tilkynningar um lögbannsgerð að henni lokinni, sbr. 14. og 18. gr. laga um kyrrsetningu, lögbann o.fl., nr. 31/1990.

Við mat á því hvort lögbann verði lagt á skal vega saman hagsmuni gerðarþola og heildarhagsmuni neytenda. Meðal annars skal litið til sjónarmiða um meðalhóf, tjáningarfrelsi og upplýsingarétt.

Um lögbann fer að öðru leyti eftir lögum um kyrrsetningu, lögbann o.fl.

XI. KAFLI

Viðurlög.

36. gr.

Spilling rannsóknaraðgerða.

Hver sá sem í tengslum við upplýsingaöflun á grundvelli 24. og 25. gr. eyðileggur, falsar, kemur undan eða gerir á annan hátt ónothæf hvers konar gögn sem hafa þýðingu fyrir rannsókn Neytendastofu skal sæta sektum eða fangelsi allt að sex mánuðum nema þyngri refsing liggji við samkvæmt öðrum lögum.

Hver sá sem við upplýsingaöflun skv. 24. gr. veitir Neytendastofu rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar skal sæta sektum eða fangelsi allt að þremur mánuðum. Sömu refsingu skal hver sæta sem að öðru leyti gefur Neytendastofu rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar.

Gera má lögaðila sekt samkvæmt ákvæðum II. kafla A almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, fyrir brot skv. 1. og 2. mgr. þessarar greinar.

37. gr.

Refsingar.

Brot gegn stjórnvaldsákvörðun eða dómi á grundvelli laga þessara varðar sektum eða fangelsi allt að sex mánuðum liggi þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum.

Brot gegn eftirtöldum ákvæðum laga þessara og reglugerðum settum á grundvelli þeirra varða sektum, en fangelsi allt að sex mánuðum ef sakir eru miklar eða brot ítrekuð, liggi þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum:

1. 5. gr. um villandi athafnir.
2. 6. gr. um villandi athafnaleysi, sbr. einnig leitarvélur og umsagnir skv. 7. og 8. gr.
3. 9. gr. um ágenga viðskiptahætti.
4. 11. gr. um viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum villandi eða ágengir.
5. 13. gr. um verðupplýsingar o.fl.
6. 14. gr. um meginreglu um íslensku.
7. 15. gr. um viðskiptahætti sem beinast að börnum og ungmennum.
8. 17. gr. um ábyrgðaryfirlýsingar.
9. 18. gr. um villandi, ágengar og óviðeigandi viðskiptaaðferðir milli atvinnurekenda.
10. 19. gr. um samanburðarauglýsingar.
11. 20. gr. um auðkenni.

Brot gegn ákvæðum laga þessara er varða sektum eða fangelsi varða refsingu hvort sem þau eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Heimilt er að gera upptækan með dómi beinan eða óbeinan hagnað sem hlotist hefur af broti gegn þeim ákvæðum laga þessara er varða sektum eða fangelsi.

Dæma má sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, og fésekt jafnframt fangelsi ef skilyrði 49. gr. sömu laga eru fyrir hendi.

Tilraun til brots eða hlutdeild í brotum samkvæmt lögum þessum er refsiverð eftir því sem segir í almennum hegningarlögum.

Gera má lögaðila sekt fyrir brot skv. 1. og 2. mgr. óháð því hvort sök verði sönnuð á tiltekinn fyrirsvarsmann, starfsmann eða annan aðila sem starfar á vegum lögaðilans. Hafí fyrirsvarsmaður, starfsmaður eða annar aðili á vegum lögaðilans með sagnæmum hætti brotið gegn lögum þessum eða reglugerðum sem settar eru á grundvelli þeirra í starfsemi lögaðilans má, auk refsingar sem hlutaðeigandi einstaklingur sætir, gera lögaðilanum sekt.

38. gr.

Kæra til lögreglu.

Neytendastofu er heimilt að kæra brot gegn lögum þessum til lögreglu. Brot gegn lögum þessum geta þó sætt rannsókn og ákæru samkvæmt almennum reglum þótt ekki liggi fyrir kæra frá Neytendastofu.

Varði meint brot á lögum þessum bæði stjórnvaldssektum og refsingu metur Neytendastofa með tilliti til grófleika brots og réttarvörslusjónarmiða hvort mál skuli kært til lögreglu eða því lokið hjá stofnuninni. Ef brot eru meiri háttar ber Neytendastofu að vísa þeim til lögreglu. Brot telst meiri háttar ef það er framið með sérstaklega vítaværðum hætti eða við aðstæður sem auka mjög á sagnæmi brotsins. Jafnframt getur Neytendastofa á hvaða stigi rannsóknar sem er vísað máli vegna brota á lögum þessum til rannsóknar lögreglu. Gæta skal samræmis við úrlausn sambærilegra mála.

Með kæru Neytendastofu til lögreglu skulu fylgja afrit þeirra gagna sem grunur um brot er studdur við. Ákvæði IV.–VII. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, gilda ekki um ákvörðun Neytendastofu um að kæra mál til lögreglu.

Neytendastofu er heimilt að láta lögreglu og ákærvaldi í té upplýsingar og gögn sem það hefur aflað og tengjast þeim brotum sem tilgreind eru í 37. gr. Neytendastofu er heimilt að taka þátt í aðgerðum lögreglu sem varða rannsókn sömu brota.

Lögreglu og ákærvaldi er heimilt að láta Neytendastofu í té upplýsingar og gögn sem hún hefur aflað og tengjast þeim brotum sem tilgreind eru í 37. gr. Lögreglu er heimilt að taka þátt í aðgerðum Neytendastofu sem varða rannsókn sömu brota.

Telji ákærandi að ekki séu efni til málshöfðunar vegna meintrar refsiverðrar háttsemi sem jafnframt varðar stjórnsýsluviðurlögum getur hann sent eða endursent málið til Neytendastofu til meðferðar og ákvörðunar.

39. gr.

Réttur til að fella ekki á sig sök.

Í máli sem beinist að einstaklingi og lokið getur með álagningu stjórnvaldssekta eða kæru til lögreglu hefur sá sem rökstuddur grunur leikur á að hafi gerst sekur um brot á lögunum rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn eða muni nema hægt sé að útiloka að það geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um brot hans. Neytendastofa skal leiðbeina hinum grunaða um þennan rétt.

XII. KAFLI

Ýmis ákvæði.

40. gr.

Lögfesting.

Ákvæði reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394 frá 12. desember 2017 um samvinnu milli landsyfirvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um neytendavernd og um niðurfellingu reglugerðar (EB) nr. 2006/2004, sem birt er í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 58 frá 18. júlí 2019, bls. 216–241, skulu hafa lagagildi hér á landi með þeim aðlögunum sem leiðir af ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 172/2019, frá 14. júní 2019, sbr. einnig bókun 1 um altæka aðlögun við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993, þar sem bókunin er lögfest.

Ráðherra er heimilt að tilnefna eitt eða fleiri lögbær yfirvöld, miðlæga tengiskrifstofu og stofnanir sem bera ábyrgð á beitingu reglugerðarinnar skv. 1. mgr. Ráðherra getur með reglugerð veitt viðeigandi aðilum heimild til að gefa út utanaðkomandi viðvaranir á grundvelli reglugerðarinnar skv. 1. mgr.

Reglugerðir eða tilskipanir Evrópusambandsins, sem teknar verða upp í EES-samninginn og fela í sér breytingar eða viðbætur við viðauka reglugerðarinnar skv. 1. mgr., er ráðherra heimilt að innleiða með reglugerð.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd þessarar greinar og samvinnu yfirvalda sem bera ábyrgð á framkvæmd laga um neytendavernd.

41. gr.
Innleiðing.

Lög þessi fela í sér innleiðingu á:

1. Ákvæði 7. gr. tilskipunar ráðsins 93/13/EBE frá 5. apríl 1993 um óréttmæta skilmála í neytendasamningum.
2. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB frá 16. febrúar 1998 um neytendavernd að því er varðar upplýsingar um verð á vöru sem er boðin neytendum.
3. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2005/29/EB frá 11. maí 2005 um óréttmæta viðskiptahætti gagnvart neytendum á innri markaðnum og um breytingu á tilskipun ráðsins 84/450/EBE, tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 97/7/EB, 98/27/EB og 2002/65/EB og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2006/2004.
4. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/114/EB frá 12. desember 2006 um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar.
5. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394 frá 12. desember 2017 um samvinnu milli landsyfirvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um neytendavernd og um niðurfellingu reglugerðar (EB) nr. 2006/2004.
6. Ákvæði 1.–3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2161 frá 27. nóvember 2019 um breytingu á tilskipun ráðsins 93/13/EBE og tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB, 2005/29/EB og 2011/83/ESB að því er varðar betri framfylgd og nútímavæðingu reglna Sambandsins um neytendavernd.

XIII. KAFLI
Gildistaka o.fl.

42. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Við gildistöku laga þessara falla eftirtalin lög úr gildi:

1. Lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005.
2. Lög um Neytendastofu, nr. 62/2005.
3. Lög um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020.

Þar til settar hafa verið reglugerðir samkvæmt lögum þessum skulu þær reglur og reglugerðir sem nú gilda um þau mál sem lög þessi taka til vera í fullu gildi, enda brjótí ákvæði þeirra eigi í bága við ákvæði laga þessara.

43. gr.
Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um vörumerki, nr. 45/1997:* Í stað orðanna „15. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005“ í 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. laganna kemur: 19. gr. markaðssetningarlaga.
2. *Lög um þjóðfána Íslendinga og ríkisskjaldarmerkið, nr. 34/1944:* Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 11. mgr. 12. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
3. *Lög um þjónustuviðskipti á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins, nr. 76/2011:* Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 2. mgr. 15. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.

4. *Lög um úrskurðaraðila á sviði neytendamála, nr. 81/2019*: Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 2. mgr. 5. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
5. *Lög um skiptileigusamninga fyrir afnot af húsnæði í orlofi eða fristundum o.fl., nr. 120/2013*:
 - a. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 1. mgr. 16. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - b. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 1. másl. 2. mgr. 16. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - c. Í stað orðanna „4. gr. laga nr. 62 20. maí 2005, um Neytendastofu og talsmann neytenda“ í 4. mgr. 16. gr. laganna kemur: 23. gr. markaðssetningarlaga.
6. *Lög um ráðstafanir gegn óréttmætri takmörkun á netumferð o.fl., nr. 128/2020*:
 - a. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005“ í 1. másl. 1. mgr. 5. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - b. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 1. mgr. 5. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - c. 2. másl. 2. mgr. 5. gr. laganna orðast svo: Aðgerðir Neytendastofu geta falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði.
 - d. Í stað orðanna „4. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005“ í 3. mgr. 5. gr. laganna kemur: 23. gr. markaðssetningarlaga.
7. *Lög um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu, nr. 30/2002*:
 - a. Í stað orðanna „laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins“ í 2. másl. 1. mgr. 19. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - b. Í stað orðanna „4. gr. laga um Neytendastofu“ í 2. mgr. 19. gr. laganna kemur: 23. gr. markaðssetningarlaga.
8. *Lög um pakkferðir og samtengda ferðatilhögun, nr. 95/2018*:
 - a. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 1. mgr. 31. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - b. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. mgr. 31. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - c. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 3. mgr. 31. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - d. Í stað orðanna „4. gr. laga um Neytendastofu“ í 4. mgr. 31. gr. laganna kemur: 23. gr. markaðssetningarlaga.
9. *Lög um nikótínvörur, rafrettur og áfyllingar fyrir rafrettur, nr. 87/2018*: Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 4. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
10. *Lög um neytendasamninga, nr. 16/2016*:
 - a. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 1. mgr. 27. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - b. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005“ í 2. mgr. 27. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
11. *Lög um neytendalán, nr. 33/2013*:
 - a. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 1. mgr. 29. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - b. Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu,“ í 2. mgr. 29. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.

- c. Í stað orðanna „4. gr. laga nr. 62/2005, um Neytendastofu“ í 3. másl. 5. mgr. 29. gr. laganna kemur: 23. gr. markaðssetningarlaga.
12. *Lög um milligjöld fyrir kortatengdar greiðslu, nr. 31/2019*: Í stað orðanna: „lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 2. mgr. 2. gr. laganna kemur: markaðssetningarlögum.
13. *Lög um leigubifreiðaakstur, nr. 120/2022*: Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005“ í 2. másl. 6. mgr. 9. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
14. *Lög um fjarskipti, nr. 70/2022*: Í stað orðanna: „20. gr. a og 20. gr. b, 2. mgr. 21. gr. c, 22.–25. gr., 25. gr. a og 27. gr. laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005“ í 1. mgr. 102. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
15. *Lög um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016*:
- Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 1. másl. 2. mgr. 52. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.
 - Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 2. másl. 2. mgr. 52. gr. laganna kemur: markaðssetningalaga.
 - Í stað orðanna „4. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005“ í 3. másl. 3. mgr. 52. gr. laganna kemur: 23. gr. markaðssetningarlaga.
16. *Efnalög, nr. 61/2013*: Í stað orðanna „laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu“ í 5. mgr. 33. gr. laganna kemur: markaðssetningarlaga.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu. Leitað var ráðgjafar um einstök atriði frumvarpsins hjá Lagastofnun Háskóla Íslands. Þá var sérstakt samráð haft við Neytendastofu um efni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, verði tekin til heildarendurskoðunar. Samhliða er lagt til að endurskoða lög um Neytendastofu, nr. 62/2005, og lög um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020. Tillaga frumvarpsins er að ný markaðssetningarlög leysi framangreind lög af hólmi.

Með frumvarpinu er einnig lagt til að innleiða hluta tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2161 um breytingu á tilskipun ráðsins 93/13/EBE og tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB, 2005/29/EB og 2011/83/ESB að því er varðar betri framfylgd og nútímavæðingu reglna Sambandsins um neytendavernd (hér eftir nefnd tilskipunin um nútímavæðingu).

Með frumvarpinu eru auk framangreinds gerðar breytingar sem hafa að markmiði að bæta samræmi íslenskra laga við efni nokkurra eldri tilskipana á sviði neytendaverndar sem þegar hafa verið innleiddar í íslenskan rétt. Hér er um að ræða í fyrsta lagi tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB frá 16. febrúar 1998 um neytendavernd að því er varðar upplýsingar um verð á vöru sem er boðin neytendum (hér eftir nefnd verðupplýsingatilskipunin) sem innleidd var með lögum nr. 57/2005. Í öðru lagi ákvæði 7. gr. tilskipunar ráðsins 93/13/EBE frá 5. apríl 1993 um óréttmæta skilmála í neytendasamningum (hér eftir nefnd tilskipun um óréttmæta skilmála) sem innleidd var með lögum nr. 57/2005. Í þriðja lagi tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2005/29/EB frá 11. maí 2005 um óréttmæta viðskiptahætti gagnvart neytendum á innri markaðnum og um breytingu á tilskipun ráðsins 84/450/EBE, tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 97/7/EB, 98/27/EB og 2002/65/EB og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr.

2006/2004 (hér eftir nefnd tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti), sem innleidd var með lögum nr. 50/2008. Í fjórða lagi tilskipun 2006/114/EBE um villandi auglýsingar og samannburðarauglýsingar sem ekki hefur verið innleidd í íslenskan rétt.

Markmið frumvarpsins er að stuðla að virkri samkeppni og góðri neytendavernd. Frumvarpið felur í sér rammalöggjöf sem þjónar mikilvægu hlutverki fyrir atvinnurekendur, neytendur og almenna samfélagslagsmunni. Samngjörn samkeppni og viðeigandi neytendavernd eru lykilþættir í að tryggja vel starfandi markað.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, eru fyrstu heildarlögin um óréttmæta viðskiptahætti og neytendavernd á Íslandi. Undirliggjandi markmið laganna er að efla virka samkeppni í viðskiptum og tryggja gott neytendaumhverfi. Lögin hafa að geyma almenn ákvæði um viðskiptahætti atvinnurekenda og neytendavernd sem geta eftir atvikum komið til fyllingar eða viðbótar við ákvæði ýmissa annarra laga. Þá er fjöldi sérлага á sviði neytendaverndar sem Neytendastofa eða aðrar stofnanir hafa eftirlit með sem vísa til laganna að því er varðar málsmeðferð og úrræði vegna brota gegn þeim. Lögin eru almenn lög sem taka til hvers kyns atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum. Lögin eru þannig mikilvæg rammalöggjöf fyrir atvinnurekendur og neytendur á Íslandi. Af þessu leiðir að mikilvægt er að þau séu til virkrar skoðunar á hverjum tíma og séu þannig úr garði gerð að þau tryggi almannahagsmunni og mæti þörfum atvinnulífsins og neytenda hverju sinni.

Þrátt fyrir að lög nr. 57/2005 séu frá árinu 2005 eru mörg ákvæði þeirra að upplagi frá árinu 1978, sbr. VI. kafla laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978. Talsverðar breytingar hafa einnig verið gerðar á ákvæðum laganna og forvera þeirra vegna skuldbindinga Íslands samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningurinn). Má þar helst nefna innleiðingu tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394 frá 12. desember 2017 um samvinnu milli landsyfirvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um neytendavernd og um niðurfellingu reglugerðar (EB) nr. 2006/2004 (hér eftir nefnd samvinnureglugerðin). Auk þeirra er fjöldi annarra Evrópuþinggerða á sviði neytendaverndar sem hafa ýmist verið innleiddar með því að fella efni þeirra inn í lögin eða þær taldar hafa næga lagastoð í gildandi ákvæðum laganna.

Breyttir viðskiptahættir, aukin netviðskipti og tækniþróun síðustu ára hafa gert atvinnurekendum kleift að markaðssetja sig með sífellt nýjum aðferðum. Þetta hefur meðal annars valdið óvissu fyrir atvinnurekendur og neytendur um hvaða viðskiptahættir séu heimilir og hverjir ekki. Reynsla síðustu ára af framkvæmd laganna hefur einnig leitt í ljós að lögin virka um margt brotakennd og óaðgengileg og talsvert er um skörun og tvítekningu efnisreglna. Þá eru ákvæði laganna sem innleiða Evrópuþinggerðir mörg hver ekki nógu skýr eða gagnsæ til tryggja samræmda túlkun og beitingu þeirra á Evrópska efnahagssvæðinu auk þess sem skort hefur á samþættingu þeirra við önnur ákvæði laganna.

Í skýrslu nefndar forsætisráðherra um viðurlög við efnahagsbrotum árið 2006 sem fjallaði einkum um Samkeppniseftirlitið og Fjármálaeftirlitið voru gerðar margþættar tillögur að laga-breytingum sem sneru að stjórnsýsluviðurlögum og refsingum og hlutverki og verkaskiptingu eftirlitsaðila, lögreglu og ákærvalds. Í kjölfarið var samkeppnislögum, nr. 44/2005, og ýmsum sérlægum á sviði fjármálamarkaðar breytt með lögum um breytingu á samkeppnislögum, nr. 52/2007, og lögum um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjár-

málamarkaði, nr. 55/2007. Brýnt er að refsíákvæði laga nr. 57/2005 hljóti sams konar endurskoðun en þau eru samhljóða refsíákvæðum samkeppnislaga, nr. 44/2005, fyrir breytinguna árið 2007. Er þetta ekki síst mikilvægt þegar horft er til kröfu tilskipunarinnar um nútíma- væðingu um varnaðaráhrif viðurlaga og hækkun sektarheimilda.

Ákvæði um neytendavernd og viðskiptahætti í atvinnustarfsemi hér á landi hafa ekki að öllu leyti fylgt réttarþróun annars staðar á Norðurlöndum undanfarna áratugi. Norræn markaðssetningarlög hafa til að mynda verið uppfærð oftar með hliðsjón af framkvæmd og orðalag þeirra hefur verið samræmt og fært til nútímahorfs. Ákvæði norrænu laganna eru því að sumu leyti nákvæmari og aðgengilegri en gildandi íslenskra laga.

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði ný heildarlög, markaðssetningarlög, í stað laga nr. 57/2005. Markmið heildarendurskoðunarinnar er í fyrsta lagi að ný markaðssetningarlög tryggji virka samkeppni í viðskiptum og góða neytendavernd sem tekur mið af tækniþróun síðustu ára. Í öðru lagi að löggin séu einföld, skýr, aðgengileg og tæknihlutlaus og leggi ekki óþarfa byrðar á atvinnulífið. Í þriðja lagi að tryggja eins og kostur er að ákvæði laganna sem innleiða Evrópugerðir endurspegli aðeins þær EES-skuldbindingar sem við eiga og að gætt sé samræmis við orðalag þeirra. Er þannig stutt við það meginmarkmið í stefnu stjórnvalda að styrkja samkeppni innanlands, tryggja stöðu neytenda betur í nýju umhverfi netviðskipta og efla alþjóðlega samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs auk þess að draga úr hindrunum í gildandi regluverki og tryggja að ný löggjöf sé skýr og skilvirk.

2.1. Innleiðing tilskipana og reglugerðar.

2.1.1. Tilskipun um óréttmæta skilmála í neytendasamningum.

Með tilskipun um óréttmæta skilmála í neytendasamningum er stefnt að því að samræma löggjöf EES-ríkjanna um vissa óréttmæta samningsskilmála í neytendasamningum (fyrst og fremst staðlaða samninga, m.a. samningsskilmála). Tilskipunin miðar að því að koma í veg fyrir röskun á samkeppni og auka neytendavernd.

Ákvæði tilskipunarinnar voru innleidd í íslenskan rétt með lögum nr. 14/1995 sem breyttu lögum um samningsgerð, umboð og ógilda löggæringa, nr. 7/1936. Gerð var breyting á 1. mgr. 36. gr. laganna og bætt við fjórum nýjum greinum, 36. gr. a – 36. gr. d. Gilda þau ákvæði um vissa samninga að því er snertir sanngirnismat, réttaráhrif sérstaklega skilgreindrar ósanngirni og túlkun. Einnig var sett í löggin ákvæði til að vernda neytendur gegn vissum ákvæðum um erlend lög sem gilda skyldu um viðkomandi samninga. Markmið breytinganna á lögum nr. 7/1936 var að tryggja framkvæmd þeirra ákvæða tilskipunarinnar sem eru einka- réttarlegs eðlis, sbr. 3.–6. gr. hennar.

Ákvæði tilskipunarinnar um óréttmæta samningsskilmála fela í sér lágmarkssamræmingu. Í því felst að aðildarríkjum er frjálst að ganga lengra við innleiðingu gerðarinnar.

Í 1. mgr. 7. gr. tilskipunar um óréttmæta samningsskilmála segir að aðildarríkin skuli tryggja, í þágu neytenda og samkeppnisaðila, að til séu fullnægjandi og árangursríkar leiðir til að hindra áframhaldandi notkun ósanngjarnna skilmála í samningum seljenda eða veitenda við neytendur.

Í 2. mgr. 7. gr. segir að meðal leiðanna skv. 1. mgr. skuli vera ákvæði sem einstaklingar eða samtök, með réttmæta hagsmuni samkvæmt landslögum til að vernda neytendur, geta nýtt sér til aðgerða samkvæmt landslögum fyrir dómstólum eða þar til bærum stjórnvöldum til að fá úr því skorið hvort skilmálar, sem eru ætlaðir til almennrar notkunar, eru óréttmætir, og geti þannig beitt viðeigandi og árangursríkum leiðum til að hindra áframhaldandi notkun slíkra skilmála.

Í 3. mgr. 7. gr. segir að teknu tilliti til landslaga megi beita þeim lagaúrræðum sem um getur í 2. mgr. annaðhvort sérstaklega eða sameiginlega gegn hópi seljenda eða veitenda úr sömu atvinnugrein eða samtökum þeirra sem nota eða ráðleggja notkun sömu almennu samningsskilmálanna eða líkra skilmála.

Við innleiðingu tilskipunarinnar var ekki talin þörf á að kveða sérstaklega á um framkvæmd tilskipunarinnar að allsherjarrétti, sbr. 7. gr. hennar, þar sem fullnægjandi reglur þóttu vera fyrir hendi í þágildandi samkeppnislögum, nr. 8/1993.

Neytendastofu auk dómstóla hefur verið ætlað að tryggja framkvæmd þeirra ákvæða tilskipunarinnar sem eru allsherjarréttarlegs eðlis, sbr. 13. gr. laga nr. 57/2005.

Í 16. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði almennt ákvæði um óhæfilega samningsskilmála. Greininni er m.a. ætlað að tryggja framkvæmd 7. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta samningsskilmála með skýrari hætti en nú er gert og tryggja fyrirsjáanleika, lögmæti og skýrleika refsheimilda vegna innleiðingar á 8. gr. b tilskipunarinnar um nútímavæðingu sem felur í sér breytingar á tilskipuninni um óréttmæta samningsskilmála.

Ákvæði tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti gilda ekki um lög nr. 7/1936, reglur um gildi, gerð og áhrif samnings, sbr. 2. mgr. 3. gr. og 9. lið aðfaraorða hennar. Af því leiðir að tilskipunin kemur ekki í veg fyrir ákvæði allsherjarréttarlegs eðlis um óréttmæta samningsskilmála í innlendum rétti.

Með 1. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu er tilskipuninni um óréttmæta samningsskilmála breytt. Við tilskipunina bætist ný grein, 8. gr. b, sem kveður á um að aðildarríkin eigi að sjá til þess að unnt sé að beita sektum vegna brota gegn ákvæðum tilskipunarinnar. Notkun ósanngjarnra samningsskilmála í neytendasamningum á því að geta haft í för með sér sektir.

Í 2. mgr. 1. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu segir að aðildarríkin geti takmarkað viðurlög við tilvik þar sem skilgreint er með skýrum hætti í landslögum að samningsskilmálarinnar séu undir öllum kringumstæðum óréttmætir eða þar sem seljandi eða veitandi notar áfram samningsskilmála sem komist hefur verið að niðurstöðu um að séu óréttmætir með endanlegri ákvörðun sem er tekin fyrir dómstólum eða þar til bærum stjórnvöldum.

Í frumvarpinu er lagt til að þessi heimild verði nýtt og báðar leiðir við innleiðingu notaðar. Annars vegar er lagt til að einungis komi til greina að beita stjórnvaldssektum eða refsingum á grundvelli 16. gr. frumvarpsins í þeim tilvikum þar sem brotið er gegn banni sem lagt hefur verið á með ákvörðun Neytendastofu eða dómi. Hins vegar er lagt til að ráðherra geti sett reglugerð þar sem kveðið er á um hvað teljist til ósanngjarnra samningsskilmála með nákvæmum hætti. Rökin fyrir þessu fyrirkomulagi eru þau sömu og eiga við um almennu reglurnar í 3. og 4. gr. frumvarpsins um góða markaðs- og viðskiptahætti. Um er að ræða matskenndar heimildir sem eru ekki taldar fullnægjandi grundvöllur fyrir íþyngjandi sektarákvörðunum eða refsingum. Með tilliti til fyrirsjáanleika, skýrleika refsheimilda og lögmætisreglunnar þarf að vera ljóst að tiltekin háttsemi teljist brot gegn lögnum áður en sektum eða refsingum er beitt.

Að öðru leyti er vísast til umfjöllunar um 16. gr. frumvarpsins í kafla 4.8 og skýringa við ákvæðið.

2.1.2. Verðupplýsingatilskipun.

Ákvæði verðupplýsingatilskipunarinnar varða kröfur sem gerðar eru til upplýsingaskyldu um söluverð og einingarverð vara sem seljendur bjóða neytendum í því skyni að bæta upplýsingagjöf til neytenda og auðvelda verðsamanburð. Í 10. gr. tilskipunarinnar kemur fram að aðildarríkin geti sett ákvæði sem eru hagstæðari að því er varðar neytendaupplýsingar og verðsamanburð. Af því leiðir að aðildarríkjum er frjálst að ganga lengra við innleiðingu gerðarinnar.

Ákvæði tilskipunarinnar eru innleidd með 17. og 18. gr. laga nr. 57/2005 og reglna sem settar eru á grundvelli þeirra. Í 17. og 18. gr. er að finna ákvæði um verðmerkingar og heimild til að gefa fyrirtækjum sérstök fyrirmæli um að gera ráðstafanir til að auðvelda viðskiptavinum að meta verð og gæði. Nokkur fjöldi reglna um verðmerkingar og verðupplýsingar til neytenda hafa verið settar með stoð í 17.–18. gr. laganna.

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði 13. gr. frumvarpsins leysi af hólmi 17. og 18. gr. laga nr. 57/2005. Ákvæði 1. mgr. 13. gr. felur í sér þá skyldu að atvinnurekandi greini skýrt og greinilega frá verði vöru eða þjónustu. Í 2. mgr. 13. gr. er kveðið á um reglugerðarheimild ráðherra til að setja nánari ákvæði um upplýsingaskyldu skv. 1. mgr. Á grundvelli heimildarinnar verður sett reglugerð sem felur í sér innleiðingu á þeim reglum sem leiða af verðupplýsingatilskipuninni.

2.1.3. Tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti.

Tilskipunin gildir um óréttmæta viðskiptahætti atvinnurekenda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti fara fram. Tilskipuninni er ætlað að samræma löggjöf á Evrópska efnahagssvæðinu um vernd fjárhagslegra hagsmuna neytenda gagnvart óréttmætum viðskiptaháttum atvinnurekenda. Tilskipunin mælir fyrir um allsherjarsamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahagssvæðinu. Tilskipunin var innleidd í íslenskan rétt með lögum nr. 50/2008, um breytingu á lögum um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, nr. 57/2005.

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði tilskipunarinnar verði innleidd í íslenskan rétt með nákvæmari hætti en gert er í gildandi lögum nr. 57/2005 til að bæta samræmi íslenskra laga við efni tilskipunarinnar. Er það í samræmi við markmið frumvarpsins að tryggja eins og kostur er að ákvæði laganna sem innleiða Evrópugerðir endurspegli aðeins þær EES-skuldbindingar sem við eiga og að gætt sé samræmis við orðalag þeirra. Vísast nánar um þetta til umfangllunar um einstök ákvæði II. kafla frumvarpsins, auk 12. gr.

2.1.4. Tilskipun um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar.

Ákvæði tilskipunar 2006/114/EB um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar vernda söluaðila gegn villandi auglýsingum og setja skilyrði fyrir notkun samanburðarauglýsinga. Tilskipunin hefur hins vegar ekki verið innleidd sérstaklega í íslenskan rétt. Ákvæði um samanburðarauglýsingar komu fyrst inn í íslenskan rétt með samþykkt laga nr. 107/2000, um breytingu á samkeppnislögum, nr. 8/1993, við innleiðingu tilskipunar 97/55/EB um samanburðarauglýsingar. Með tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti var gildissviði tilskipunar 97/55/EB breytt þannig að hún verndi söluaðila fyrir villandi auglýsingum og óréttmætum afleiðingum þeirra í stað bæði söluaðila og neytenda áður en með samþykkt fyrrnefndu tilskipunarinnar gilda ákvæði hennar nú um vernd fjárhagslegra hagsmuna neytenda. Ákvæði um samanburðarauglýsingar var innleitt með lögum nr. 50/2008, um breytingu á lögum um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins, nr. 57/2005. Ákvæðið um samanburðarauglýsingar er að finna í 15. gr. laga nr. 57/2005.

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði gildandi laga um samanburðarauglýsingar og villandi viðskiptaáðferðir gagnvart öðrum atvinnurekendum verði endurskoðuð. Breytingarnar hafa að markmiði að bæta samræmi íslensks réttar við orðalag tilskipunar 2006/114/EBE. Einnig er lagt til að ákvæðum 3. og 4. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 verði ekki viðhaldið þar sem þau eru ekki lengur talin samræmast kröfum tilskipunarinnar. Er það gert í samræmi við markmið frumvarpsins að tryggja eins og kostur er að ákvæði laganna sem innleiða Evrópugerðir endurspegli aðeins þær EES-skuldbindingar sem við eiga og að gætt sé samræmis við orðalag þeirra.

Ákvæði tilskipunarinnar um villandi auglýsingar fela í sér lágmarkssamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahagssvæðinu en ákvæði tilskipunarinnar um samanburðarauglýsingar fela í sér allsherjarsamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahagssvæðinu, sbr. 8. gr. hennar, og taka breytingartillögur frumvarpsins mið af því. Að öðru leyti er vísað til umfjöllunar um samanburðarauglýsingar og villandi auglýsingar í kafla 4.9 og skýringa við 18. og 19. gr. frumvarpsins.

2.1.5. Samvinnureglugerðin.

Samvinnureglugerðin var innleidd í íslenskan rétt með lögum um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020, og lögum um breytingu á ýmsum lögum vegna samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 21/2020.

Í reglugerðinni er mælt fyrir um það með hvaða hætti lögbær yfirvöld aðildarríkjanna hafa samstarf og samræma aðgerðir á milli sín og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

Í I. kafla reglugerðarinnar er að finna ákvæði um efni, gildissvið, skilgreiningar og tilkynningar um fyrningarfresti. Markmið reglugerðarinnar er að tryggja snurðulausa starfsemi innri markaðarins og efla vernd fjárhagslegra hagsmuna neytenda, sbr. 1. gr. hennar.

Í II. kafla reglugerðarinnar er kveðið á um lögbær yfirvöld og valdheimildir þeirra. Í 9. gr. reglugerðarinnar eru taldar þær lágmarksheimildir sem sérhvert lögbært yfirvald skal hafa vegna beitingar reglugerðarinnar og voru þær heimildir sem ekki voru þegar til staðar innleiddar með lögum nr. 21/2020.

Í III.–VI. kafla reglugerðarinnar er að finna reglur um samvinnu milli landsyfirvalda. Reglurnar gilda um samvinnu milli lögbærra yfirvalda, miðlægra tengiskrifstofa og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins við að rannsaka og stöðva brot gegn lögum um neytendavernd sem ná yfir landamæri.

Með frumvarpinu er lagt til að felld verði úr gildi lög um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020, og að í stað þeirra komi ákvæði 40. gr. frumvarpsins sem felur í sér lögfestingu samvinnureglugerðarinnar. Eitt af meginmarkmiðum heildarendurskoðunarinnar sem felst í frumvarpinu er að lögin séu einföld, skýr og aðgengileg. Frumvarpið felur í sér almenna rammalöggjöf, m.a. á sviði neytendaverndar. Samvinnureglugerðin er einnig rammalöggjöf um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd og lágmarksheimildir þeirra. Til einföldunar og samræmingar er því lagt til að ákvæði samvinnureglugerðarinnar verði felld inn í frumvarpið.

2.1.6. Tilskipun um nútímavæðingu.

Með frumvarpinu er lagt til að innleiða tilskipunina um nútímavæðingu að hluta. Tilskipunin var samþykkt á vegum Evrópusambandsins 27. nóvember 2019 og áttu aðildarríki Evrópusambandsins að samþykkja og birta nauðsynlegar ráðstafanir til að fara að tilskipuninni 28. nóvember 2021. Tilskipunin var tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 69/2021 frá 5. febrúar 2021 með stjórnskipulegum fyrirvara. Tilskipunin felur í sér breytingar á fjórum eldri Evrópugerðum á sviði neytendaverndar sem hafa allar verið teknar upp í EES-samninginn og innleiddar í íslenskan rétt.

Lagt er til að innleiða þá hluta tilskipunarinnar sem breyta þremur tilskipunum á sviði neytendaverndar. Í fyrsta lagi er um að ræða breytingar á tilskipuninni um óréttmæta viðskiptahætti sem innleidd er í lögum nr. 57/2005. Í öðru lagi er um að ræða breytingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB frá 16. febrúar 1998 um neytendavernd að því er

varðar upplýsingar um verð á vöru sem er boðin neytendum (verðupplýsingatilskipunin) sem innleidd er í lögum nr. 57/2005 og reglugerðum settum samkvæmt þeim. Í þriðja og síðasta lagi er um að ræða breytingar á tilskipun um óréttmæta skilmála sem innleidd er í lögum nr. 7/1936 og lögum nr. 57/2005. Auk framangreindra breytinga gerir tilskipunin um nútímavæðingu breytingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/83/ESB frá 25. október 2011 um réttindi neytenda sem innleidd var í lögum um neytendasamninga, nr. 16/2016. Innleiðing á þeim hluta tilskipunarinnar krefst breytinga á lögum nr. 16/2016 og er því ekki gerð tillaga til innleiðingu hans í þessu frumvarpi.

Tilskipunin um nútímavæðingu hefur í för með sér breytingar af ýmsu tagi á tilskipuninni um óréttmæta viðskiptahætti. Helstu breytingar eru ný og breytt hugtök, nýtt ákvæði um markaðssetningu vöru yfir landamæri sem sams konar vöru og markaðssett er í öðrum aðildarríkjum, breytingar á ákvæði um villandi athafnaleysi, ný ákvæði um leitarniðurstöður og umsagnir á netinu, nýtt ákvæði um einkaréttarleg úrræði neytenda vegna brota gegn ákvæðum tilskipunarinnar, ný ákvæði með ítarlegri kröfum til reglna um viðurlög vegna óréttmætra viðskiptahátta og ný ákvæði sem bætast við I. viðauka tilskipunarinnar um viðskiptahætti sem teljast í öllum tilvikum óréttmætir (hér eftir nefndur svarti listinn).

Tilskipunin gerir einnig breytingar á tilskipuninni um óréttmæta samningsskilmála. Þannig eru gerðar ítarlegri kröfur til reglna um viðurlög vegna brota gegn reglum um bann við notkun ósanngjarnra samningsskilmála.

Þá gerir tilskipunin einnig breytingar á verðupplýsingatilskipuninni. Annars vegar er um að ræða ný ákvæði sem varða tilkynningu afsláttarkjara og fyrra verð og hins vegar ítarlegri kröfur til reglna um viðurlög vegna brota gegn reglum um verðupplýsingar.

Tilskipunin um nútímavæðingu mælir fyrir um allsherjarsamræmingu að því er varðar breytingar á tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti og mega lög aðildarríkjanna því hvorki ganga lengra né skemmra en ákvæði hennar mæla fyrir um að undanskildum nokkrum valfrjálsum þáttum.

Við mat á færur leiðum til innleiðingar var litið til þess að um er að ræða tilskipun Evrópusambandsins. Tilskipanir skulu veita stjórnvöldum samningsaðila EES-samningsins val um form og aðferð við framkvæmdina í samræmi við b-lið 7. gr. EES-samningsins. Þar sem tilskipunin veitir nokkuð svigrúm við innleiðingu er hún innleidd með umritunaraðferð. Í því felst að ákvæði tilskipunarinnar eru nánar útfærð með lögum án þess að um orðréttu tilvísun sé að ræða. Við ritun frumvarpsins var lagt til grundvallar að gætt væri samræmis við orðalag tilskipunarinnar eins og kostur er. Þá var lagt til grundvallar að innleiðing félli vel að öðrum efnisákvæðum og framfylgdarákvæðum frumvarpsins.

3. Meginefni frumvarpsins.

Lagt er til að sett verði ný heildarlög um markaðssetningu sem leysi af hólmi lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, lög um Neytendastofu, nr. 62/2005, og lög um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020. Auk þess eru lagðar til afleiddar breytingar á öðrum lögum sem vísa til fyrrgreindra laga. Kaflaskipting frumvarpsins er eftirfarandi:

- I. kafli – Almenn ákvæði.
- II. kafli – Viðskiptahættir gagnvart neytendum.
- III. kafli – Upplýsingaskyldur.
- IV. kafli – Sérstakar markaðssetningaraðferðir.
- V. kafli – Samningsskilmálar og ábyrgðaryfirlýsingar.
- VI. kafli – Háttsemi milli atvinnurekenda.

- VII. kafli – Stjórnsýsla og eftirlit.
- VIII. kafli – Rannsóknarheimildir.
- IX. kafli – Eftirlitsúrræði.
- X. kafli – Réttarúrræði.
- XI. kafli – Viðurlög.
- XII. kafli – Ýmis ákvæði.
- XIII. kafli – Gildistaka o.fl.

4. Helstu breytingar frá gildandi rétti.

4.1. Nýtt lagaheiti.

Lög nr. 57/2005 eru almenn lög sem gilda um hvers konar atvinnustarfsemi á markaði. Neytendastofa fer með eftirlit samkvæmt lögnum en eftirlitið er einkum í þágu neytenda. Ákvæðum laganna verður auk þess framfylgt með öðrum hætti en eftirliti. Þar má nefna að sá sem á lögvarinna hagsmuna að gæta getur höfðað dómsmál til að fá bann lagt við háttsemi og/eða dæmda eða viðurkennda kröfu um skaðabætur eða hæfilegt endurgjald vegna brota gegn lögnum.

Heiti gildandi laga, lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, er ekki nægilega lýsandi fyrir efni þeirra enda fjalla þau ekki einungis um eftirlit.

Annars staðar á Norðurlöndum er löng hefð fyrir því að hliðstæðir lagabálkar séu kenndir við markaðssetningu með einum eða öðrum hætti.

Með frumvarpinu er nálgun gildandi laga viðhaldið og lagt til að sett verði almenn lög sem gildi um hvers konar atvinnustarfsemi opinberra aðila og einkaaðila að því marki sem boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði. Neytendastofa fer með eftirlit samkvæmt lögnum en framfylgd laganna er hins vegar ekki einungis í höndum Neytendastofu. Vel starfandi markaður er samvinnuverkefni atvinnurekenda, neytenda, félagasamtaka, stjórnvalda og dómstóla. Gert er ráð fyrir að allir þessir aðilar komi með einum eða öðrum hætti að mótun framkvæmdar reglna frumvarpsins.

Í frumvarpinu er enn fremur lagt til að setja nýja almenna reglu um góða markaðshætti, sbr. nánari skýringar við 3. gr. frumvarpsins.

Með hliðsjón af ofangreindu er lagt til að heiti laganna verði markaðssetningarlög.

4.2. Gildissvið.

Í 1. og 2. gr. laga nr. 57/2005 er að finna almenn ákvæði sem kveða á um gildissvið laganna. Í frumvarpinu er lagt til að einfalda ákvæðin og að stað þeirra komi ákvæði 1. gr. frumvarpsins.

Markmið frumvarpsins er að stuðla að virkri samkeppni og góðri neytendavernd í þágu vel starfandi markaðar. Frumvarpinu er ætlað að vernda hagsmuni neytenda, atvinnurekenda og almenna samfélagshagsmuni þegar boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði og að spyrna gegn háttsemi sem brýtur gegn góðum markaðsháttum og góðum viðskiptaháttum. Lögð er almenn skylda á atvinnurekendum að viðhafa góða markaðshætti og góða viðskiptahætti.

Frumvarpið felur í sér almenna rammalöggjöf sem kemur til fyllingar ákvæðum sérlaga sem gilda um tiltekna háttsemi eða tiltekna tegund atvinnustarfsemi.

Í ákveðnum tilfellum geta brot gegn sérlögum enn fremur falið í sér brot gegn almennum reglum frumvarpsins um góða markaðshætti eða góða viðskiptahætti, sbr. 3. og 4. gr. frumvarpsins. Atvinnurekendum standast að jafnaði ekki kröfur um góða markaðshætti eða góða viðskiptahætti ef þeir brjóta gegn lögum. Ákvæðum frumvarpsins er þannig ætlað að virka sem öryggisventill fyrir aðra löggjöf að því marki sem hún varðar atvinnustarfsemi og boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði.

Eftirlit Neytendastofu samkvæmt frumvarpinu er almennt og tekur til hvers konar atvinnustarfsemi einkaaðila og opinberra aðila að því marki sem boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði. Hafi öðrum stjórnvöldum sérstaklega verið falið eftirlit með ákvæðum sérlaga er það hins vegar ekki hlutverk Neytendastofu að hafa eftirlit með þeim á grundvelli frumvarpsins nema annað sé ákveðið með lögum.

Þegar gildissvið frumvarpsins gagnvart sérlögum kemur til álita vegna eftirlits er gert ráð fyrir góðu samstarfi milli Neytendastofu og annarra stjórnvalda að því er varðar verkaskiptingu í hverju máli fyrir sig og skilvirka notkun eftirlitsúrræða, mannafla og fjármagns.

4.3. Almenn regla um góða markaðshætti.

Í 13. gr. laga nr. 57/2005 er að finna almenna reglu um góða viðskiptahætti og neytendavernd. Almenna reglan var fyrst lögfest með 26. gr. laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978, og hefur orðalag hennar haldist svo til óbreytt síðan þá. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 56/1978 (þskj. 462, 245. mál á 99. löggjafarþingi 1977–1978) var gerð grein fyrir gildissviði greinarinnar og sjónarmiðum við beitingu hennar. Var greininni einkum ætlað að ná til ýmissa tilvika er aðrar greinar laganna, sem fjölluðu um sérstök tilfelli eða sérstakar viðskiptaaðferðir, tækju ekki til. Viðskiptahættir og aðferðir í viðskiptum væru margvíslegar og mjög breytilegar þannig að hætta var talin á að sérákvæðin næðu ekki til ýmissa þeirra tilvika sem ástæða væri til að snúast gegn. Greininni var viðhaldið í 20. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, og 5. gr. laga nr. 57/2005 fram til ársins 2008. Gildissviði greinarinnar var breytt töluvert við innleiðingu tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti með lögum nr. 50/2008 og greinin færð í 13. gr. laga nr. 57/2005.

Í 1. mgr. 13. gr. laga nr. 57/2005 segir meðal annars að óheimilt sé að hafast nokkuð það að sem brýtur í bága við góða viðskiptahætti í atvinnustarfsemi eins og þeir eru tíðkaðir eða eitthvað það sem óhæfilegt er gagnvart hagsmunum neytenda. Í 2. mgr. 13. gr. segir að 1. mgr. gildi um aðra viðskiptahætti en þá sem III. kafli laganna tekur til. Ákvæði III. kafla innleiða ákvæði tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í greinargerð með frumvarpi til laganna sagði að greinin væri að nokkru leyti sambærileg 5. gr. þágildandi laga en vegna innleiðingar tilskipunarinnar væri lagt til að gildissviði hennar yrði breytt þannig að hún tæki eingöngu til annarra hagsmuna neytenda en fjárhagslegra hagsmuna. Orðalagið væri almenns eðlis og væri tilgangurinn með því sá að um þessa hagsmuni gildi áfram þau sjónarmið sem lögð væru til grundvallar við túlkun 5. gr. þágildandi laga. Sem dæmi um atriði sem tilskipunin gildi ekki um mætti nefna atriði sem tengjast t.d. smekk og velsæmi, en hverju aðildarríki um sig væri heimilt að setja reglur um viðskiptahætti sem varði þau atriði sem teljast ekki falla undir það að vera fjárhagslegir hagsmunir neytenda. Í greinargerðinni sagði að á þessu stigi væri erfitt að segja til um það hvaða þættir kæmu til með að falla undir ákvæði þetta en talið var rétt að halda í regluna enda hefði henni verið beitt í fjölda tilvika þó að reikna mætti með að þeim ætti eftir að fækka mjög með innleiðingu tilskipunarinnar.

Eftir lagabreytingarnar árið 2008 fækkaði mjög þeim tilvikum þar sem almennu reglunni var beitt í framkvæmd. Ákveðinnar varfærni hefur gætt við að beita reglunni m.a. vegna ætlaðs óskýrleika um efnistösk hennar og samspil við ákvæði laganna sem innleiða tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti. Undirbúningsgögn með ákvæðinu gefa enda takmarkaðar leiðbeiningar um beitingu hennar eftir lagabreytingarnar árið 2008. Um nokkurt skeið hefur því legið fyrir að þörf væri á endurskoðun ákvæðisins. Með frumvarpinu er ætlunin að bregðast við þessu og skýra betur efnisinnihald og aðferðafræði við beitingu almennu reglunnar auk samspils hennar

við þau ákvæði frumvarpsins sem innleiða tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti. Aukin-heldur er ætlunin að uppfæra ákvæðið til samræmis við réttarþróun annars staðar Norður-löndum síðustu áratuginna

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að lögfest verði ný almenn regla um góða markaðshætti í stað almennu reglunnar í 13. gr. laga nr. 57/2005. Lagt er til að breyta framsetningu og orðalagi greinarinnar svo hún verndi ekki einungis neytendur og atvinnurekendur heldur einnig almenna samfélagshagsmuni. Brýnt þykir að texti ákvæðisins endurspegli allar þrjár tegundir verndarhagsmuna til að taka af vafa um beitingu reglunnar að þessu leyti.

Breytingarnar fela í sér að tekið er upp nýtt heildarhugtak, góðir markaðshættir, sem tekur til þrenns konar verndarhagsmuna, þ.e. tillitsins til neytenda, annarra atvinnurekenda og almennra samfélagshagsmuna. Einnig er lagt til að ákvæði 1. mgr. 7. gr. laga nr. 57/2005 sem fjallar um almenna aðgæsluskyldu gagnvart börnum verði færð í 2. mgr. greinarinnar. Ákvæði 3. mgr. fjallar um gildissvið greinarinnar gagnvart ákvæðum II. kafla laganna sem innleiða ákvæði tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti.

Frumvarpinu er einnig ætlað að skapa meiri vissu um hvaða háttsemi fellur undir almennu regluna um góða markaðshætti og hvaða háttsemi fellur undir ákvæði frumvarpsins sem innleiða tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti.

Þegar um er að ræða áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda í skilningi tilskipunarinnar gilda að jafnaði einungis ákvæði vísireglunnar í 4. gr. um góða viðskiptahætti og önnur ákvæði II. kafla frumvarpsins. Háttsemi sem varðar t.d. smekk og velsæmi, öryggi, heilsu eða aðra samfélagshagsmuni eða gerð, gildi og áhrif samninga fellur utan gildissviðs tilskipunarinnar og fellur því að jafnaði einungis undir almennu regluna um góða markaðshætti.

Visast nánar um þetta til skýringa við 3. og 4. gr.

4.4. Viðskiptahættir gagnvart neytendum.

4.4.1. Almenn.

Í II. kafla frumvarpsins er lagt til að sett verði ákvæði um góða viðskiptahætti gagnvart neytendum og bann við villandi og ágengum viðskiptaháttum gagnvart neytendum. Til viðbótar er lagt til ráðherra setji reglugerð um viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum villandi eða ágengir.

Ákvæði II. kafla frumvarpsins fela í sér innleiðingu á ákvæðum 5.–9. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti eins og þeim var breytt með tilskipuninni um nútímavæðingu. Ákvæði 5.–9. gr. tilskipunarinnar voru innleidd með lögum nr. 50/2008, sbr. 8.–12. gr. laga nr. 57/2005. Í kaflanum er lagt til að innleiða ákvæði tilskipunarinnar á ný með öðrum og nákvæmari hætti. Er það gert til að tryggja rétta innleiðingu hennar og til að leitast við að framkvæmdin verði sambærileg við framkvæmd annars staðar á Evrópska efnahagssvæðinu. Endurskoðun ákvæðanna er í samræmi við markmið frumvarpsins að tryggja eins og kostur er að ákvæði sem innleiða Evrópugerðir endurspegli aðeins þær EES-skuldbindingar sem við eiga og að gætt sé samræmis við orðalag þeirra og að ákvæðin séu einföld, skýr, aðgengileg og tæknihlutlaus og leggi ekki óþarfa byrðar á atvinnulífið.

Tilskipunin mælir fyrir um allsherjarsamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahagssvæðinu. Það felur í sér að lög aðildarríkjanna mega hvorki ganga lengra né skemur en ákvæði tilskipunarinnar.

Tilskipunin mælir fyrir um samræmingu reglna sem gilda um fjárhagslega hagsmuni neytenda. Fjárhagslegir hagsmunir neytenda eru ekki sérstaklega skilgreindir en í tilskipuninni er vísað til þess að viðskiptahættir séu óréttmætir ef þeir raska verulega eða eru líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun meðalneytandans. Aðrir þættir á borð við smekk og

velsæmi, öryggi, heilsu eða aðra samfélagshagsmuni eða gerð, gildi og áhrif samninga falla utan gildissviðs tilskipunarinnar.

Hugtakið viðskiptahættir er notað í II. kafla og víða annars staðar í frumvarpinu. Er þar átt við hvers kyns markaðssetningu atvinnurekanda eða aðra athöfn, athafnaleysi, hátterni, framsetningu eða samskipti í viðskiptum sem tengist beint kynningu, sölu eða afhendingu á vöru eða þjónustu til neytanda. Hér er um orðalagsbreytingu að ræða sem hefur að markmiði að bæta samræmi við orðalag tilskipunarinnar. Til aðgreiningar frá hugtakinu viðskiptahættir eru tvö önnur meginhugtök notuð í frumvarpinu. Annars vegar hugtakið markaðshættir í 1. mgr. 3. gr. sem á við um verndarhagsmuni sem falla utan gildissviðs tilskipunarinnar og hins vegar viðskiptaaðferðir í 18. gr. sem á við um verndarhagsmuni atvinnurekanda.

Af lagatæknilegum ástæðum og til einföldunar er lagt til að hætt verði að styðjast við hugtakið „óréttmætir“ í samhenginu „óréttmætir viðskiptahættir“ þar sem hugtakinu væri ofaukið í ákvæðum frumvarpsins.

4.4.2. Góðir viðskiptahættir.

Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði almenn regla um góða viðskiptahætti sem kemur í stað 8. gr. laga nr. 57/2005. Ákvæðið innleiðir 1. mgr. 3. gr. og 1.–3. mgr. 5. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti. Lagt er til að breyta framsetningu og orðalagi greinarinnar þannig að kveðið sé á um almenna skyldu atvinnurekanda til að viðhafa góða viðskiptahætti. Til aðgreiningar frá almennu reglunni um góða markaðshætti í 1. mgr. 3. gr. gildir 4. gr. um þætti sem falla undir gildissvið tilskipunarinnar, þ.e. þegar viðskiptahættirnir hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytanda. Við mat á því hvort beita eigi annarri hvorri eða báðum reglum er afgerandi að líta til undirliggjandi verndarhagsmuna þeirra. Vísast nánar um þetta til skýringa við 3. og 4. gr. frumvarpsins.

4.4.3. Villandi og ágengir viðskiptahættir.

Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að setja ákvæði um villandi athafnir. Ákvæðið svarar til 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005. Greinin innleiðir 6. gr., sbr. 1., 3. og 4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti eins og henni var breytt með tilskipuninni um nútímavæðingu. Með 5. gr. frumvarpsins er lagt til að innleiða ákvæði 6. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti með nákvæmari hætti en í gildandi lögum. Vísast nánar um þetta til skýringa við 5. gr. frumvarpsins.

Í 6.–8. gr. frumvarpsins er lagt til að setja þrjú ákvæði um villandi athafnaleysi. Koma þær í stað 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005 sem fjallar um auðþekkjanlegar auglýsingar og 2. mgr. 9. gr. og 10. gr. laganna sem fjalla um villandi athafnaleysi. Með greinunum er lagt til að innleiða 7. gr., sbr. 1., 3. og 4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar eins og henni var breytt með tilskipuninni um nútímavæðingu. Lagt er til að innleiða ákvæði 7. gr. tilskipunarinnar með nákvæmari hætti en í gildandi lögum. Vísast nánar um þetta til skýringa við 6.–8. gr. frumvarpsins.

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að setja ákvæði um ágenga viðskiptahætti. Um er að ræða innleiðingu á 8. og 9. gr., sbr. 1. og 4. mgr. 5. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti. Með þessu er 8. gr. tilskipunarinnar innleidd með nákvæmari hætti en í gildandi lögum auk þess sem ákvæði 9. gr. tilskipunarinnar leiðir af lagatextanum sjálfum, sbr. 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins. Vísast nánar um þetta til skýringa við 9. gr. frumvarpsins.

4.4.4. Viðskiptalegur tilgangur.

Tilskipunin um óréttmæta viðskiptahætti mælir fyrir um allsherjarsamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahagssvæðinu sem felur í sér að lög aðildarríkjanna mega hvorki ganga

lengra né skemur en ákvæði tilskipunarinnar, sbr. 4. gr. hennar. Í 2. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar segir m.a. að lítið skuli á það sem villandi athafnaleysi ef söluaðili lætur hjá líða að gera grein fyrir viðskiptalegum tilgangi viðkomandi viðskiptahátta, ef það hefur ekki þegar komið fram af samhenginu.

Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005 segir að auglýsingar skuli þannig úr garði gerðar að ekki leiki vafi á að um auglýsingar sé að ræða. Ákvæðið var fyrst sett í lög með 2. mgr. 22. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, og var viðhaldið með óbreyttu orðalagi í gildandi lögum. Í 1. mgr. 6. gr. segir að auglýsingar skuli þannig úr garði gerðar að ekki leiki vafi á að um auglýsingar sé að ræða. Skuli þær skýrt aðgreindar frá öðru efni fjölmiðla.

Ákvæði 1. másl. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005 tekur einungis til auglýsinga og ekki annarra viðskiptahátta. Þá gildir 2. másl. einungis um tilvik þegar auglýsingar birtast í fjölmiðlum. Ákvæðið gildir um samskonar tilvik og ákvæði 2. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar tekur til en hefur þrengri skírskotun.

Í frumvarpinu er lagt til að nýtt ákvæði komi í stað 1. mgr. 6. gr. gildandi laga. Er þetta gert til þess að innleiða 2. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti með nákvæmari hætti og til þess að skýra betur réttarástandið að því er varðar duldar auglýsingar og aðra svipaða viðskiptahætti. Vísast nánar um þetta til skýringa við 6. gr. frumvarpsins.

4.4.5. Veruleg röskun á fjárhagslegri hegðun.

Í 10. gr. frumvarpsins er lagt til að viðskiptahættir verði taldir brjóta gegn 4.–9. gr. frumvarpsins að því tilskildu að þeir raski verulega eða séu líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun hins almenna neytanda.

Viðskiptahættir skv. 6.–9. gr. tilskipunarinnar eiga það sammerkt að þeir teljast óréttmætir ef þeir valda eða eru líklegir til að valda því að meðalneytandinn taki viðskiptaákvörðun sem hann hefði ekki annars gert.

Viðskiptahættir skv. 5. gr. tilskipunarinnar teljast óréttmætir ef þeir raska verulega eða eru líklegir til að raska verulega hegðun meðalneytandans í fjárhagslegu tilliti. Í e-lið 2. gr. tilskipunarinnar er veruleg röskun á hegðun neytenda í fjárhagslegu tilliti skilgreind. Þar segir að viðskiptaháttum sé beitt með það fyrir augum að draga verulega úr getu neytandans til að taka upplýsta ákvörðun og valda því þar með að neytandinn tekur ákvörðun sem hann hefði ekki annars tekið.

Ljóst er að mat á því hvort viðskiptahættir raski eða séu líklegir til að raska hegðun neytenda í fjárhagslegu tilliti er efnislega hið sama hvort sem um er að ræða 5. gr. eða 6.–9. gr. tilskipunarinnar.

Í frumvarpinu er því lagt til að kveðið verði á um verulega röskun á fjárhagslegri hegðun á einum stað til einföldunar, sbr. 10. gr. frumvarpsins. Til fyllingar er hugtakið veruleg röskun á fjárhagslegri hegðun neytenda skilgreint í 10. tölul. 2. gr. frumvarpsins. Þar segir að átt sé við þegar viðskiptaháttum er beitt sem draga merkjanlega úr getu neytandans til að taka upplýsta ákvörðun og valda því þar með að neytandinn tekur viðskiptaákvörðun sem hann hefði ekki annars tekið. Í íslensku þýðingu tilskipunarinnar er stuðst við orðið „verulega“ í stað „merkjanlega“. Ástæða þess að stuðst er við orðið „merkjanlega“ í frumvarpinu er að orðið þykir endurspegla betur merkingu orðanna sem notuð eru í sænsku (s. i märkebar mån), dönsku (d. mærkbar), frönsku (f. sensiblement), þýsku (þ. spürbar) og ensku (e. appreciably) útgáfu tilskipunarinnar svo dæmi séu tekin.

4.4.6. Viðskiptahættir sem teljast undir öllum kringumstæðum villandi eða ágengir (svarti listinn).

Í 11. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherra setji reglugerð um viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum villandi eða ágengir án tillits til þess hvort brotið sé gegn ákvæðum 5.–9. gr., sbr. 10. gr. frumvarpsins. Greinin felur í sér innleiðingu á I. viðauka við tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti, sbr. 5. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar eins og honum var breytt með 7. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu en viðaukinn er jafnan nefndur svarti listinn. Svarti listinn er tæmandi en samkvæmt tilskipuninni skal sami listi gilda í öllum aðildarríkjunum og má aðeins breyta honum með breytingu á tilskipuninni. Við mat á því hvort brotið er gegn ákvæðum svarta listans er ekki gerð krafa um verulega röskun á fjárhagslegri hegðun skv. 10. gr. frumvarpsins.

4.5. Tilskipun um nútímavæðingu.

Með frumvarpinu er lagt til að tilskipunin um nútímavæðingu verði innleidd að hluta. Nánar tiltekið þá eru með frumvarpinu innleiddir þeir hlutar tilskipunarinnar sem varða breytingar á tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti, verðupplýsingatilskipuninni og tilskipun um óréttmæta samningsskilmála. Markmið tilskipunarinnar er að nútímavæða gerðirnar, gera framfylgd þeirra skilvirkari og bæta réttarræði neytenda vegna brota gegn þeim. Tilskipunin er afrakstur endurskoðunar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins á Evrópugerðum á sviði neytendaverndar á árunum 2016–2017 (Regulatory Fitness and Performance programme (REFIT)). Líkt og kemur fram í skýringum við 13. gr. frumvarpsins þá verða reglur verðupplýsingatilskipunarinnar innleiddar á grundvelli reglugerðarheimildar ákvæðisins. Fjallað er um þær breytingar sem tilskipunin um nútímavæðingu felur í sér á tilskipun um óréttmæta samningsskilmála í kafla 4.8. Viðamestu breytingarnar sem tilskipunin um nútímavæðingu hefur í för með sér varðar tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti og verður hér farið yfir þær breytingar með tilliti til þess hvar þær koma fram í frumvarpinu, að undanskilinni umfjöllunum um stjórnvaldssektir en fjallað er um þær breytingar í kafla 4.13:

- a. Skilgreiningin á hugtakinu *product*, í c-lið 2. gr. tilskipunarinnar er víkkað með þeim hætti að stafræn þjónusta og stafrænt efni fellur undir hugtakið. Í frumvarpinu er lagt til að *Vörur eða þjónusta* verði notað til að innleiða hugtakið, sbr. 13. tölul. 2. gr. frumvarpsins.
- b. Bætt er við tveimur nýjum skilgreiningum í m- og n-lið 2. gr. tilskipunarinnar. Þar er fjallað um hugtökin *ranking* og *online marketplace*. Í frumvarpinu er lagt til að notuð verði orðin *röðun* og *netmarkaður* til að innleiða hugtökin, sbr. 4. og 7. tölul. 2. gr. frumvarpsins.
- c. Ný regla kemur fram í c-lið 2. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar sem fjallar um markaðssetningu vöru í einu aðildarríki sem sams konar vöru og markaðsett er í öðru aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins enda þótt sú vara sé verulega ólík að samsetningu eða eiginleikum nema slíkt sé réttlætjanlegt á grundvelli lögmætra og hlutlægra þátta. Reglan er innleidd í k-lið 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins.
- d. Ný regla kemur fram í f-lið 4. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar sem varðar vörur eða þjónustu sem eru boðnar fram á netmörkuðum. Upplýsingar um það hvort þriðji aðilinn sem býður vöruna eða þjónustuna sé atvinnurekandi eða ekki, á grundvelli yfirlýsingar þriðja aðilans til þjónustuveitanda netmarkaðarins, teljast mikilvægar upplýsingar. Reglan er innleidd í h-lið 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins.

- e. Í 4a. gr. 7. gr. tilskipunarinnar er ný regla sem fjallar um að tiltekna upplýsingar sem varða röðun vara eða þjónustu þegar neytandi leitar eftir vörum eða þjónustu sem mismunandi seljendur eða neytendur bjóða, teljast mikilvægar. Reglan er innleidd með 7. gr. frumvarpsins.

Fjögur ný ákvæði bætast við I. viðauka tilskipunarinnar um viðskiptahætti sem teljast í öllum tilvikum óréttmætir. Það eru ákvæði 11a, 23a, 23b og 23c og má segja að öll ákvæðin varði viðskipti á netinu að einhverju leyti. Viðaukinn verður innleiddur á grundvelli reglugerðarheimildar í 11. gr. frumvarpsins.

4.6. Meginregla um íslensku.

Í lögum nr. 57/2005 eru til staðar þrjú ákvæði sem gera þá kröfu að upplýsingar séu veittar á íslensku. Auk þess er ákvæði sem varðar leiðbeiningar, 2. mgr. 16. gr., en það má segja að það hafi litla þýðingu hvað kröfu um íslensku varðar þar sem fram kemur að leiðbeiningar skuli vera á íslensku eða öðru Norðurlandamáli, þó ekki finnsku, eða ensku. Ákvæðin þrjú sem kveða sérstaklega á um skyldu til þess að veita upplýsingar á íslensku eru 3. mgr. 6. gr. sem varðar auglýsingar, 3. mgr. 16. gr. sem varðar almenna skilmála og 4. másl. 16. gr. b sem varðar ábyrgðaryfirlýsingar.

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði ný grein sem leysi af hólmi fyrrgreindar reglur. Í 2. og 3. mgr. greinarinnar eru ákvæði sem varða almenna skilmála og ábyrgðaryfirlýsingar. Þær fela ekki í sér mikla breytingu á gildandi framkvæmd og vísast í öðru leyti til skýringa við 15. gr. frumvarpsins. Það ber þó að gera nánari grein fyrir þeirri breytingu sem kemur fram í 1. mgr. greinarinnar sem kemur í stað 3. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005.

Ákvæði 3. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005 kveður á um að auglýsingar sem höfða eiga til íslenskra neytenda skuli vera á íslensku. Gildandi ákvæði er nær óbreytt frá ákvæði 1. mgr. 22. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, sem leyst voru af hólmi með lögum nr. 57/2005 og lögum nr. 44/2005. Í greinargerð með frumvarpi til þeirra laga kom skýrt fram að ákvæðið fæli í sér þá meginreglu að allar auglýsingar skyldu vera á íslensku en umfram það var lítið fjallað um hvernig bæri að túlka það hvort auglýsingum væri ætlað að höfða til íslenskra neytenda. Orðalag gildandi reglu og upplýsingar um inntak hennar í lögskýringargögnum þjóna ekki að öllu leyti því markmiði að kveða skýrt á um þá meginreglu að auglýsingar á Íslandi skuli vera á íslensku. Sjaldan hefur reynt á ákvæðið frá setningu þess en í nokkrum tilvikum hefur Neytendastofa beint tilmælum um efni þess til atvinnurekenda. Engin dæmi eru um birta ákvörðun Neytendastofu þar sem ákvæðinu er beitt.

Í frumvarpinu er lagt til að í 1. mgr. 15. gr. verði skerpt á þeirri meginreglu að allar auglýsingar skuli vera á íslensku með það að markmiði að styrkja stöðu íslenskra neytenda og tungumálsins. Í því skyni kemur meginreglan skýrt fram í 1. másl. 1. mgr. 15. gr. þar sem segir að auglýsingar skuli vera á íslensku. Í 2. másl. kemur síðan undantekning frá skyldunni sem ber að túlka þröngt. Breytingin er þannig hluti af þeirri viðleitni, sem m.a. kom fram í sameiginlegri viljayfirlýsingu menningar- og viðskiptaráðherra og Neytendastofu sem undirrituð var 20. nóvember 2023, að auka vægi og sýnileika íslenskunnar í samfélaginu.

Af dómaframkvæmd Evrópudómstólsins í málum sem hafa varðað tungumálkröfur í löggjöf aðildarríkja má draga þá ályktun að hægt sé að setja þá skyldu að tiltekið tungumál sé notað á ýmsum sviðum en með tilliti til meðalhófs og tjáningarfrelsis þá megi ekki banna notkun annarra tungumála samhliða því, sbr. t.d. dóm Evrópudómstólsins í máli C-202/11. Með hliðsjón af því er í umfjöllun um greinina sérstaklega vísað til þess að ákvæði 15. gr. komi ekki í veg fyrir að upplýsingar séu veittar á öðru tungumáli samhliða íslensku.

4.7. Viðskiptahættir sem beinast að börnum og ungmennum.

Í frumvarpinu er lagt til nýtt ákvæði í 15. gr. sem fjallar sérstaklega um viðskiptahætti sem beinast að börnum og ungmennum undir 18 ára aldri. Greinin felur ekki í sér innleiðingu EES-gerðar. Greinin fjallar ekki um fjárhagslega hagsmuni neytenda og fellur því utan gildissviðs tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti.

Gífurleg tækniþróun hefur átt sér stað frá því að lög nr. 57/2005 tóku gildi. Í samræmi við þessa þróun hafa viðskiptahættir atvinnurekenda í auknum mæli færst yfir á netið og þ.m.t. samfélagsmiðla þar sem mikilli fjöldi barna og ungmenna eru notendur. Börn og ungmenni eru stór markaðshópur fyrir ýmsa atvinnurekendur og hefur tækniþróun leitt til þess að auðveldara er að beina viðskiptaháttum sérstaklega að þeim.

Börn og ungmenni eru sérstaklega berskjölduð fyrir viðskiptaháttum þar sem þau eru almennt trúgarnari og áhrifagjarnari en fullorðnir. Með tilliti til framangreinds er nauðsynlegt að setja sérstakt ákvæði sem varðar viðskiptahætti sem beinast að þeim. Markmið ákvæðisins er að tryggja betur réttarstöðu barna og ungmenna sem neytenda með því að skerpa á þeim kröfum sem gerðar eru til viðskiptahátta sem beinast að þeim.

Ákvæðið byggist á sambærilegum ákvæðum í dönsku og norsku markaðssetningarlögunum sem byggjast að miklu leyti á siðareglum Alþjóðaviðskiptaráðsins um auglýsingar og markaðssetningu að því er varðar vernd barna og ungmenna.

4.8. Óhæfilegir samningsskilmálar.

Í 16. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði almennt ákvæði um óhæfilega samningsskilmála. Greinin er nýmæli og kveður á um að atvinnurekendur og samtök þeirra megi ekki nota eða mæla með notkun samningsskilmála sem teljast óhæfilegir gagnvart neytendum. Samkvæmt frumvarpinu er Neytendastofu og dómstólum m.a. veitt skýr heimild til að banna notkun slíkra skilmála. Greinin felur í sér almenna og sveigjanlega heimild Neytendastofu og dómstóla til að hindra notkun samningsskilmála sem eru óhæfilegir gagnvart neytendum með hliðsjón af samfélagsþróun.

Greinin er m.a. ætlað að tryggja framkvæmd 7. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta samningsskilmála með skýrari hætti en nú er gert og tryggja fyrirsjáanleika, lögmæti og skýrleika refsheimilda vegna innleiðingar á 8. gr. b tilskipunarinnar um nútímavæðingu sem felur í sér breytingar á tilskipuninni um óréttmæta samningsskilmála.

Nokkur lagaákvæði einkaréttarlegs eðlis hafa verið sett í íslenskum rétti sem vernda neytendur gegn ósanngjörnum samningsskilmálum. Má þar nefna ákvæði 36. gr. laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, nr. 7/1936, sem kveður á um að samningi megi víkja til hliðar í heild eða að hluta, eða breyta, ef það yrði talið ósanngjarnt eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera hann fyrir sig. Hér ber einnig nefna ákvæði 36. gr. a – 36. gr. d laga nr. 7/1936 sem fjallar um ósanngjarna samningsskilmála í neytendasamningum sem sett voru til innleiðingar á tilskipun ráðsins 93/13/EBE frá 5. apríl 1993 um óréttmæta skilmála í neytendasamningum, sbr. lög nr. 14/1995.

Almenn ákvæði allsherjarréttarlegs eðlis sem taka sérstaklega til óhæfilegra samningsskilmála hafa hingað til ekki verið sett í íslenskum rétti. Allt frá gildistöku laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978, hefur verið litið svo á að unnt sé að nota almennu regluna um góða viðskiptahætti í atvinnustarfsemi og neytendavernd til að leiðrétta óhæfilega samningsskilmála, sbr. þskj. 462 – 245. mál á 99. löggjafarþingi 1977–1978. Almennu reglunni var enda beitt með þessum hætti í framkvæmd Verðlagsráðs og Samkeppnisráðs. Við innleiðingu tilskipunarinnar um óréttmæta samningsskilmála með

lögum nr. 14/1995 var því ekki talin þörf á að kveða sérstaklega á um framkvæmd tilskipunarinnar að allsherjarrétti þar sem fullnægjandi reglur þóttu vera fyrir hendi í þágildandi samkeppnislögum. Samkvæmt gildandi lögum nr. 57/2005 er Neytendastofu auk dómstóla ætlað að tryggja framkvæmd þeirra ákvæða tilskipunarinnar sem eru allsherjarréttarlegs eðlis á grundvelli almennu reglunnar í 13. gr., sbr. 5. gr. laganna.

Eftir breytingu almennu reglunnar í lögum nr. 57/2005 með lögum nr. 50/2008 hefur hins vegar gætt nokkurrar varfærni við að beita henni til að banna óhæfilega samningsskilmála, m.a. vegna ætlaðrar óvissu um lagagrundvöll slíks eftirlits. Á síðari árum hefur jafnframt verið kallað eftir því bæði á vettvangi Alþingis og í almennri umræðu að eftirlit Neytendastofu með ósanngjörnum samningsskilmálum verði skýrt betur.

Almennt séð er töluverður aðstöðumunur milli atvinnurekenda og neytenda við gerð neytendasamninga. Samningsskilmálar eru staðlaðir og samdir einhliða á forsendum atvinnurekenda fremur en neytenda. Þess vegna bregður því við að jafnvægi milli réttinda og skyldna samningsaðila sé raskað, neytanda í óhag. Á tímum stafvæðingar og sífellt flóknara umhverfis neytendakaupa er enn fremur þörf á að neytendur séu verndaðir gegn ósanngjörnum samningsskilmálum.

Í gildandi rétti eru eins og áður greinir nokkur lagaákvæði einkaréttarlegs eðlis sem gera neytendum kleift að fá ósanngjörnum samningsskilmálum hnekktt eða þeim breytt í einstökum tilvikum. Málaferlum fylgir hins vegar oftast nær óhagræði og neytendur hafa almennt ekki tíma, þekkingu eða fjármagn til að höfða dómsmál þegar undirliggjandi hagsmunir svara ekki kostnaði. Neytendur geta leitað sér sérfræðiaðstoðar en hún kann að vera dýr og óhagkvæm þegar andvirði hins keypta er lítið í samanburði. Þess vegna hefur verið talið mikilvægt að til staðar séu almenn úrræði til að stöðva og koma í veg fyrir að ósanngjarnir samningsskilmálar séu notaðir í neytendasamningum.

Virk beiting almennra úrræða getur haft töluvert forvarnargildi. Með því að banna notkun ósanngjarnra samningsskilmála er hægt að koma í veg fyrir einkaréttarlegan ágreining sem kynni síðar að verða vegna þeirra með tilheyrandi kostnaði og óhagræði fyrir einstaka neytendur. Þannig er hægt að gæta heildarhagsmuna neytenda á hagkvæman máta og bæta starfsemi markaðarins fyrir neytendur.

Í norskum og sænskum rétti hafa lengi verið sérstök ákvæði allsherjarréttarlegs eðlis um óréttmæta samningsskilmála og hafa þau gegnt mikilvægu hlutverki í eftirlitsstarfi umbodsmanna neytenda í Svíþjóð og Noregi. Í Danmörku hafa ekki verið sett sérákvæði en almenna reglan í dönsku markaðssetningarlögum hefur lengi verið notuð í sama tilgangi ólíkt því sem tíðkast hefur hér á landi. Með hliðsjón af þessu er talið nauðsynlegt að setja almennt ákvæði allsherjarréttarlegs eðlis um óhæfilega samningsskilmála. Er það gert til þess að tryggja fyrirsjáanleika, lögmæti og skýrleika refsheimilda við ákvörðun stjórnvaldssekta eða refsingar en einnig til að tryggja að til staðar séu árangursríkar leiðir til að hindra áframhaldandi notkun ósanngjarnra skilmála í neytendasamningum í samræmi við kröfur 7. gr. tilskipunar um óréttmæta samningsskilmála.

4.9. Háttsemi milli atvinnurekenda.

4.9.1. Almenn um VI. kafla.

Í VI. kafla frumvarpsins er lagt til að setja ákvæði í 18.–20. gr. sem gilda einungis um háttsemi milli atvinnurekenda. Ákvæðin fjalla um villandi, ágengar og óviðeigandi viðskiptaáferðir milli atvinnurekenda, samanburðarauglýsingar og viðbótarvernd auðkenna. Er ákvæðunum ætlað að koma í stað 14.–15. gr. a laga nr. 57/2005 sem gilda um háttsemi milli

fyrirtækja. Lagt er til að einfalda texta ákvæðanna og færa þau til nútímahorfs en einnig að bæta samræmi textans við texta viðeigandi EES-gerða þar sem við á.

4.9.2. Villandi, ágengar og óviðeigandi viðskiptaaðferðir milli atvinnurekenda.

Ákvæði um villandi verslunarhætti voru fyrst sett hér á landi með 1.–3. gr. laga um varnir gegn óréttmætum verzlunarháttum, nr. 84/1933. Með 27. gr. laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978, voru fyrstu heildstæðu ákvæðin sett um villandi viðskiptaaðferðir. Frá lögfestingu samkeppnislaga, nr. 8/1993, og fram til gildistöku laga nr. 57/2005 var ákvæðin að finna í 21. gr. samkeppnislaga. Sambærileg ákvæði voru í 6. gr. laga nr. 57/2005 þar til þeim var breytt með innleiðingu tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti með lögum nr. 50/2008. Með breytingalögunum var greinin færð í núverandi horf, sbr. 14. gr. laga nr. 57/2005. Eftir breytingarnar gilda ákvæði greinarinnar einungis milli keppinauta en hún gildi áður einnig um neytendur.

Í 18. gr. frumvarpsins er lagt til að einfalda texta ákvæðanna um villandi viðskiptaaðferðir, færa þau til nútímaorðalags og samræma við önnur ákvæði frumvarpsins. Auk þess er lagt til að bæta við ákvæði um ágengar og óviðeigandi viðskiptaaðferðir milli atvinnurekenda í 3. mgr. 18. gr. Að því leyti er ekki um að ræða breytingu frá gildandi rétti enda geta ágengar og óviðeigandi viðskiptaaðferðir fallið undir almenna reglu 13. gr. laga nr. 57/2005 um góða viðskiptahætti eins og þeir eru tíðkaðir í atvinnustarfsemi. Breytingin felur þannig í sér að almenna reglan er útfærð nánar í sérákvæði. Breytingin er öðru fremur gerð til að auka skýrleika og auka samræmi við ákvæði II. kafla sem einnig fjalla um villandi og ágenga viðskiptahætti en gagnvart neytendum.

Í frumvarpinu er einnig lagt til að laga ákvæði um villandi viðskiptaaðferðir að orðalagi tilskipunar 2006/141/EBE um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar en í 3. gr., sbr. b-lið 2. gr. tilskipunarinnar er að finna ákvæði um villandi auglýsingar. Með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 34/2010 frá 12. mars 2010 var tilskipunin tekin upp í EES-samninginn. Tilskipunin verndar seljendur fyrir villandi auglýsingum og óréttmætum afleiðingum þeirra en hefur hins vegar ekki verið innleidd sérstaklega í íslenskan rétt.

Í fyrstu undirgrein 8. gr. tilskipunarinnar segir að tilskipunin komi ekki í veg fyrir að aðildarríkin viðhaldi eða samþykki ákvæði um villandi auglýsingar í því skyni að tryggja viðtækari vernd fyrir seljendur og samkeppnisaðila. Tilskipunin mælir þannig fyrir um lágmarks-samræmingu á efni hennar á Evrópska efnahagssvæðinu að því er varðar villandi auglýsingar. Aðildarríkjum er því heimilt að ganga lengra við innleiðingu hennar við að verja atvinnurekendur gegn villandi auglýsingum.

Í frumvarpinu er því lagt til að ákvæðið nái til allra viðskiptaaðferða eins og í gildandi rétti en sé ekki einskorðað við auglýsingar. Er það gert til að gæta samfellu í íslenskri réttarframkvæmd en einnig til að tryggja að uppfylltar séu kröfur 2. og 3. tölul. 3. mgr. 10. gr. a Parísar-samþykktar um vernd eignarréttinda á sviði iðnaðar frá 1883, með áorðnum breytingum, sbr. Alþt. 1977–1978, A-deild, s. 1954, en Ísland fullgilti 1.–12. gr. sáttmálans 9. apríl 1995, sbr. auglýsingu í C-deild stjórnartíðinda nr. 6/1995.

Að öðru leyti er vísað til skýringa við 18. gr. frumvarpsins.

4.9.3. Samanburðarauglýsingar.

Ákvæði um samanburðarauglýsingar voru fyrst sett hér á landi með 20. gr. a samkeppnislaga, nr. 8/1993, sbr. lög nr. 107/2000. Ákvæðin voru sett til innleiðingar á tilskipun 97/55/EB um samanburðarauglýsingar. Tilskipunin breytti eldri tilskipun ráðsins 84/450/EBE um villandi auglýsingar þannig að hún næði einnig til samanburðarauglýsinga.

Ákvæði um samanburðarauglýsingar er nú að finna í 15. gr. laga nr. 57/2005 en þeim var síðast breytt með lögum nr. 50/2008 við innleiðingu tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti sem hafði í för með sér breytingar á tilskipun 97/55/EB um samanburðarauglýsingar. Breytingin fól það m.a. í sér að ákvæði tilskipunarinnar um samanburðarauglýsingar myndu aðeins gilda um viðskiptahætti fyrirtækja innbyrðis en ekki jafnframt gagnvart neytendum þar sem tilskipunin um óréttmæta viðskiptahætti myndi gilda um neytendaverndina. Tóku efnistöð laga nr. 50/2008 mið af þeim breytingum.

Með nýrri tilskipun 2006/114/EBE um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar voru ákvæði tilskipunar 84/450/EBE um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar kerfisbundin. Talið var rétt að kerfisbinda upprunalegu tilskipunina þar sem henni hafði verið breytt nokkrum sinnum í veigamiklum atriðum. Með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar nr. 34/2010 frá 12. mars 2010 var tilskipunin tekin upp í EES-samninginn. Tilskipunin var hins vegar ekki innleidd sérstaklega í íslenskan rétt þrátt fyrir að efni hennar tæki nokkrum breytingum.

Í frumvarpinu er lagt til að breyta ákvæðum um samanburðarauglýsingar en breytingarnar hafa að markmiði að bæta samræmi við orðalag tilskipunar 2006/114/EBE, sbr. 4. gr. hennar, en einnig við ákvæði laga um vörumerki, nr. 45/1997. Þá er lagt til að ákvæðum 3. og 4. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 verði ekki viðhaldið þar sem ákvæðin samræmast ekki lengur kröfum tilskipunarinnar.

Í fyrstu undirgrein 8. gr. tilskipunarinnar segir að tilskipunin komi ekki í veg fyrir að aðildarríkin viðhaldi eða samþykki ákvæði um villandi auglýsingar í því skyni að tryggja viðtækari vernd fyrir seljendur og samkeppnisaðila. Í annarri undirgrein segir að fyrsta undirgrein skuli ekki, að því er samanburð varðar, eiga við um samanburðarauglýsingar. Tilskipunin mælir því fyrir um allsherjarsamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahagssvæðinu að því er varðar samanburðarauglýsingar. Það felur í sér að lög aðildarríkjanna mega hvorki ganga lengra né skemur en ákvæði tilskipunarinnar að því er varðar samanburðarauglýsingar.

Í 3. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 segir að sé getið um sértílbod í samanburði skuli tiltaka skýrt og ótvírætt á hvaða degi sértílbodinu ljúki eða, þar sem við á, að sértílbodið sé háð framboði á vörunni eða þjónustunni og, hafi sértílbodið enn ekki tekið gildi, á hvaða degi byrjað verði að bjóða sérstakt verð eða önnur sérkjör. Ákvæði 3. mgr. 15. gr. laganna fól í sér innleiðingu á 2. mgr. 3. gr. a tilskipunar 84/450/EBE, sbr. breytingar sem gerðar voru á henni með tilskipun 97/55/EB. Með nýrri tilskipun 2006/114/EB féll þetta ákvæði hins vegar brott. Ákvæði 3. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 samræmist því ekki lengur kröfum tilskipunarinnar og er lagt til að því verði ekki viðhaldið í frumvarpinu.

Í 4. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 segir að ákvæðið eigi einnig við um aðrar svipaðar viðskiptaaðferðir og auglýsingar. Ákvæði 4. mgr. 15. gr. er séríslenskt og gengur lengra en ákvæði tilskipunarinnar. Slíkt er óheimilt og er því lagt til í frumvarpinu að ákvæði 4. mgr. 15. gr. gildandi laga verði ekki viðhaldið.

Að öðru leyti er vísað til skýringa við 19. gr. frumvarpsins.

4.9.4. Viðbótarvernd auðkenna.

Notkun sérstakra auðkenna skiptir miklu máli í atvinnurekstri. Auðkenni greina starfsemi og vörur eða þjónustu atvinnurekenda frá öðrum. Vernd auðkenna, sem veitt er með lögum um verslanaskrár, firmu og prókúruumboð, nr. 42/1903, lögum um vörumerki, nr. 45/1997, og öðrum sérlögum, er háð ýmsum skilyrðum og nær því ekki alltaf nógu langt. Þrátt fyrir aukna sérloggjöf á þessu sviði er enn talin þörf á að hafa almenna samkeppnisreglu um vernd auðkenna sem komið getur til fyllingar auðkennavernd á grundvelli sérlaga.

Almenn regla til verndar auðkennum var fyrst sett með ákvæðum 9. gr. laga um varnir gegn óréttmætum verslunarháttum, nr. 84/1933, en fyrir þann tíma fór um vernd slíkra auðkenna eingöngu eftir ákvæðum í lögum um verslanaskrár, firmu og prókúruumboð, nr. 42/1903, og lögum um vörumerki, nr. 45/1997. Ákvæðunum var viðhaldið með 30. gr. laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978, 25. gr. samkeppnislaga, nr. 8/1993, og 15. gr. a laga nr. 57/2005. Orðalag greinarinnar í gildandi lögum er nær óbreytt frá því hún var fyrst lögfest.

Með greininni eru uppfyllt skilyrði 1. tölul. 3. mgr. 10. gr. a Parísarsamþykktar um vernd eignarréttinda á sviði iðnaðar frá 1883, með áorðnum breytingum, sbr. Alþt. 1977–1978, A-deild, s. 1954, en Ísland fullgilti 1.–12. gr. sáttmálans þann 9. apríl 1995, sbr. auglýsingu í C-deild stjórnartíðinda nr. 6/1995.

Þegar ákvæðin voru fyrst lögtekin árið 1933 voru þau tekin upp að danskri fyrirmynd með þeirri breytingu þó að bætt var við banni við að reka atvinnu undir nafni sem gefi villandi upplýsingar um eignarrétt eða ábyrgð atvinnurekanda. Var það gert til þess að koma í veg fyrir tjón það, sem skuldheimtumenn biðu iðulega í sambandi við eigendaskipti verslana, sem ekki væru reknar undir nafni þess sem verslunina ætti, sbr. Alþt. 1933, A-deild, s. 988. Rekstrarumhverfi og skuldaskil atvinnurekanda hafa breyst mikið frá því greinin var fyrst lögfest. Rekstur atvinnu undir nafni sem gefur villandi upplýsingar um eignarrétt eða ábyrgð atvinnurekanda fellur auk þess eftir atvikum undir ákvæði frumvarpsins um góða markaðshætti eða villandi viðskiptahætti og er því lagt til að fella orðalagið úr greininni.

Í frumvarpinu er lagt til að einfalda texta greinarinnar í samræmi við réttarþróun annars staðar á Norðurlöndum og færa til nútímaorðalags. Að öðru leyti eru ekki lagðar til efnislegar breytingar á greininni og gert ráð fyrir að sömu sjónarmið séu lögð til grundvallar við túlkun hennar og 15. gr. a laga nr. 57/2005.

Að öðru leyti er vísað til skýringa við 20. gr. frumvarpsins.

4.10. Lög um Neytendastofu felld brott.

Í frumvarpinu er lagt til að lög um Neytendastofu, nr. 62/2005, falli brott og ákvæði þeirra eru felld inn í frumvarpið. Gildandi lög um Neytendastofu fjalla um stjórnsýslulega stöðu og verkefni Neytendastofu og áfrýjunarnefndar neytendamála. Lögin hafa tekið þó nokkrum breytingum frá því þau voru sett árið 2005. Þannig voru ýmis verkefni á sviði faggildingar og rafmagnsöryggis færð frá stofnuninni með lögum um faggildingu o.fl., nr. 24/2006, lögum um breytingu á ýmsum lögum vegna færslu eftirlits með öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga frá Neytendastofu til Brunamálastofnunar, nr. 29/2009, og lögum um breytingu á ýmsum lagaákvæðum vegna færslu eftirlits með rafföngum til Mannvirkjastofnunar, nr. 39/2014. Þá var embætti talsmanns neytenda lagt niður og ýmsar aðrar breytingar gerðar á stjórnsýslulegri stöðu stofnunarinnar með lögum um breytingu á lögum um Neytendastofu og talsmann neytenda, nr. 125/2013. Stærstu einstöku breytingarnar á stofnanaumgjörð Neytendastofu voru svo gerðar með lögum um breytingu á lögum um Neytendastofu og fleiri lögum, nr. 18/2021, en þær fólu í sér að verkefni á sviði lögmælifræði og vöruöryggis voru færð til Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar. Í dag sinnir Neytendastofa því nær einungis eftirlitsverkefnum á sviði neytendaverndar.

Hlutverk Neytendastofu samkvæmt frumvarpinu er að fara með eftirlit samkvæmt markaðssetningarlögum, verði frumvarpið að lögum, í þágu neytenda. Með því er átt við að helsta sjónarmiðið við eftirlit Neytendastofu, ákvarðanir um rannsókn og forgangsröðun verkefna hjá stofnuninni eru heildarhagsmunir neytenda. Þetta þýðir enn fremur að Neytendastofu er ætlað að stuðla að góðum markaðsháttum og góðum viðskiptaháttum gagnvart neytendum

á markaðnum og hefur stofnunin til þess ýmis úrræði á borð við sáttaumleitan og skyldar aðgerðir, útgáfu leiðbeininga en einnig eftirlitsúrræði á borð við bann, sektir, o.fl.

Með því að fella ákvæði laganna inn í frumvarpið er síðasta skrefið stigið í endurskoðun á því fyrirkomulagi neytendamála sem komið var á með lögum um Neytendastofu og talsmann neytenda, nr. 62/2005. Vel fer á að fella ákvæði laganna inn í frumvarpið enda felur það í sér að markaðssetningarlögin séu rammalöggjöf m.a. á sviði neytendaverndar. Starfsemi Neytendastofu er nátengd efni frumvarpsins og er til einföldunar lagt til að fella ákvæði laga um Neytendastofu inn í VII. kafla frumvarpsins sem fjallar um stjórnsýslu og eftirlit.

4.11. Sjálfstæð Neytendastofa.

Samkvæmt 1. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005, er Neytendastofa ríkisstofnun sem heyrir undir ráðherra. Í 1. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005 segir að Neytendastofa fari með eftirlit samkvæmt lögunum undir yfirstjórn ráðherra. Skv. 1. mgr. 12. gr. laga um Stjórnarráð Íslands fer ráðherra fer með yfirstjórn stjórnvalda sem hafa á hendi framkvæmd stjórnarmálefna er undir hann heyra, enda leiði ekki af lögum að stjórnvald skuli vera sjálfstætt gagnvart ráðherra. Ráðherra hefur því stjórnunar- og eftirlitsheimildir gagnvart Neytendastofu samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011. Samkvæmt gildandi lögum er Neytendastofa því ekki sjálfstæð stofnun.

Í 21. gr. frumvarpsins er kveðið á um að Neytendastofa verði sjálfstæð stofnun sem heyrir stjórnarfræðslu undir ráðherra. Þetta þýðir að ráðherra hefur fyrst og fremst eftirlitshlutverki að gegna með starfrækslu, fjárreiðum og eignum stofnunarinnar. Eftirlit ráðherra tekur hins vegar ekki til málsmeðferðar né ákvarðana í einstökum málum. Þannig getur ráðherra ekki gefið stofnuninni fyrirmæli um afgreiðslu einstakra verkefna nema það leiði af lögum.

Breytingarnar miða að því að styrkja Neytendastofu og málaflökkinn í heild sinni. Sjálfstæði Neytendastofu felur þannig í sér viðurkenningu og áherslu á mikilvægi málaflökksins.

Neytendastofa sinnir almennu markaðseftirliti á sviði neytendaverndar í þágu heildarhagsmuna neytenda. Hlutverk Neytendastofu er enn fremur að stuðla að góðum markaðs- og viðskiptaháttum atvinnurekenda. Neytendastofa hefur víðtækar rannsóknar- og valdheimildir og getur tekið íþyngjandi ákvarðanir gagnvart atvinnurekendum sem starfa á markaði, til að mynda ákvarðanir um sektir eða bann við tiltekinni háttsemi, byggða á gögnum sem er unnt er að afla meðal annars með húsleit og haldlagningu hvort sem er á starfsstöðvum eða þar sem gögn eru varðveitt.

Með innleiðingu tilskipunarinnar um nútímavæðingu mun Neytendastofa fá hærri sektarheimildir sem hafa að markmiði að auka varnaðaráhrif vegna brota gegn lögum á sviði neytendaverndar.

Í ljósi valdheimilda stofnunarinnar styðja réttaröryggissjónarmið að ráðherra geti ekki gefið undirstofnun almenn og sérstök fyrirmæli um starfrækslu verkefna.

Sjálfstæði stuðlar auk þess að áræðni og eykur líkurnar á að farið sé í erfið verkefni sem hafa almennt gildi eða eru nauðsynleg til að vinna gegn markaðsbrestum. Þá stuðlar sjálfstæði enn fremur að faglegri ásýnd og trúverðugleika stofnunarinnar og er til þess fallið að auka traust almennings á eftirlitsstarfinu.

Eftirlitsstofnanir á sviði neytendaverndar annars staðar á Norðurlöndum eru allar sjálfstæðar og myndi breytingin því verða eitt af síðustu skrefunum til samræmingar stjórnsýslu-umgjardar á sviði neytendamála við norrænan rétt.

Ákvæðið á sér fyrirmynd í 1. gr. laga um Fjarskiptastofu sem fjallar um sjálfstæði Fjarskiptastofu.

4.12. Aðild að málum hjá Neytendastofu.

Í frumvarpinu er lagt til að sett verði nýtt ákvæði um aðild að málum hjá Neytendastofu. Kveðið er á um að sá sem beinir erindi til Neytendastofu teljist ekki aðili máls sem Neytendastofa ákveður að taka til meðferðar. Um er að ræða sérstaka aðildarreglu á stjórnarsýslustigi sem felur í sér undantekningu frá meginreglu stjórnarsýslulaga um að sá einn hafi aðild að máli sem hafi beina, verulega, sérstaka, lögvarða hagsmuni af úrlausn máls.

Ástæða þess að lagt er til að sett verði sérstök aðildarregla er í fyrsta lagi að ákvæði frumvarpsins eru allsherjarréttarlegs eðlis. Neytendastofu er falið að hafa eftirlit samkvæmt lögnum í þágu neytenda. Í því felst aðallega að Neytendastofa gætir heildarhagsmuna neytenda gagnvart atvinnurekendum. Alla jafna ættu mál Neytendastofu gagnvart atvinnurekanda því einungis að vera á milli Neytendastofu og atvinnurekandans. Atvinnurekendur sem kvarta til Neytendastofu kunna að hafa óbeina hagsmuni af niðurstöðu máls hjá Neytendastofu. Atvinnurekendur hafa hins vegar önnur úrræði til að gæta hagsmuna sinna en að leita til Neytendastofu og geta eftir atvikum notið aðildar í dómsmáli á grundvelli almennra réttarfarsreglna sem höfðað er á grundvelli ákvæða frumvarpsins. Hlutverk Neytendastofu er enn fremur ekki að leysa úr einkaréttarlegum ágreiningi á milli einstakra neytenda og atvinnurekenda þótt ákvarðanir Neytendastofu geti vissulega varðað hagsmuni tiltekinna neytenda með óbeinum hætti.

Önnur ástæða þess að lagt er til að setja sérstaka aðildarreglu í málum hjá Neytendastofu er að í frumvarpinu líkt og í lögum nr. 57/2005 er aðalúrræði Neytendastofu sáttaumleitan og skyldar aðgerðir. Ákvæði 29. gr. frumvarpsins felur þannig í sér meginreglu um sáttaumleitan í starfsemi Neytendastofu. Í meginreglunni felst að Neytendastofa á að jafnaði að reyna að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með sáttaumleitan og leysa mál með samkomulagi um úrbætur eða aðrar skuldbindingar. Markmið sáttaumleitana og skyldra aðgerða er að binda endi á ólögsmæta háttsemi og hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda til frambúðar. Meginreglan felur í sér skilvirka og kostnaðarhagkvæma eftirlitsaðferð sem ella myndi krefjast aukins mannafla og fjármagns.

Séu aðilar að málum hjá Neytendastofu tveir, þ.e. einn atvinnurekandi til sóknar og annar til varnar kann það að hafa slæm áhrif á beitingu sáttaumleitunar sem úrræðis. Af 1. mgr. 4. gr. stjórnarsýslulaga leiðir að starfsmenn sem annast rannsókn máls, úrvinnslu gagna eða gerð tillögu að úrlausn þess verða að uppfylla hæfisskilyrði stjórnarsýslulaga. Ef starfsmaður tjáir sig um mál og líkleg úrslit þess við aðila máls þarf minna til að valda vanhæfi þegar aðilar að máli eru tveir og hafa ólíka hagsmuni. Þá getur starfsmaður orðið vanhæfur hafi hann farið út fyrir lögboðna leiðbeiningarskyldu sína, ef það lítur út fyrir að hann hafi snúist á sveif með öðrum málsaðilanum. Þá er það jafnframt óeðlilegt að stjórnvald tjái sig með afgerandi hætti um hvort lögprot hafi átt sér stað nema að virtri rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga og andmælarétti 13. gr. stjórnarsýslulaga. Auk þess verður að hafa í huga að ef Neytendastofa kæmist að þeirri niðurstöðu að sátt við atvinnurekanda væri áhrifaríkasta og skilvirkasta leiðin til að ljúka máli með tilliti til heildarhagsmuna neytenda þá væri slík niðurstaða kæránleg af hálfu þess sem beindi erindi sínu til stofnunarinnar, nyti hann aðildar að málinu.

Til þess að tryggja þá skilvirkni og hagkvæmni sem af meginreglunni leiðir er því talið nauðsynlegt að kveða á um það með skýrum hætti í lögnum að sá sem beinir erindi að Neytendastofu teljist ekki aðili máls sem Neytendastofa ákveður að taka til meðferðar. Gert er ráð fyrir að breytingin muni auka svigrúm Neytendastofu til að tjá skoðanir um meint brot í sáttaumleitan og beita aðalúrræði frumvarpsins á sem skilvirkastan máta.

4.13. Stjórnvaldssektir.

Í 33. gr. frumvarpsins er lagt til að setja ákvæði um stjórnvaldssektir sem styðja við markmið frumvarpsins um góða neytendavernd. Með ákvæðum greinarinnar er þannig stefnt að auknum varnaðaráhrifum vegna brota gegn ákvæðum frumvarpsins. Ákvæði greinarinnar innleiða viðurlagaákvæði tilskipunarinnar um nútímavæðingu. Auk þess eru helstu breytingar frá gildandi rétti þær að lagt er til sett verði ítarleg sektarsjónarmið í sektarákvæðin sjálf. Einnig er lagt til að gerður verði greinarmunur á brotum gegn 3., 4. og 16. gr. frumvarpsins og brotum gegn öðrum efnisákvæðum laganna. Er þannig lagt til að brot gegn þeim ákvæðum varði ekki sektum nema brotið sé gegn ákvörðun Neytendastofu eða reglugerð sem sett verður á grundvelli 2. mgr. 16. gr. frumvarpsins, verði það að lögum. Skýrist það af því að efnisinntak ákvæðanna er nokkuð matskennt.

Tilskipunin um nútímavæðingu gerir tiltekna kröfur um viðurlög vegna brota gegn tilskipunum sem varða neytendavernd og hafa verið innleiddar. Í fyrsta lagi er um að ræða tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti. Í öðru lagi er um að ræða verðupplýsingatilskipunina og í þriðja lagi er um að ræða tilskipun um óréttmæta samningsskilmála.

Í 5. tölul. aðfaraorða tilskipunar um nútímavæðingu er vísað til þess að reglur um viðurlög séu verulega mismunandi milli aðildarríkja og að ekki hafi öll aðildarríki tryggt að hægt sé að leggja á sektir vegna brota gegn neytendaverndarreglum, sem eru skilvirkar, í réttu hlutfalli við brot og hafa varnaðaráhrif. Í samræmi við það eru sett ákvæði í þrjár fyrrgreindar tilskipanir þar sem fram kemur að aðildarríki skuli setja reglur um viðurlög vegna brota á þeim ákvæðum landslaga sem eru samþykkt samkvæmt tilskipunum og gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til þess að tryggja að slíkum viðurlögum sé beitt. Viðurlögin sem kveðið er á um, skulu vera skilvirk, í réttu hlutfalli við brot og hafa varnaðaráhrif.

Samkvæmt lögum nr. 57/2005 er hámark stjórnvaldssektar 10 millj. kr., sbr. 2. mgr. 22. gr. laganna. Í ljósi þeirrar kröfu sem tilskipun um nútímavæðingu gerir um að sektir séu skilvirkar, í réttu hlutfalli við brot og hafi varnaðaráhrif má efast um að núgildandi sektarheimild uppfylli þá kröfu.

4.13.1. Krafa um sektarfjárhæðir.

Með tilskipun um nútímavæðingu eru gerðar breytingar á tilskipun um óréttmæta samningsskilmála og tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti sem fela í sér kröfu um hverjar hámarksfjárhæðir sekta samkvæmt landslögum þurfi að lágmarki að vera, sbr. 4. og 5. tölul. 8. gr. b tilskipunar um óréttmæta samningsskilmála og 3. og 4. tölul. 13. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti. Krafan er sú að hámarksfjárhæð sekta skuli vera a.m.k. 4% af ársveltu atvinnurekenda í viðkomandi aðildarríki eða aðildarríkjum. Ef upplýsingar um ársveltu liggja ekki fyrir skal vera hægt að beita sektum að hámarksfjárhæð a.m.k. 2 milljónir evra.

Krafan um sektarfjárhæðir er afmörkuð við þau tilvik þar sem viðurlögum er beitt í máli í samræmi við 21. gr. samvinnureglugerðarinnar. Skilyrði þess að 21. gr. eigi við er að um sé að ræða víðtækt brot eða víðtækt brot á sambandsvísu. Víðtækt brot er skilgreint með eftirfarandi hætti í 3. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar:

„aðgerð eða aðgerðaleyfi andstætt lögum Sambandsins til verndar hagsmunum neytenda, sem hefur skaðað, skaðar, eða er líklegt til að skaða heildarhagsmuni neytenda sem hafa búsetu í a.m.k. tveimur öðrum aðildarríkjum en því aðildarríki þar sem: i. aðgerðin eða aðgerðaleyfið var upprunnið eða átti sér stað, ii. seljandinn, sem ber ábyrgð á aðgerðinni eða aðgerðarleysisinu, hefur staðfestu, eða iii. finnast sönnunargögn eða eignir seljanda sem tengjast aðgerðinni eða aðgerðaleyfinu, eða b) aðgerðir eða aðgerðaleyfi andstætt lögum Sambandsins

til verndar hagsmunum neytenda, sem hafa skaðað, skaða, eða eru líkleg til að skaða heildarhagsmuni neytenda og sem hafa sameiginleg einkenni, þ.m.t. sama ólöglega athæfi eða brot gegn sömu hagsmunum, sem gerast samhliða og af hálfu sama seljanda, í a.m.k. þremur aðildarríkjum“

Viðtækt brot á sambandsvísu er skilgreint með eftirfarandi hætti í 4. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar:

„viðtækt brot sem hefur skaðað, skaðar eða er líklegt til að skaða heildarhagsmuni neytenda í a.m.k. tveimur þriðju hlutum aðildarríkjanna sem saman samsvara a.m.k. tveimur þriðju hlutum íbúafjölda Sambandsins,“

Skaði fyrir heildarhagsmuni neytenda er skilgreindur í 14. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar:

„raunverulegur eða hugsanlegur skaði fyrir hagsmuni tiltekins fjölda neytenda vegna brota innan Sambandsins, viðtækra brota eða viðtækra brota á Sambandsvísu“

Með hliðsjón af ákvæði 21. gr. reglugerðarinnar og framangreindum skilgreiningum er ljóst að krafan um ákveðnar sektarfjárhæðir er afmörkuð við brot sem ná yfir landamæri og að um sé að ræða tiltekin ákvæði Evrópugerða sem varða neytendavernd.

4.13.2. Brot sem hafa einungis áhrif á Íslandi og brot sem ná yfir landamæri.

Líkt og hefur komið fram þá er skyldan til að hafa tilteknar hámarksfjárhæðir samkvæmt tilskipun um nútímavæðingu afmörkuð við brot sem ná yfir landamæri. Brot innan sambandsins, skv. 2. mgr. 3. gr. samvinnureglugerðarinnar, og brot sem hafa einungis áhrif í einu aðildarríki falla því ekki undir þessa skyldu tilskipunarinnar. Í 13. tölul. aðfaraorða tilskipunar um nútímavæðingu kemur þó fram að aðildarríki geti rýmkað reglurnar um sektir þannig að þær nái yfir brot sem falla ekki undir ákvæði þeirrar tilskipunar í tengslum við 21. gr. reglugerðarinnar.

Við mat á því hvort nýta bæri fyrrgreinda heimild var litið til þess að í Noregi og Svíþjóð var ákveðið að gera ekki greinarmun á því hvaða hámarkssektir kæmu til skoðunar eftir því hvort brot næði yfir landamæri eða ekki. Í frumvarpinu er lagt til að farin verði sama leið við innleiðingu tilskipunarinnar í íslenskan rétt þannig að sömu hámarksfjárhæðir sekta eigi við óháð því hvort brot bitnar einungis á íslenskum neytendum eða neytendum annarra aðildarríkja samhliða íslenskum neytendum. Rökin fyrir því eru í fyrsta lagi að brot sem hefur einungis áhrif á íslenska neytendur geta verið jafn umfangsmikil og alvarleg og brot sem bitnar á neytendum annarra ríkja samhliða íslenskum neytendum. Í öðru lagi þá gæti það falið í sér óskilvirkt eftirlit Neytendastofu ef stofnunin þarf að fara í ítarlega rannsókn á því hvort brot sem bitnar á íslenskum neytendum hafi einnig bitnað á neytendum annarra aðildarríkja til að viðeigandi sektarrámmi liggi fyrir. Stofnunin þyrfti því að leita sérstaklega eftir neytendum í öðrum aðildarríkjum til að komast að niðurstöðu um það hver hámarksfjárhæð sektar skyldi vera. Mismunandi hámarkssektir myndu því flækja eftirlit óþarflega. Í þriðja lagi ber að líta til þess sjónarmiðs að neytendavernd íslenskra neytenda skuli ekki vera háð því skilyrði að háttsemi atvinnurekanda brjóti einnig gegn réttindum neytendum í öðrum aðildarríkjum.

4.13.3. Brot gegn ákvæðum sem fela ekki í sér innleiðingu á Evrópugerðum.

Í frumvarpinu eru reglur sem fela ekki í sér innleiðingu á Evrópugerðum og má þar nefna sem dæmi ákvæði 3. gr. um góða markaðshætti og ákvæði 15. gr. sem varðar viðskiptahætti sem beinast að börnum og ungmennum. Líkt og hefur komið fram þá er skyldan til að hafa tilteknar hámarksfjárhæðir stjórnvaldssekta afmörkuð við ákvæði sem fela í sér innleiðingu á þeim tilskipunum sem breytingar eru gerðar á með tilskipun um nútímavæðingu. Í 13. tölul.

aðfaraorða tilskipunar um nútímavæðingu kemur þó fram að aðildarríki geti rýmkað reglurnar um sektir þannig að þær nái yfir brot sem falla ekki undir ákvæði þeirrar tilskipunar í tengslum við 21. gr. samvinnureglugerðarinnar.

Við mat á því hvort nýta bæri fyrrgreinda heimild var litið til þess að í Noregi og Svíþjóð er ekki gerður greinarmunur á því hvaða hámarkssektir koma til skoðunar eftir því hvort brotið er gegn ákvæðum sem fela í sér innleiðingu á Evrópugerðum eða öðrum ákvæðum markaðssetningarlagi. Í frumvarpinu er lagt til að farin verði sama leið við innleiðingu tilskipunarinnar þannig að sömu hámarksfjárhæðir sekta eigi við í báðum tilvikum. Rökin fyrir því eru að brot gegn ákvæðum sem fela ekki í sér innleiðingu á Evrópugerðum eru ekki síður til þess fallin að teljast alvarleg heldur en brot gegn ákvæðum sem fela í sér innleiðingu. Sem dæmi um það má nefna markaðssetningu sem beinist sérstaklega að börnum, sbr. 15. gr. frumvarpsins. Það væri því óheppilegt að gefa til kynna að brot gegn slíkum ákvæðum teljist ekki jafn alvarleg með því að tilgreina lægri hámarkssektir vegna brota gegn þeim samanborið við ákvæði sem fela í sér innleiðingu á Evrópugerðum.

4.13.4. Hámarksfjárhæð sem miðar við veltu eða tiltekna fjárhæð.

Í fyrrgreindum ákvæðum tilskipunar um nútímavæðingu sem varða sektir er gerð sú krafa að hámarksfjárhæð sekta skuli vera a.m.k. 4% af ársveltu atvinnurekanda í viðkomandi aðildarríki eða aðildarríkjum. Í tilvikum þar sem beita á sektum en ekki liggja fyrir upplýsingar um ársveltu skuli vera mögulegt að beita sektum að hámarksfjárhæð a.m.k. 2 milljónir evra. Ókosturinn við þetta fyrirkomulag er að 4% af veltu atvinnurekanda getur í ákveðnum tilvikum leitt til þess að sektarheimildin feli ekki í sér fullnægjandi varnaðaráhrif. Sem dæmi má nefna fyrirtæki sem er nýlega stofnað og hefur litla eða enga veltu. Fyrirtækið gæti séð sér hag í því að brjóta gróflega gegn ákvæðum markaðssetningarlagi með tilliti til þess að 4% af ársveltu fyrirtækisins feli í sér lægri sektarheimild heldur en hagnaður fyrirtækisins af hinni brotlegu háttsemi. Með tilliti til þess er í frumvarpinu lagt til að farin verði sama leið og í Noregi og því miðað við að hámarkssekt sé 4% af ársveltu eða jafnvirði 2 milljónir evra í íslenskum krónum, hvort heldur er hærra.

4.14. Viðurlagaákvæði.

Í XI. kafla frumvarpsins er lagt til að setja ákvæði um viðurlög sem koma í stað 26. gr. gildandi laga. Ákvæðin fjalla um viðurlög vegna spillingar rannsóknaraðgerða, viðurlög vegna brota gegn lögnum, samband Neytendastofu og lögreglu og réttinn til að fella ekki á sig sök við rannsókn á stjórnslustigi.

Hin breyttu viðurlagaákvæði taka mið af skýrslu nefndar forsætisráðherra um viðurlög við efnahagsbrotum árið 2006. Í skýrslu nefndarinnar sem fjallaði einkum um Samkeppnis- eftirlitið og Fjármálaeftirlitið voru gerðar margþættar tillögur að lagabreytingum sem sneru að stjórnsluviðurlögum og refsingum og hlutverki og verkaskiptingu eftirlitsaðila, lögreglu og ákærvalds. Í kjölfarið var samkeppnislögum og sérlögum á sviði fjármálamarkaðar breytt með lögum um breytingu á samkeppnislögum, nr. 52/2007, og lögum um breytingar á laga- ákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði, nr. 55/2007. Lutu breytingarnar meðal annars að því að koma í veg fyrir endurtekna málsmeðferð við álagningu viðurlaga við sömu háttsemi þegar hún getur bæði varðað refsingu og stjórnsluviðurlögum og að tryggja rétt manna til að fella ekki á sig sök við rannsókn á stjórnslustigi.

Ákvæði 26. gr. gildandi laga eru samhljóða refsíákvæðum samkeppnislaga, nr. 44/2005, fyrir lagabreytinguna árið 2007 og eru haldin sömu annmörkum og lýst var í skýrslu nefndarinnar. Brýnt er að refsíákvæði frumvarpsins lúti samskonar endurskoðun og fór fram árið 2007

en lögín eru nú þau einu á sviði opinbers markaðseftirlits sem enn eru orðuð með hliðstæðum hætti og í eldri samkeppnislögum. Er þetta ekki síst mikilvægt þegar horft er til kröfu tilskipunarinnar um nútímavæðingu um aukin varnaðaráhrif viðurlaga og hækkun sektarheimilda.

Brot gegn lögnum geta haft áhrif á starfhæfni markaða og heildarhagsmunu neytenda. Slíkt getur haft í för með sér efnahagslegan skaða bæði fyrir neytendur og atvinnulífið. Brýnt þykir því að viðhalda möguleika gildandi laga á bæði refsingum og stjórnsluviðurlögum vegna brota gegn lögnum. Er það einnig í samræmi við rétt nágrannaríkjanna Danmerkur og Noregs þar sem mælt er fyrir um refsingar vegna brota gegn markaðssetningarlögum. Breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu hafa að markmiði að nútímavæða, skýra og skerpa viðurlagaákvæði laganna en einnig að endurskoða hvaða háttsemi eigi að vera refsiverð.

4.14.1. Endurbætt viðurlagaákvæði.

Í 2. mgr. 26. gr. laga nr. 57/2005 segir að sá sem gefi aðilum, sem annast framkvæmd laganna, rangar skýrslur skuli sæta refsingu skv. XV. kafla almennra hegningarlaga. Orðalag ákvæðisins þykir úrelt auk þess sem það nær ekki til spillingar rannsóknaraðgerða að öðru leyti. Í 36. gr. frumvarpsins er því lagt til að til að háttsemi sem miðar að því að spilla sönnunargögnum og torvelða rannsókn Neytendastofu verði lýst refsiverð. Markmið breytinganna er að skýra og skerpa á ákvæðum laganna að þessu leyti. Fyrirmynd ákvæðisins er í 41. gr. b samkeppnislaga.

Í 1. og 2. mgr. 37. gr. frumvarpsins er lagt til að brot gegn ákvörðunum Neytendastofu, dómi á grundvelli laganna eða nánar tilteknum ákvæðum laganna varði refsingu. Ákvæðin sem eru talin upp í 2. mgr. svara að þó nokkru leyti til refsíákvæða í gildandi lögum. Í 1. mgr. 26. gr. segir þannig að brot gegn lögnum, reglum og fyrirmælum settum samkvæmt þeim varði fésektum eða fangelsi allt að sex mánuðum ef sakir eru miklar. Dæma megi sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og fésekt jafnframt fangelsi ef skilyrði 49. gr. almennra hegningarlaga eru fyrir hendi. Samkvæmt ákvæðinu eru öll efnisákvæði gildandi laga undirorpin refsingu enda þótt nokkur ákvæði laganna séu matskennd og innihaldi óskýra lýsingu verknaðar. Hér ber helst að nefna ákvæði 8. gr. um góða viðskiptahætti gagnvart neytendum og almennu regluna í 13. gr. laganna. Orðalag 8. og 13. gr. er almennt og uppfyllir ekki kröfur sem gerðar verða til skýrleika refsíheimilda. Nauðsynlegt er því að endurskoða samspil ákvæðanna við viðurlagaákvæði. Af þeim sökum er lagt til að brot gegn 3., 4. og 16. gr. frumvarpsins sem svara til 8. og 13. gr. gildandi laga varði ekki refsingu skv. 2. mgr. 37. gr. frumvarpsins. Aftur á móti er ekki útilokað að brot gegn ákvörðun Neytendastofu eða dómi þar sem komist hefur verið að niðurstöðu um slík brot geti varðað refsingu á grundvelli 1. mgr. 37. gr. frumvarpsins.

Í 3. mgr. 26. gildandi laga segir að sektir samkvæmt lögnum megi gera jafnt lögaðila sem einstaklingi. Lögaðila má ákvarða sekt án tillits til þess hvort sök verður sönnuð á starfsmann lögaðilans. Hafi starfsmaður lögaðilans framið brot gegn lögnum eða reglum settum samkvæmt þeim megi einnig gera lögaðila þessum sekt og svipta hann starfsréttindum, enda sé brotið drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann hefur notið hagnaðar af brotinu. Lögaðili ber ábyrgð á greiðslu sektar sem starfsmaður hans er dæmdur til að greiða vegna brota á lögnum enda séu brot tengd starfi hans hjá lögaðilanum. Í 4. mgr. segir að dæma megi sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og upptöku eigna skv. 69. gr. sömu laga í máli er rís vegna brota á lögnum eða reglum settum samkvæmt þeim. Sams konar ákvæði er að finna í 5. og 7. mgr. 37. gr. frumvarpsins en með breyttu orðalagi.

Í 38. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði skýrt á um samband Neytendastofu og lögreglu vegna rannsókna á brotum gegn lögnum. Í gildandi lögum er ekki fjallað um

heimild Neytendastofu til að kæra brot til lögreglu, samskipti Neytendastofu við lögreglu eða verklag við rannsókn mála þar sem meint brot gegn lögnum geta varðað bæði stjórnvaldssektum og refsiviðurlögum. Breytingarnar taka mið af skýrslu nefndar forsætisráðherra um viðurlög við efnahagsbrotum frá árinu 2006 og eru gerðar til að samhæfa hið almenna viðurlagakerfi og viðurlagakerfi Neytendastofu í þeim tilvikum þar sem refsing og stjórnsluviðurlög eru bæði lögbundin sem viðurlög við broti, þannig að ekki komi til þess að mál sama aðila verði rannsakað á sama tíma bæði hjá Neytendastofu og lögreglu.

Í 39. gr. frumvarpsins er svo lagt til að kveðið verði á um rétt einstaklings til að fella ekki á sig sök við rannsókn á stjórnslustigi. Í gildandi lögum er ekki fjallað um þann rétt og taka breytingarnar mið af skýrslu nefndar forsætisráðherra um viðurlög við efnahagsbrotum frá árinu 2006.

4.15. *Brottfelld ákvæði.*

Í samræmi við markmið frumvarpsins um að ákvæði þess séu einföld, skýr, aðgengileg og tæknihlutlaus og leggi ekki óþarfa byrðar á atvinnulífið er lagt til að viðhalda ekki nokkrum ákvæðum gildandi laga sem þykja óþörf.

4.15.1. *Útsölur.*

Með frumvarpinu er lagt til að 11. gr. laga nr. 57/2005 um útsölur falli brott. Í 11. gr. segir að útsölu eða aðra sölu, þar sem selt er á lækkuðu verði, megi því aðeins auglýsa eða tilkynna að um raunverulega verðlækkun sé að ræða. Þess skuli gætt að greinilegt sé með verðmerkingum hvert hið upprunalega verð vörunnar var.

Ástæður þess að lagt er til að fella brott ákvæði 11. gr. laganna er að útsölur eru viðskiptahættir sem falla undir gildissvið tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti. Villandi auglýsingar eða tilkynningar um verðhagræði geta falið í sér brot gegn 5. gr. tilskipunarinnar um faglega kostgæfni eða brot gegn 6. og 7. gr. tilskipunarinnar um villandi viðskiptahætti á grundvelli mats í hverju tilviki fyrir sig, sbr. 5. og 6. gr. frumvarpsins. Í slíkum tilfellum getur Neytendastofa beitt viðeigandi framfylgdarúrræðum. Brottfall 11. gr. leiðir til betra samræmis við tilskipunina og kemur í veg fyrir óþarfa endurtekningu á þeim reglum sem þegar gilda.

Til viðbótar við 11. gr. laganna hefur Neytendastofa sett reglur nr. 366/2008 um útsölur eða aðra sölu þar sem selt er á lækkuðu verði. Sömu sjónarmið eiga við um reglurnar eins og 11. gr. laganna að því er varðar samræmi við tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti. Því er gert ráð fyrir að reglurnar verði felldar úr gildi verði frumvarpið samþykkt sem lög, sbr. reglugerðarheimild ráðherra í 13. gr. frumvarpsins.

Framangreint mun ekki hafa í för með sér miklar breytingar á framkvæmd. Ákvæði 5. gr. og 6. gr. frumvarpsins um villandi viðskiptahætti leysa af hólmi ákvæði 11. gr. laganna og reglna nr. 366/2008. Auk þess er gert ráð fyrir að ákvæði 1. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu sem fjallar um framsetningu afslátta verði innleidd í íslenskan rétt með reglugerð um verðupplýsingar, sbr. 13. gr. frumvarpsins. Þá er gert ráð fyrir að Neytendastofa geti sett leiðbeiningar eða leiðbeinandi reglur að því er varðar auglýsingar eða tilkynningar um verðhagræði, sbr. 29. gr. frumvarpsins.

4.15.2. *Leiðbeiningarskylda.*

Með frumvarpinu er lagt til að 1. og 2. mgr. 16. gr. laga nr. 57/2005 um leiðbeiningarskyldu falli brott.

Í 1. mgr. 16. gr. laganna segir að nú sé vara, þjónusta eða annað það sem í té er látið og lögin taka til þannig úr garði gert að leiðbeininga sé þörf við mat á eiginleikum þess, t.d.

notagildi og endingu, svo og meðferð og hættu sem af vöru eða öðru getur stafað, og beri þá að veita fullnægjandi skriflegar leiðbeiningar þegar tilboð er gefið, samningur gerður eða eftir atvikum við afhendingu. Í 2. mgr. 16. gr. segir að leiðbeiningarnar skulu vera á íslensku eða öðru Norðurlandamáli, þó ekki finnsku, eða ensku og miðaðar við tegund og gerð viðkomandi vöru, þjónustu eða annars þess sem í té er látið.

Líta ber til þess að skortur á fullnægjandi leiðbeiningagjöf um eiginleika vöru eða þjónustu getur falið í sér brot gegn 5. gr. tilskipunarinnar um faglega kostgæfni eða brot gegn 6. og 7. gr. tilskipunarinnar um villandi viðskiptahætti á grundvelli mats í hverju tilviki fyrir sig, sbr. 5. og 6. gr. frumvarpsins. Brot gegn kröfum um upplýsingagjöf sem leiðir af lögum á sviði einkaréttar getur jafnframt falið í sér brot gegn góðum markaðsháttum skv. 3 gr. frumvarpsins. Í slíkum tilfellum getur Neytendastofa beitt viðeigandi framfylgdarúrræðum.

Enn fremur er til þess að líta að miklar breytingar hafa orðið á neytendaverndarlöggjöf síðan ákvæðið var fyrst lögfest árið 1978. Víða í löggjöf, þ.m.t. á sviði neytendaverndar, er nú að finna almennar kröfur til upplýsingagjafar vegna vara. Hér má nefna 4. og 5. gr. laga um neytendasamninga, nr. 16/2016, 1. mgr. 16. gr. laga um neytendakaup, nr. 48/2003, 18. og 19. gr. laga um lausafjárkaup, nr. 50/2000, og 9. gr. a og 10. gr. laga um öryggi vöru og opinbera markaðsgæslu, nr. 134/1995. Þá er víða að finna kröfur til upplýsingagjafar í sérlögum og stöðlum sem taka til mismunandi tegunda vara eða þjónustu.

Að öllu ofangreindu virtu er talið að brottfall 1. og 2. mgr. 16. gr. laga nr. 57/2005 muni hafa í för með sér óverulegar breytingar.

4.15.3. Ábyrgðaryfirlýsingar.

Með frumvarpinu er lagt til að ákvæði 16. gr. a laga nr. 57/2005 um ábyrgðaryfirlýsingar falli brott. Í 1. mgr. 16. gr. a segir að yfirlýsingu um ábyrgð megi því aðeins gefa að ábyrgðaryfirlýsingin veiti viðtakanda meiri rétt en hann hefur samkvæmt gildandi lögum. Í 2. mgr. 16. gr. a segir að ábyrgðaryfirlýsing sé lagalega bindandi fyrir ábyrgðaraðila á grundvelli þeirra skilyrða sem fram koma í ábyrgðarskilmálum og auglýsingum hans.

Ákvæði 1. mgr. 16. gr. a hefur verið óbreytt í lögum frá lögfestingu þess með 29. gr. laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978. Ákvæðið var sett til að tryggja lágmarksrétt sem svaraði til frávikjanlegra reglna um ábyrgðartíma í lögum um lausafjárkaup, nr. 39/1922, sem þá voru í gildi. Markmið ákvæðisins var einkum að tryggja ábyrgðartíma til eins árs fyrir varanlegar neyslúvörur á borð húsgögn, heimilistæki og aðrar rafmagnsvörur, teppi, úr og skartgripi, sbr. Alþt. 1977–1978, A-deild, s. 1953.

Lagaumhverfi neytendakaupa hefur breyst mikið frá því ákvæðið var sett árið 1978. Í lögum um neytendakaup, nr. 48/2003, er nú kveðið á um tveggja ára ábyrgðartíma söluhlutar í neytendakaupum og allt að fimm ára ábyrgðartíma ef um er að ræða söluhlut, eða hluti hans, sem ætlaður er verulega lengri endingartími en almennt gerist um söluhluti. Skv. 3. gr. laganna eru þau ófrávikjanleg sem þýðir að ekki er heimilt að semja um eða bera fyrir sig kjör sem eru neytanda óhagstæðari en leiða mundi af lögunum.

Ákvæði 1. mgr. 16. gr. a er ekki bundið við neytendakaup heldur á það við um öll kaup, þ.m.t. kaup milli atvinnurekenda. Ákvæðið kann þannig að takmarka samningsfrelsi milli atvinnurekenda sem þeir myndu annars njóta samkvæmt meginreglu 3. gr. laga um lausafjárkaup, nr. 50/2000, um frávikjanleika laganna.

Ákvæði 1. mgr. 16. gr. a kveður á um bann við því að veita yfirlýsingu um ábyrgð ef hún veitir viðtakanda ekki meiri rétt en hann hefur samkvæmt lögum. Tilskipunin um óréttmæta viðskiptahætti mælir fyrir um allsherjarsamræmingu á ákvæðum hennar á Evrópska efnahags-svæðinu. Í viðauka I við tilskipunina er að finna tæmandi lista yfir þær athafnir eða

athafnaleysi sem tilskipunin nær yfir og teljast í öllum tilfellum óréttmætir og þar með bannaðir. Skv. 10. lið viðauka I við tilskipunina telst alltaf óréttmætt að setja fram réttindi sem neytandinn hefur lögum samkvæmt sem sérstaklega einkennandi fyrir tilboð söluaðilans. Notkun innihaldslausra ábyrgðaryfirlýsinga getur jafnframt brotið í bága við ákvæði um faglega kostgæfni í 5. gr. tilskipunarinnar eða ákvæði um villandi viðskiptahætti í 6. og 7. gr. tilskipunarinnar á grundvelli mats í hverju tilviki fyrir sig. Með hliðsjón af þessu leikur vafi á því að almennt bann við notkun ábyrgðaryfirlýsinga sem veita neytanda ekki betri rétt en samkvæmt gildandi lögum sé að fullu leyti í samræmi við tilskipunina. Er því lagt til að ákvæði 1. mgr. 16. gr. a falli brott.

Ákvæði 2. mgr. 16. gr. a var fyrst lögfest með lögum nr. 23/2003, um breytingu á samkeppnislögum, nr. 8/1993, . Ákvæðið var sett til innleiðingar á 1. mgr. 6. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 1999/44/EB um tiltekna þætti í sölu neysluvara og ábyrgð þar að lútandi. Í 3. mgr. 3. gr. 18. gr. laga um neytendakaup er hins vegar að finna nær samhljóða ákvæði. Þar segir að ábyrgðaryfirlýsing sé bindandi fyrir yfirlýsingargjafann með þeim skilyrðum sem fram koma í ábyrgðaryfirlýsingunni og í auglýsingum tengdum henni. Ákvæðið var einnig sett til innleiðingar á 1. mgr. 6. gr. framangreindrar tilskipunar. Ákvæði 1. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar er einkaréttarlegs eðlis og fer betur á að það sé innleitt með lögum um neytendakaup, nr. 48/2003. Lagt er til að ákvæði 2. mgr. 16. gr. a falli brott þar sem því er ofaukið.

4.15.4. Auðkenni stjórnvalda og hjúkrunar- og mannúðarstarfsemi.

Með frumvarpinu er lagt til að 16. gr. d laga nr. 57/2005 um vernd auðkenna stjórnvalda og auðkenna hjúkrunar- og mannúðarstarfsemi falli brott. Í 1. mgr. 16. gr. d segir að óheimilt sé að selja eða hafa á boðstólum vörur sem merktar eru sjálfar eða á miða eða umbúðir eða með tilsvarendi heitum, alþjóðamerki hjúkrunar- og mannúðarstarfsemi eða öðrum hliðstæðum auðkennum, svo og að nota slík merki, auðkenni eða nöfn í heimildarleysi á auglýsingaspjöldum, auglýsingum, reikningum, vöruskrám eða öðrum verslunarskjölum. Í 2. mgr. 16. gr. d segir að við framboð vöru, þjónustu eða annars þess sem í té er látið og lögin taki til sé óheimilt að nota íslenska ríkisskjaldarmerkið, þá sé óheimilt að nota í heimildarleysi íslensk byggðamerki, svo og erlend ríkis- eða byggðamerki.

Ákvæði 16. gr. d eiga það sammerkt að þau varða ekki hagsmuni neytenda eða atvinnurekenda heldur hagsmuni ríkisins, sveitarstjórna og Alþjóðahreyfingar Rauða krossins og Rauða hálfmánans. Skv. 22. gr. frumvarpsins er það hins vegar hlutverk Neytendastofu að hafa eftirlit samkvæmt lögnum í þágu neytenda. Merkin sem kveðið er á um í greininni njóta fjölpættar verndar í öðrum lögum auk þess sem lítið sem ekkert hefur reynt á ákvæði 16. gr. d eða forvera hennar í framkvæmd. Að því er byggðamerki varðar þykir einnig eðlilegra að sveitarstjórnir sem eru sjálfstæð stjórnvöld hafi forræði á að vernda eigin merki, svo sem með beiðni um lögbann á óheimilaða notkun byggðamerkis eða kærðu til lögreglu. Er því lagt til að ákvæði 16. gr. d falli brott.

4.15.5. Verðkannanir.

Með frumvarpinu er lagt til að ákvæði 19. gr. laga nr. 57/2005 um verðkannanir Neytendastofu falli brott. Í 19. gr. laganna segir að í því skyni að upplýsa neytendur og efla verðskyn þeirra afli Neytendastofa upplýsinga um verð, verðmyndun og önnur viðskiptakjör og birti niðurstöður eftir því sem ástæða þykir til. Neytendastofa skuli setja verklagsreglur um öflun slíkra upplýsinga, meðferð þeirra og birtingu. Ekki hefur kveðið mikið að verðkönnunum af hálfu Neytendastofu á grundvelli 19. gr. laganna frá gildistöku þeirra.

Í dag eru flestar verðkannanir framkvæmdar af einkaaðilum eða félagasamtökum á borð við Neytendasamtökin og Alþýðusamband Íslands. Aðgengi neytenda að upplýsingum um verð vöru og þjónustu hefur stórbatnað á síðari árum, m.a. með tilkomu ýmissa leitarvéla og samanburðartóla á netinu. Aukin netverslun hefur haft í för með sér aukna samkeppni við erlenda atvinnurekendur á ýmsum mörkuðum og aukið úrval vara og þjónustu.

Eitt af markmiðum frumvarpsins er að tryggja gagnsæi á markaði og leiðréttá misvægi upplýsinga milli neytenda og atvinnurekenda svo neytendur geti tekið upplýstar ákvarðanir um kaup á vörum og þjónustu. Upplýst ákvarðanatöku stuðlar að virkri samkeppni á markaði og hagsæld fyrir neytendur. Það er hlutverk Neytendastofu að hafa eftirlit með og stuðla að því að upplýsingar atvinnurekenda við markaðssetningu séu nákvæmar og gagnsæjar og villi ekki um fyrir neytendum. Hlutverk Neytendastofu ætti ekki að vera að vinna og miðla slíkum upplýsingum til almennings í samanburðarskyni enda kann slík miðlun af hálfu stjórnvalds að vera afar vandasöm þar sem erfitt getur reynst að tryggja jafnræði og andmælarétt. Þá getur slík miðlun bakað íslenska ríkinu bótaskyldu ef ranglega er að henni staðið, sbr. dóm Hæstaréttar 8. nóvember 1991, bls. 1726 (488/1989).

5. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki sérstaka ástæðu til að ætla að það fari gegn ákvæðum stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

Hvað alþjóðlegar skuldbindingar Íslands varðar er frumvarpinu ætlað að innleiða ákvæði tilskipunar um nútímavæðingu að hluta. Tilskipunin var tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 69/2021 frá 5. febrúar 2021. Auk þess er með frumvarpinu lagt til að innleiða ákvæði tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti með nákvæmari hætti en gert í lögum nr. 57/2005.

Með frumvarpinu eru þannig innleidd í löggjöf ákvæði tilskipunar eins og Íslandi er skylt að gera vegna aðildar að EES-samningnum.

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu. Við vinnslu frumvarpsins var haft samráð við Neytendastofu. Frumvarpsdrög voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 26. febrúar 2024 (mál nr. S-57/2024). Sex umsagnir bárust frá eftirtöldum aðilum: Neytendasamtökunum, Neytendastofu, Félagi atvinnurekenda, Hagsmunasamtökum heimilanna og Bændasamtökum Íslands, ásamt sameiginlegri umsögn Samtaka atvinnulífsins, Samtaka iðnaðarins, Samtaka verslunar og þjónustu, Samtaka ferðaþjónustunnar og Viðskiptaráðs Íslands (hér eftir nefnd umsögn SA o.fl.).

Í umsögnum frá SA o.fl., Félagi atvinnurekenda og Neytendastofu eru gerðar athugasemdir við að hugtakið *afurð* sé notað til að innleiða enska hugtakið „*product*“ í c-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti og það ekki talið samræmast íslenskri málvenju. Ráðuneytið hefur tekið tillit til þessara athugasemda og er hugtakið *vörur eða þjónusta* notað í stað *afurðar*.

Í umsögn Neytendastofu er lagt til að kveðið verði á um *endanlegt verð* í e-lið 2. mgr. 6. gr. í stað *verðs*. Ráðuneytið telur athugasemdina vera réttmæta og var orðlagi ákvæðisins breytt í samræmi við það. Í umsögn Neytendastofu er einnig lagt til að hugtakið *söluþóð* verði notað í stað *söluþóðs* til innleiðingar á i-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti. Ráðuneytið tók janframt tillit til þeirrar athugasemdar og var frumvarpinu breytt til samræmis við umsögnina.

Í umsögn Félags atvinnurekenda er lögð til önnur skilgreining á hugtakinu *auglýsing*. Það er þó ekki nánar rökstutt og telur ráðuneytið ekki ástæðu til að breyta skilgreiningunni sem svarar til skilgreiningar í a-lið 2. gr. tilskipunar 2006/114/EBE um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar.

Í umsögn Félags atvinnurekenda er gerð athugasemd við að óljóst sé hver munurinn sé á *góðum markaðsháttum* skv. 3. gr. annars vegar og *góðum viðskiptaháttum* skv. 4. gr. hins vegar. Í stuttu máli ræðst munurinn á 3. og 4. gr. frumvarpsins á því hverjir undirliggjandi verndarhagsmunir eru í því máli sem um ræðir. Ákvæði 4. gr. um góða viðskiptahætti gildir um hagsmuni sem falla undir gildissvið tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti, þ.e. þegar viðskiptahættir hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda. Ákvæði 3. gr. um góða markaðshætti varðar aðra hagsmuni, þ.m.t. smekk, velsæmi, öryggi og heilsu eða viðskiptahætti sem eru á sviði samningaréttar. Að öðru leyti er vísað til ítarlegrar umfjöllunar í kafla 4.3, kafla 4.4.2 auk skýringa við ákvæði 3. og 4. gr. frumvarpsins.

Í umsögn Félags atvinnurekenda er vísað til 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins um villandi athafnir og lagt til að orðalagið „jafnvel þótt þær séu réttar“ verði fellt úr ákvæðinu. Ráðuneytið bendir á að þetta orðalag í ákvæðinu er í samræmi við 1. mgr. 6. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti sem 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins er ætlað að innleiða.

Í umsögn Bændasamtaka Íslands er gerð athugasemd við b-lið 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins og lagt til að bætt verði við ákvæðið í dæmaskyni nánari tilgreiningu á því hvers konar upplýsingar geta fallið undir ákvæðið. Ráðuneytið telur slíka breytingu ekki nauðsynlega og telur fullnægjandi að þessar upplýsingar komi fram í skýringum við ákvæðið.

Í umsögn SA o.fl. er gerð athugasemd við 14. gr. frumvarpsins um meginreglu um íslensku. Í athugasemdinni kemur fram að SA o.fl. vilji hvetja stjórnvöld til að draga úr notkun afdráttarlausra orða líkt og „skuli“, „eingöngu“ eða „aðeins“ og að forðast eigi afdráttarlaust bann. Ráðuneytið vísar til þess að markmið þeirrar breytingar sem ákvæði 1. mgr. 14. gr. frumvarpsins felur í sér sé að skerpa á þeirri meginreglu að allar auglýsingar skuli vera á íslensku með það að markmiði að styrkja stöðu íslenskra neytenda og tungumálsins. Við vinnslu frumvarpsins var litið til sambærilegra krafna sem gerðar eru til auglýsinga, m.a. í frönskum og eistneskum lögum. Að öðru leyti er vísað til skýringa við ákvæði 14. gr. og umfjöllunar í kafla 4.6.

Í umsögn Félags atvinnurekenda er gerð athugasemd við 16. gr. frumvarpsins sem varðar óhæfilega samningsskilmála. Fram kemur að félagið átti sig ekki á þörf fyrir ákvæðið með vísan til þess að skv. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 48/2003 og 3. gr. laga nr. 42/2000 sé ekki hægt að takmarka réttindi neytenda með skilmálum. Ráðuneytið bendir á að fyrrgreind lög fjalla um einkaréttarleg úrræði neytenda en 16. gr. frumvarpsins felur í sér allsherjarréttarlegt úrræði til að sporna gegn óhæfilegum samningsskilmálum. Að öðru leyti er vísað til nánari skýringa við ákvæði 16. gr. frumvarpsins og umfjöllunar í kafla 4.8.

Í umsögnum SA o.fl. og Félags atvinnurekenda eru gerðar athugasemdir við 17. gr. og orðalagið „varanlegum miðli“. Ráðuneytið bendir á að ekki er um að ræða breytingu frá gildandi rétti að þessu leyti þar sem sama orðalag er notað í 16. gr. b laga nr. 57/2005. Hugtakið *varanlegur miðill* ber að skýra í samræmi við þær skilgreiningar sem koma fram í öðrum lögum á sviði neytendaverndar, eins og t.d. lögum um neytendasamninga, nr. 16/2016, og lögum um neytendalán, nr. 33/2013.

Í umsögnum Hagsmunasamtaka heimilanna, Neytendastofu og Neytendasamtakanna eru gerðar athugasemdir við þær breytingar sem gerðar eru í frumvarpinu á aðild að málum hjá Neytendastofu, sbr. 4. mgr. 22. gr. frumvarpsins. Ráðuneytið vísar til umfjöllunar í kafla 4.12 þar sem fram koma rök fyrir umræddri breytingu.

Í umsögn SA o.fl. er gerð athugasemd við 5. mgr. 23. gr. frumvarpsins þar sem segir að ákvörðun Neytendastofu verði ekki borin undir dómstóla fyrr en úrskurður áfrýjunarnefndar neytendamála liggja fyrir. Ráðuneytið bendir á að ákvæðið felur ekki í sér breytingu á gildandi rétti og er í samræmi við aðra löggjöf sem varðar ákvarðanir Neytendastofu, sbr. t.d. 6. mgr. 29. gr. laga um neytendalán, nr. 33/2013, 4. mgr. 27. gr. laga um neytendasamninga, nr. 16/2016, og 5. mgr. 31. gr. laga um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun, nr. 95/2018, svo nokkur dæmi séu nefnd.

Í umsögnum Neytendastofu, Félags Atvinnurekenda og SA o.fl. eru gerðar athugasemdir sem varða ákvæði 1. mgr. 29. gr. um sáttaumleitan. Ráðuneytið vekur athygli á því að ákvæðið felur ekki í sér breytingu frá gildandi ákvæði 1. mgr. 21. gr. b laga nr. 57/2005 sem rekja má til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd (heimildir til rannsókna og framfylgdar). Ráðuneytið mat það svo að athugasemdirnar fælu ekki í sér þörf til breytinga á frumvarpinu.

Í umsögn Félags atvinnurekenda er gerð athugasemd við 1. másl. 1. mgr. 30. gr. frumvarpsins sem fjallar um ákvarðanir og önnur málalok. Félagið telur að skoða verði ákvæðið með tilliti til athugasemda félagsins við 29. gr. um að Neytendastofa taki ekki ákvörðun fyrr en sáttaumleitan hafi verið fullreynd. Ráðuneytið bendir á að í samræmi við gildandi rétt felur meginreglan um sáttaumleitan ekki í sér skyldu til sáttaumleitana í öllum tilvikum og getur Neytendastofa beitt öðrum heimildum ef þörf krefur. Það ræðst af mati á alvarleika og skýrleika brotsins og þeim lagaákvæðum sem koma til skoðunar hverju sinni. Að öðru leyti er vísað til skýringa við 29. gr. frumvarpsins.

Í umsögn Félags Atvinnurekenda og SA o.fl. eru gerðar athugasemdir við hækkun sektarheimilda Neytendastofu skv. 33. gr. frumvarpsins og lýsa félögin sig mótfallin fyrirhugaðri hækkun. Ráðuneytið vísar til kafla 4.13 þar sem færð eru rök fyrir tillögu frumvarpsins um hækkun sektarheimilda.

Í umsögnum SA o.fl. og Félags atvinnurekenda eru jafnframt gerðar athugasemdir við ákvæði 37. gr. frumvarpsins sem varðar refsingar. Ráðuneytið hefur brugðist við athugasemdum með því að bæta við umfjöllun um viðurlagaákvæði frumvarpsins í kafla 4.14.

Í umsögnum Neytendasamtakanna og Hagsmunasamtaka heimilanna eru gerðar athugasemdir sem varða þörf fyrir að endurskoða lög um lögbann og dómsmál til að vernda heildarhagsmuni neytenda, nr. 141/2001. Ráðuneytið vekur athygli á því að þetta álitaefni er til skoðunar í ráðuneytinu og innan EFTA ríkjanna, þá er unnið að upptöku tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2020/1828 frá 25. nóvember 2020 sem leysir af hólmi tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/22/EB frá 23. apríl 2009 um að setja lögbann til verndar hagsmunum neytenda í EES-samninginn sem mun fela í sér breytingar sem leiða til endurskoðunar á lögum nr. 141/2001.

6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er sem áður segir lagt til að lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, nr. 57/2005, verði tekin til heildarendurskoðunar. Samhliða er lagt til að endurskoða lög um Neytendastofu, nr. 62/2005, og lög um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020. Tillaga frumvarpsins er að ný markaðssetningarlög leysi framangreind lög af hólmi. Meginmarkmið frumvarpsins er að stuðla að virkri samkeppni og góðri neytendavernd í þágu vel starfandi markaðar, þ.m.t. að teknu tilliti til atvinnurekenda, neytenda og almennra samfélagshagsmuna.

Með frumvarpinu er auk þess lagt til að innleiða hluta tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2161 um breytingu á tilskipun ráðsins 93/13/EBE og tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB, 2005/29/EB og 2011/83/ESB að því er varðar betri framfylgd og nútímavæðingu reglna Sambandsins um neytendavernd (hér eftir nefnd tilskipunin um nútímavæðingu).

Frumvarpið felur ekki í sér ný eða aukin verkefni fyrir opinbera aðila eða hefur að öðru leyti fjárhagsáhrif fyrir ríkið eða aðra aðila.

Lagasetningin hefur í för með sér samfélagslegan ávinning. Felst það í bættri neytendavernd og skýrari kröfum til atvinnurekenda, eins og nánar er gerð grein fyrir í greinargerð þessari.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Greinin fjallar um gildissvið frumvarpsins. Greinin svarar til 1. og 2. gr. laga nr. 57/2005 en uppbygging og orðalag hefur verið einfaldað.

Lagt er til að frumvarpið taki til hvers konar atvinnustarfsemi einkaaðila og opinberra aðila að því marki sem boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði. Verði það samþykkt mun það ná til hvers konar starfsemi í atvinnuskyni. Hér má sem dæmi nefna auglýsingar, framleiðslu, dreifingu, sölu og innheimtu. Það hefur ekki þýðingu að atvinnurekandi hafi eða reyni að hafa persónulegan efnahagslegan ávinning af starfseminni svo lengi sem hún fer fram í atvinnuskyni. Atvinnurekstur getur verið í formi framleiðslu, iðnaðar, handverks, verslunar, þjónustu, flutninga eða landbúnaðar svo dæmi séu tekin.

Frumvarpið nær til allrar atvinnustarfsemi hvort sem hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum á borð við ríki eða sveitarfélag eða öðrum. Hugtakið atvinnurekandi ber að skilja í því ljósi.

Starfsemi sem fer fram í mannúðarskyni eða í trúarlegu eða pólitísku samhengi fellur einungis undir ákvæði frumvarpsins að því marki sem um er að ræða atvinnustarfsemi.

Frumvarpið tekur ekki til launa eða starfskjara samkvæmt kjarasamningum. Að því er varðar þjónustu í almannabágu þá ræðst það af heildarmati hvort þjónustan sem um ræðir teljist til atvinnustarfsemi. Kjarnastarfsemi starfsgreinasamtaka eða stéttarféлага á borð við gerð kjarasamninga eða hagsmunagæsla fyrir félagsmenn sína fellur því utan gildissviðs laganna þar sem starfsemin fer ekki fram í atvinnuskyni. Aftur á móti getur starfsemi slíkra samtaka eða félaga fallið undir gildissvið laganna ef um er að ræða t.d. rekstur verslana. Við matið skiptir máli hvort samtökin eða félagið hefur starfsemi á almennum markaði. Það eru því einkenni starfseminnar sem eru afgerandi við matið fremur en hver stendur á bak við hana.

Þegar opinberir aðilar bjóða almenna þjónustu eða velferðarþjónustu getur þjónustan fallið undir gildissvið frumvarpsins ef hún fer fram á markaðslegum forsendum. Það skiptir enda þjónustuþega ekki máli hvort þjónusta er veitt af opinberum aðila eða einkaaðila.

Við mat á því hvort opinberir aðilar falli undir ákvæði frumvarpsins er unnt að líta til þess hvort vörur eða þjónusta eru boðnar fram á markaði eða markaðslegum forsendum, þ.m.t. ef þær eru boðnar gegn endurgjaldi og í samkeppni milli opinberra aðila og einkaaðila.

Það sem er afgerandi við matið er að allir sem starfa með einum eða öðrum hætti á markaði, hvort sem um er að ræða opinbera eða einkaaðila, lúta sömu reglum.

Í samræmi við meginreglur þjóðaréttar gildir frumvarpið að jafnaði um atvinnustarfsemi á íslenskum markaði. Við mat á því hvort starfsemi falli undir frumvarpið hefur þýðingu hvort hún beinist að íslenska markaðnum. Frumvarpið tekur þannig m.a. til samninga, skilmála og háttsemi sem hefur eða er ætlað að hafa áhrif hér á landi. Það skiptir því ekki máli hvort um er

að ræða fyrirtæki sem hefur staðfestu á Íslandi eða í útlöndum. Það getur hins vegar skipt máli hvort um er að ræða fyrirtæki sem hefur staðfestu í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu ef um er að ræða rafræna þjónustu samkvæmt lögum um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu, nr. 30/2002, sem eru innleiðing tilskipunar 2000/31/EB. Þegar svo háttar gildir meginregla um upprunaland, sbr. ákvæði II. kafla laganna. Samkvæmt þeirri meginreglu þarf starfsemi atvinnurekenda að jafnaði eingöngu að vera í samræmi við löggjöf þess ríkis þar sem atvinnurekandinn hefur staðfestu.

Frumvarpið felur í sér almenna rammalöggjöf sem kemur til fyllingar ákvæðum sérlaga sem gilda um tiltekna háttsemi eða tiltekna atvinnustarfsemi. Í ákveðnum tilfellum geta brot gegn sérlögum enn fremur falið í sér brot gegn 3. gr. frumvarpsins um góða markaðshætti eða 4. gr. um góða viðskiptahætti eða talist villandi skv. 6. gr. frumvarpsins, sbr. 5. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti.

Ákvæði 1. gr. takmarkar ekki gildissvið samvinnureglugerðarinnar sem lögfest er í 40. gr. frumvarpsins.

Að öðru leyti vísast nánar til umfjöllunar um gildissvið í kafla 4.2. Um samspil sérlaga við 3. gr., 4. gr. og 16. gr. frumvarpsins vísast nánar til skýringa við þau ákvæði.

Um 2. gr.

Í greininni er að finna skilgreiningar á hugtökum sem notuð eru í frumvarpinu. Lagt er til að samræma skilgreiningar frumvarpsins eins og frekast er unnt við skilgreiningar í tilskipuninni um samanburðarauglýsingar, tilskipuninni um óréttmæta viðskiptahætti og tilskipuninni um nútímavæðingu.

Í 1. tölul. er hugtakið *atvinnurekandi* skilgreint sem einstaklingur eða lögaðili sem stundar starfsemi á borð við verslun, þjónustu eða iðnað og hver sá sem kemur fram fyrir hans hönd eða starfar á hans vegum. Um er að ræða rúmt hugtak sem getur náð til einstaklinga og lögaðila í atvinnustarfsemi hvort sem um er að ræða opinberan rekstur eða einkarekstur, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Það ræðst af heildarmati hverju sinni hvort um atvinnustarfsemi er að ræða. Ekki er gerð krafa um að viðkomandi hafi atvinnustarfsemi að aðalstarfi eða hafi fasta starfsstöð. Það ræður ekki úrslitum hvort starfsemin sé í hagnaðarskyni en hún verður að vera nægilega viðvarandi og af ákveðnu umfangi. Hugtakið nær yfir hugtakið söluaðili í b-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 2. tölul. er hugtakið *auglýsing* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í a-lið 2. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/114/EB frá 12. desember 2006 um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar.

Í 3. tölul. er hugtakið *góðir viðskiptahættir* skilgreint og er vísað til viðmiðunar fyrir sérstaka færni og alúð. Viðmiðunina ber að skilgreina í samræmi við h-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 4. tölul. er hugtakið *netmarkaður* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í n-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 5. tölul. er hugtakið *neytandi* skilgreint sem einstaklingur sem á viðskipti aðallega utan atvinnustarfsemi. Hugtakið nær yfir skilgreininguna á neytanda í a-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti. Með notkun á orðinu aðallega er átt við að einstaklingar geti átt viðskipti sem hafa fleira en eitt markmið. Svo lengi sem markmið viðskiptanna er aðallega utan atvinnustarfsemi getur viðkomandi talist neytandi.

Í 6. tölul. er hugtakið *ótilhlýðileg áhrif* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í j-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 7. tölul. er hugtakið *röðun* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í m-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 8. tölul. er hugtakið *siðareglur* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í f-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 9. tölul. er hugtakið *söluþóð* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í i-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 10. tölul. er hugtakið *veruleg röskun á fjárhagslegri hegðun neytenda* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í e. liðar 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 11. tölul. er hugtakið *viðskiptaákvörðun* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í k-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 12. tölul. er hugtakið *viðskiptahættir* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í d-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Í 13. tölul. er hugtakið *vörur eða þjónusta* skilgreint með tilliti til skilgreiningar í c-lið 2. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Um 3. gr.

Greinin kemur í stað almennu reglunnar í 13. gr. laga nr. 57/2005. Lagt er til að breyta framsetningu og orðalagi greinarinnar og bæta við tilvísun til almennra samfélagshagsmuna. Þannig er lagt til að nýtt heildarhugtak, *góðir markaðshættir*, taki til þrenns konar verndarhagsmuna, þ.e. tillitsins til neytenda, annarra atvinnurekenda og almennra samfélagshagsmuna. Einnig er lagt til að ákvæði 1. mgr. 7. gr. gildandi laga nr. 57/2005 sem fjallar um almenna aðgæsluskyldu gagnvart börnum verði í 2. mgr. greinarinnar. Samhliða er lagt til að breyta orðalagi og gildissviði ákvæðisins svo að það taki til allra viðskiptahátta en ekki einungis auglýsinga. Ákvæði 3. mgr. fjallar um innbyrðis samband 1. og 2. mgr. greinarinnar og II. kafla, þ.m.t. ákvæði 4. gr. um góða viðskiptahætti. Ákvæðið kemur í stað 2. mgr. 13. gr. laga nr. 57/2005.

Í 1. mgr. er lagt til að atvinnurekendur skuli viðhafa góða markaðshætti að teknu tilliti til neytenda, atvinnurekenda og almennra samfélagshagsmuna, sbr. þó 3. mgr. Ákvæði 1. mgr. gildir um samband á milli atvinnurekenda og samband atvinnurekenda og neytenda þegar ekki er um að ræða fjárhagslega hagsmuni neytenda. Þegar um er að ræða fjárhagslega hagsmuni neytenda gilda að jafnaði einungis ákvæði II. kafla, sbr. 3. mgr.

Ákvæði 1. mgr. um samband atvinnurekenda er einkum ætlað að vernda fjárhagslega hagsmuni keppinauta eða aðstæður sem varða viðskipti milli atvinnurekenda. Hér má sem dæmi nefna viðskiptaorðsendingar til fjárfesta eða útgáfu kynningarefnis um starfsemi atvinnurekenda sem hefur ekki áhrif á viðskiptaákvörðanir neytenda um vöru eða þjónustu. Ákvæðið verndar atvinnurekendur m.a. gegn óheiðarlegri samkeppni við aðra atvinnurekendur, þ.m.t. gegn eftirlíkingum eða annars konar hagnýtingu á vinnu annarra og brotum gegn rétti atvinnurekenda til nafns, hönnunar og viðskiptaleyndarmála að því marki sem réttindin eru ekki vernduð í annarri löggjöf. Ákvæðið verndar atvinnurekendur einnig gegn lítillækkandi umtali keppinauta og ósanngjarnri hagnýtingu keppinauta á orðstír atvinnurekenda.

Ákvæði 1. mgr. varðar einnig smekk og velsæmi í breiðu samfélagslegu samhengi og verndar m.a. neytendur gegn viðskiptaháttum sem stríða gegn almennum samfélagshagsmunum. Ákvæðið verndar neytendur enn fremur gegn viðskiptaháttum sem brjóta gegn líkamlegri og andlegri friðhelgi einstaklingsins og friðhelgi einkalífs, eru uppþrengjandi, fela í sér misnotkun, valda óþægindum eða eru á annan hátt meiðandi. Sem dæmi má nefna óheimila notkun á nafni eða mynd neytanda. Einnig getur verið um ræða viðskiptahætti sem stríða gegn

samfélagslegri ábyrgð, mismuna eða hvetja til haturs á grundvelli þjóðernisuppruna, litarháttar, kynþáttar, trúarbragða, kynhneigðar eða kynvitundar eða sem gera út á ótta, sjúkdóma, slys eða hjátrú eða hvetja til ofbeldis eða annars hættulegs hátternis.

Að því er varðar öryggi og heilsu neytenda þá getur ákvæði 1. mgr. um góða markaðshætti einnig verndað neytendur vegna markaðssetningar áfengis, tóbaks og lyfja.

Ákvæðið á enn fremur við um atvik á sviði samningaréttar, þ.m.t. um gerð, gildi og áhrif samnings.

Brot atvinnurekenda gegn ófrávíkjanlegum ákvæðum sérlaga sem vernda neytendur, þ.m.t. einkaréttarlegri löggjöf, felur að jafnaði í sér brot gegn góðum markaðsháttum að teknu tilliti til neytenda. Neytendastofa getur eftir atvikum beitt viðeigandi allsherjarréttarlegum úrræðum á grundvelli 1. mgr. vegna brota gegn neytendaverndarlöggjöf á sviði einkaréttar. Eftirlit Neytendastofu samkvæmt frumvarpinu er almennt og tekur til hvers konar atvinnustarfsemi einkaðila og opinberra aðila að því marki sem boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði. Hafi öðrum stjórnvöldum verið falið sérstakt eftirlit með ákvæðum sérlaga er það hins vegar ekki hlutverk Neytendastofu að hafa eftirlit með þeim á grundvelli frumvarpsins nema annað sé ákveðið með lögum.

Við mat skv. 1. mgr. er eftir atvikum unnt að líta til viðtekinna siðferðisviðmiða eða siðareglna. Sem dæmi má nefna siðareglur ýmissa starfsgreinasamtaka eða siðareglur Alþjóðaviðskiptaráðsins um auglýsingar og markaðssetningu.

Ákvæðið um góða markaðshætti gerir stjórnvöldum og dómstólum kleift að setja viðmið og þróa réttarframkvæmd í samræmi við samfélagslegan skilning á því hvað teljist góð og heilbrigð atvinnustarfsemi á hverjum tíma. Það ræðst af heildarmati hverju sinni hvort háttsemi sé í samræmi við góða markaðshætti. Við matið ber að líta til meginmarkmiðs frumvarpsins sem er að tryggja vel starfandi markaði, þ.m.t. að teknu tilliti til atvinnurekenda, neytenda og almennra samfélagshagsmuna eins og þeir þróast. Verndarhagsmunir ákvæðisins eru hliðstæðir og getur sama háttsemi því varðað þá alla í senn. Það er stjórnvalda og dómstóla að meta hvaða verndarhagsmuni háttsemin varðar hverju sinni.

Í 2. mgr. er lagt til að markaðshættir sem beinist að börnum og ungmennum eða markaðshættir sem börn og ungmenni eru sérstaklega viðkvæm fyrir skuli útfærðir af sérstakri varkárni vegna trúgirmi, reynsluleysis og áhrifagirmi þeirra. Ákvæðið er almenn aðgæsluregla sem atvinnurekendur skulu líta til þegar þeir útfæra markaðshætti sína. Með ákvæðinu er börnum og ungmennum veitt sérstök vernd þar sem þau skortir reynslu og eru almennt trúgjarnari og áhrifagjarnari en fullorðnir. Af ákvæðinu leiðir að atvinnurekendur mega ekki hagnýta sér trúgirmi, reynsluleysi og áhrifagirmi þeirra. Líta má til ákvæðisins við túlkun annarra ákvæða frumvarpsins eftir því sem við á.

Með börnum og ungmennum er átt við einstaklinga sem hafa ekki náð 18 ára aldri. Taka skal mið af aldursþópnum sem um ræðir hverju sinni. Markaðshættir sem t.d. beinast að leikskólabörnum skulu því ekki metnir á sama hátt og þeir sem beinast að ungmennum á aldrinum 15–16 ára.

Við mat á markaðsháttum skal þess gætt að börn og ungmenni eiga auðveldara með að taka jákvæðum boðskap um vörur eða þjónustu. Af þeim sökum þurfa allar lýsingar á stærð, virði, eðli, endingu, eiginleikum og skilyrðum vöru eða þjónustu að vera nákvæmari og raunhæfari en þegar viðskiptahættir beinast að fullorðnum. Af ákvæðinu leiðir enn fremur að atvinnurekendur mega ekki vísa ekki til kynlífs þegar viðskiptahættir beinast að börnum.

Markaðshættir sem beinast ekki að börnum eða ungmennum falla að jafnaði ekki undir ákvæðið. Þetta á við jafnvel þótt t.d. auglýsingar séu settar upp í almannarými. Atvik geta þó

haft það í för með sér að viðskiptahættir atvinnurekenda teljast beinast að börnum eða ungmennum þrátt fyrir að þau séu ekki aðalmarkhópur auglýsingarinnar. Það að viðskiptahættir höfði bæði til barna, ungmenna og fullorðinna útilokar ekki að viðskiptahættirnir falli undir ákvæðið. Viðskiptahættir geta beinst að börnum og ungmennum ef vefsíða atvinnurekanda eða markaðssetning á henni eða vörum hennar og þjónustu beinist sérstaklega að þeim. Hið sama gildir þótt auglýsing sem höfðar til barna og ungmenna birtist á miðli sem hefur börn og ungmenni ekki sem markhóp.

Þegar atvinnurekandi má gera ráð fyrir að tilteknir viðskiptahættir hafi áhrif á börn og ungmenni þar sem þau séu sérstaklega viðkvæm fyrir þeim er ekki gerð krafa um að viðskiptahættirnir beinist aðallega að börnum og ungmennum.

Það ræðst af heildarmati hverju sinni hvort viðskiptahættir teljist beinast að börnum og ungmennum. Við matið ber að líta til framsetningar og innihalds viðskiptaháttanna, hvar þeir koma fyrir, vörunnar eða þjónustunnar sem um ræðir og hvort börn og ungmenni koma fyrir í þeim.

Við mat á því hvort viðskiptahættir á netinu beinist að börnum og ungmennum getur skipt máli hvort atvinnurekandi notar t.d. aldurstakmarkanir á vefsíðu til að hindra aðgang barna og ungmenna. Aldurstakmarkanir sem börn og ungmenni geta auðveldlega komist fram hjá, t.d. með að gefa upp rangan fæðingardag eða svara já og nei spurningum, hafa hins vegar takmarkaða þýðingu og nægja ekki til ályktunar um að vefsíða beinist ekki að börnum og ungmennum.

Það getur einnig haft þýðingu við matið hvort hægt sé að stýra því tæknilega hvaða aldurs hópar sjái efnið sem um ræðir á samfélagsmiðlum. Ef notendur samfélagsmiðla gefa upp aldur sinn þegar þeir stofna reikning á samfélagsmiðli og samfélagsmiðillinn býður upp á að stjórna því hvaða aldurs hópar sjá efnið getur atvinnurekandinn að jafnaði gengið út frá að notendurnir veiti réttar upplýsingar um aldur sinn.

Í 3. mgr. er tekið fram að II. kafli gildi í stað 1. og 2. mgr. ef viðskiptahættirnir hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda. Ákvæði 1. og 2. mgr. greinarinnar eiga því við ef verndarhagsmunirnir varða ekki fjárhagslega hagsmuni neytenda heldur aðra verndarhagsmuni á borð við smekk og velsæmi, öryggi, heilsu eða aðra samfélagslega hagsmuni eða viðskiptahættirnir eru á sviði samningaréttar. Ákvæði II. kafla eiga ekki við um slík tilfelli.

Ef viðskiptahættir varða hins vegar bæði fjárhagslega hagsmuni neytenda og verndarhagsmuni sem varða smekk og velsæmi, öryggi, heilsu eða aðra samfélagslega hagsmuni eða viðskiptahættirnir eru á sviði samningaréttar gilda ákvæði II. kafla samhliða 1. og 2. mgr. greinarinnar.

Í samræmi við þetta þurfa stjórnvöld sem hafa eftirlit á grundvelli frumvarpsins, verði það samþykkt, að meta hverju sinni hvort fara skuli með mál skv. 1. og 2. mgr. greinarinnar, II. kafla eða hvoru tveggja.

Að öðru leyti vísast nánar til umfjöllunar í kafla 4.3.

Um 4. gr.

Greinin byggist á 8. gr., sbr. 5. gr. laga nr. 57/2005 sem fjallar um óréttmæta viðskiptahætti, en verður tekin upp í fyrirhuguðum lögum með breyttu sniði. Ákvæði 8. gr. var sett með lögum nr. 50/2008 til innleiðingar á 5. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti sem fjallar um óréttmæta viðskiptahætti sem hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda.

Með greininni er lagt til að innleiða 1. mgr. 3. gr. og 1.–3. mgr. 5. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti.

Greinin gildir um viðskiptahætti atvinnurekanda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Gerð er krafa til atvinnurekenda um að þeir viðhafi góða viðskiptahætti gagnvart neytendum. Með góðum viðskiptaháttum í skilningi greinarinnar er átt við viðmið fyrir sérstaka færni og alúð sem með réttu má búast við að atvinnurekandi viðhafi gagnvart neytendum, í samræmi við heiðarlega markaðsvenju eða almenna meginreglu um viðskipti í góðri trú á starfssviði atvinnurekandans, sbr. orðskýringu í 3. tölul. 2. gr. frumvarpsins.

Við mat á því hvort brotið sé gegn góðum viðskiptaháttum verða skilyrði 10. gr. einnig að vera uppfyllt.

Ákvæðið um góða viðskiptahætti gagnvart neytendum er vísiregla og ber að túlka á virkan hátt með hliðsjón af samfélagsþróun. Ákvæðið gefur eftirlitsstjórnvöldum færi á að fylgja eftir breytingum í viðskiptaháttum og beina réttarframkvæmd í farveg sem heppilegastur þykir á hverjum tíma með hliðsjón af dómaframkvæmd og í samræmi við samfélagsleg viðmið um eðlilegan og heilbrigðan atvinnurekstur.

Brot atvinnurekanda gegn einkaréttarlegri löggjöf á sviði neytendaverndar munu að jafnaði einnig fela í sér brot gegn góðum viðskiptaháttum gagnvart neytendum. Neytendastofa getur þannig stuðst við ákvæðið vegna brota gegn einkaréttarlegri löggjöf á sviði neytendaverndar og gripið til allsherjarréttarlegra úrræða skv. IX. kafla frumvarpsins vegna þeirra að því tilskildu að viðskiptahættirnir raski verulega eða séu líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun hins almenna neytanda.

Brot gegn ákvæðum 5.–9. gr. frumvarpsins munu alltaf fela í sér brot gegn ákvæðinu. Þetta leiðir af ákvæði 4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar. Enn fremur leiðir það af dómi Evrópudómstólsins frá 19. september 2013 í máli C-435/11 að þegar viðskiptahættir teljast villandi skv. 1. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar er ekki nauðsynlegt að kanna hvort viðskiptahættirnir teljist einnig fara gegn kröfum um faglega kostgæfni skv. 2. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar svo að þeir teljist óréttmætir og þar með bannaðir skv. 1. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar.

Um 5. gr.

Greinin byggist á 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/2005 sem fjallar um villandi athafnir sem hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda, en verður tekin upp í fyrirhuguðum lögum með breyttu sniði.

Ákvæði 1. mgr. 9. gr. var sett með lögum nr. 50/2008 til innleiðingar á 6. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti sem fjallar um villandi athafnir.

Greinin er ekki ætlað að hafa í för með sér efnislegar breytingar á gildandi rétti að því er varðar tilskipunina. Með greinin er lagt til að innleiða 6. gr., sbr. 1., 3. og 4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar nákvæmar en gert er í gildandi lögum.

Í k-lið 2. mgr. greinarinnar er lagt til nýmæli um markaðssetningu vöru í einu aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins sem sams konar vöru og markaðssett er í öðru aðildarríki. Með ákvæðinu er lagt til að innleiða ákvæði c-liðar 2. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar eins og henni var breytt með ákvæði 3. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu.

Greinin gildir um viðskiptahætti atvinnurekenda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Í greinin er kveðið á um að atvinnurekendur megi ekki viðhafa villandi athafnir. Kveðið er á um skilyrði sem líta ber til við mat á því hvort viðskiptahættir teljist villandi. Brot gegn ákvæðinu getur samtímis falið í sér brot gegn ákvæðum 6. gr. frumvarpsins um villandi athafnaleysi.

Í 1. mgr. er lagt til að viðskiptahættir atvinnurekenda teljist villandi ef þeir feli í sér rangar upplýsingar eða upplýsingar sem á annan hátt, þ.m.t. vegna framsetningar, villi um fyrir eða

séu líklegir til að villa um fyrir hinum almenna neytanda, jafnvel þótt upplýsingarnar séu raunverulega réttar.

Viðskiptahættir geta villt um fyrir eða verið líklegir til að villa um fyrir hinum almenna neytanda ef atvinnurekandi setur réttar upplýsingar fram á villandi hátt, t.d. ef auglýsing gefur neytendum til kynna að vara eða þjónusta hafi tiltekna kosti þótt nánari skoðun á auglýsingunni leiði í ljós að svo er ekki. Viðskiptahættir geta einnig verið villandi ef atvinnurekandi gefur til kynna að lögboðin leyfi séu á einhvern hátt einkennandi fyrir atvinnurekstur hans þegar slík leyfi eru forsenda þess að geta yfir höfuð stundað þá starfsemi sem um ræðir.

Í 2. mgr. er lagt til að kveðið verði á um atriði sem líta skuli til við mat á því hvort viðskiptahættir teljist villandi skv. 1. mgr. greinarinnar. Atriðin sem líta skal til eru ekki tæmandi talin.

Í a-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað eðli vöru eða þjónustu og hvort varan sé til eða þjónustan fyrir hendi. Þetta getur t.d. átt við þegar markaðssetning atvinnurekanda gefur til kynna að hann hafi tiltekna vöru til sölu þegar sú er ekki raunin. Ákvæðið getur einnig átt við þegar atvinnurekandi gefur til kynna með villandi hætti að áskriftarsamningur sem boðinn er til reynslu sé tímabundinn þegar samningurinn er í raun viðvarandi.

Í b-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað helstu einkenni vöru eða þjónustu. Með því er t.d. átt við hverjir séu kostir eða áhættan sem fylgir vörunni eða þjónustunni. Þar að auki er átt við aðstoð við viðskiptavini og meðferð ágreiningsmála eftir sölu. Jafnframt er átt við framleiðsluáferð og dagsetningu framleiðslu eða veitingu þjónustu, ásamt afhendingu. Þá er átt við hversu vel varan eða þjónustan þjónar tilgangi sínum, notkun, magn, gæðalýsingu, landfræðilegan eða viðskiptalegan uppruna eða þann árangur sem vænta má af notkun vörunnar eða þjónustunnar. Auk framangreinds getur verið átt við upplýsingar um hve langan tíma tekur að veita þjónustu.

Þau tilfelli sem falla undir a- og b-lið 2. mgr. geta skarast. Sem dæmi má nefna umhverfisfullyrðingar, þ.m.t. í formi texta, merkja, mynda eða tákna, sem fallið geta undir ákvæði beggja töluliða. Fullyrðingar um að vara eða þjónusta sé umhverfisvæn mega þannig ekki vera ósannar auk þess sem framsetning sem gefur slíkt til kynna má ekki vera villandi. Þetta þýðir að allar umhverfisfullyrðingar verða að vera studdar viðeigandi gögnum sem stjórnvöld geta sannreynt, sbr. einnig 12. gr. frumvarpsins.

Í c-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað umfang skuldbindinga atvinnurekandans, hverjar séu ástæðurnar fyrir viðkomandi viðskiptaháttum og hvers eðlis söluferlið er. Atvinnurekandi má t.d. ekki gefa til kynna að hann starfi fyrir hönd eða á vegum hins opinbera eða að ástæður fyrir viðskiptaháttunum sé að rekja til lagaskyldu ef sú er ekki raunin.

Í d-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað yfirlýsingar eða tákni sem beint eða óbeint styðja eða samþykkja atvinnurekanda, vöru eða þjónustu hans. Þetta getur t.d. átt við um villandi notkun gæðamerkja eða annarra merkja sem atvinnurekandi hefur ekki fengið heimild til að nota eða notkunar atvinnurekanda á eigin merki sem gefur neytendum til kynna að um sé að ræða merki óháðs aðila. Þetta getur einnig átt við þegar atvinnurekandi notar merki sem er svo líkt öðru merki að það valdi auðveldlega ruglingi.

Í e-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað verðupplýsingar. Ákvæðið á bæði við um verð og aðferð við að reikna út verð. Sem dæmi um villandi framsetningu er þegar verði á vöru eða þjónustu er skipt í marga liði og áhersla lögð á einn þeirra umfram aðra liði verðsins sem eru settir fram á óskýran hátt þannig að neytendur fá ranga hugmynd um heildarverð. Ákvæðið tekur einnig til sérstaks verðhagræðis. Sem dæmi má nefna upplýsingar um fyrra verð, afslætti, tilboð, leiðbeinandi útsöluverð o.s.frv. Það er forsenda fyrir notkun slíkra

afsláttarupplýsinga að atvinnurekandi hafi selt vöruna eða þjónustuna eða boðið hana til sölu í ákveðinn tíma fyrir kynningu verðhagræðisins.

Í f-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað þörf fyrir viðhaldsþjónustu, varahluti, skipti á hlutum eða viðgerð.

Í g-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti tekið til réttinda, hæfni eða annars þess sem varðar aðstæður atvinnurekanda eða fulltrúa hans. Ákvæðið tekur m.a. til þess þegar atvinnurekandi eða fulltrúi hans gefur til kynna að starfsemi hans sé samþykkt af, tilheyri eða sé í nánum tengslum við stjórnvöld, opinbera aðila, félög eða samtök sem er til þess fallið að auka trúverðugleika eða virðingu starfseminnar í augum neytenda. Ákvæðið tekur einnig til þess þegar atvinnurekandi gefur til kynna að hann hafi tiltekin réttindi, þ.m.t. hugverkaréttindi, eða hafi hlotið verðlaun eða viðurkenningar þegar sú er ekki raunin. Þá getur ákvæðið átt við þegar atvinnurekandi gefur til kynna að hann hafi tekist á hendur ákveðnar skuldbindingar. Þetta á t.d. við þegar atvinnurekandi gefur til kynna að hann skuldbindi sig til að fylgja úrlausnum úrskurðaraðila sem fjalla um deilumál við neytendur þegar sú er ekki raunin.

Í h-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti tekið til réttinda neytenda. Ákvæðið getur þannig átt við um upplýsingar um réttindi neytenda að einkarétti, þ.m.t. samkvæmt lögum um neytendakaup eða lögum um neytendasamninga. Sem dæmi um slíkar upplýsingar má nefna rétt neytanda til úrbóta og nýrra afhendingar eða endurgreiðslu.

Í i-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti tekið til skuldbindinga atvinnurekanda til að fylgja siðareglum. Atvinnurekandi má þannig ekki gefa sig út fyrir að fylgja tilteknum siðareglum þegar sú er ekki raunin. Enn fremur telst það í öllum tilvikum vera villandi viðskiptahættir að halda því ranglega fram að söluaðili hafi undirritað siðareglur, sbr. 1. tölul. I. viðauka við tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti.

Í j-lið 2. mgr. er lagt til að villandi athafnir geti varðað rugling við vörumerki, auðkenni, vöru eða þjónustu keppinautar. Ákvæðið getur t.d. átt við um eftirlíkingu á umbúðum annarrar vöru. Eftirlíkingin getur gefið neytendum til kynna að einungis sé verðmunur á vörunum. Ef umbúðirnar eru til þess fallnar að hinn almenni neytandi kaupir vöruna sem hann hefði annars ekki gert geta viðskiptahættirnir talist villandi. Hafa ber í huga að skv. 2., 4. og 13. tölul. I. viðauka við tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti eru tilteknir viðskiptahættir sem varða m.a. vörumerki bannaðir. Í öðrum tilfellum en þeim sem tilgreind eru í I. viðauka þarf að fara fram efnislegt mat á því hvort viðskiptahættirnir teljist brjóta gegn 5. gr. frumvarpsins.

Í k-lið er lagt til það nýmæli að villandi athafnir geti varðað alla markaðssetningu vöru í einu aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins sem sams konar vöru og markaðssett er í öðru aðildarríki enda þótt sú vara sé verulega ólík að samsetningu eða eiginleikum nema slíkt sé réttlæt看legt á grundvelli lögmætra og hlutlægra þátta. Tekið skal fram að ákvæðið á einungis við um vörur en ekki þjónustu.

Við mat á því hvort munurinn á vörunum sé réttlæt看legur á grundvelli lögmætra og hlutlægra þátta skal litið til þess hvort neytendur eigi auðvelt með að greina muninn sem og réttar seljanda til að aðlaga vörur sem bera sama vörumerki að mismunandi landfræðilegum mörkuðum á grundvelli lögmætra og hlutlægra þátta, svo sem landslags, tiltækileika eða árstíðabundins framboðs á hráefnum. Þá skal litið til réttar atvinnurekanda til að bjóða vörur af sama vörumerki í pakkningum af mismunandi þyngd eða rúmmáli á mismunandi landfræðilegum mörkuðum. Þau sjónarmið sem réttlæt看 geta mun á vörunum eru ekki tæmandi. Af ákvæðinu leiðir að fara verður fram mat á því hvort vara skv. k-lið sé eins í öðrum aðildarríkjum og þá hvort hún sé verulega ólík að samsetningu eða eiginleikum. Því næst skal metið hvort lögmæt看 eða hlutlægir þættir geti réttlæt看 muninn. Atvinnurekendur ættu að geta látið í

té upplýsingar um slíkt eftir mismunandi leiðum sem gera neytendum kleift að fá aðgang að nauðsynlegum upplýsingum.

Um 6. gr.

Með greininni er lagt til að ný grein komi í stað 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005 sem fjallar um auðþekkjjanlegar auglýsingar og 2. mgr. 9. gr. og 10. gr. laganna sem fjalla um villandi athafnaleysi sem hefur áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda.

Með greininni er lagt til að innleiða 7. gr., sbr. 1., 3. og 4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar. Lagt er til að innleiðing 7. gr. verði nákvæmari en í gildandi lögum. Einnig er lagt til að innleiða 4. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar eins og henni var breytt með a-lið 4. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu. Annars vegar er lagt til nýmæli um upplýsingar um atvinnurekanda á netmörkuðum í h-lið 2. mgr. og hins vegar að viðhalda ekki ákvæði d-liðar 1. mgr. 10. gr. laga nr. 57/2005 að því er varðar upplýsingar um meðferð kvörtunarmála.

Greinin gildir um viðskiptahætti atvinnurekenda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Í 1. mgr. er lagt til að viðskiptahættir atvinnurekenda teljist villandi ef atvinnurekandi sleppi mikilvægum upplýsingum, leyni þeim eða veiti þær á óljósan, óskiljanlegan, margræðan eða ótímabæran hátt. Atvinnurekendur eiga þannig að veita allar mikilvægar upplýsingar á skýran, skiljanlegan, einfaldan og viðeigandi hátt hverju sinni. Sem dæmi um að upplýsingar séu veittar á ótímabæran hátt má nefna ef upplýsingar eru veittar þegar neytandi er við það að ljúka greiðslu fyrir vöru eða þjónustu.

Ákvæði 1. mgr. er ætlað að tryggja gagnsæi og áreiðanleika. Neytendur eiga að geta metið hina markaðssettu vöru eða þjónustu og þá kosti, ókosti, skilyrði o.fl. sem viðskiptaháttunum tengjast áður en ákvörðun um viðskipti er tekin.

Brot gegn ákvæðinu getur samtímis falið í sér brot gegn ákvæðum 5. gr. frumvarpsins um villandi athafnir.

Ákvæði 1. mgr. leggur skyldu á atvinnurekendur að veita allar mikilvægar upplýsingar, þ.e. upplýsingar sem eru nauðsynlegar fyrir hinn almenna neytanda svo að hann getið tekið upplýsta viðskiptaákvörðun. Það ræðst af heildarmati hvaða upplýsingar teljast mikilvægar og atvinnurekendur er skylt að veita. Í 2. mgr. er nánar kveðið á um hvaða upplýsingar teljast mikilvægar þegar um er að ræða söluboð.

Kröfur um upplýsingar varðandi auglýsingar eða markaðssetningu sem leiða af EES-reglum í tengslum við samskipti í viðskiptum teljast undir öllum kringumstæðum mikilvægar upplýsingar í skilningi 1. mgr. greinarinnar. Slíkar kröfur má finna víða í lögum og reglugerðum. Auk þess inniheldur II. viðauki tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti skrá yfir lagaákvæði framkvæmdastjórnarinnar, sem er ekki tæmandi og varðar reglur um auglýsingar og samskipti í viðskiptum, sem teljast alltaf mikilvægar upplýsingar. Þau ákvæði hafa m.a. verið innleidd hér á landi í lögum um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu, nr. 30/2002, lögum um váttryggingarsamninga, nr. 30/2004, lögum um fjarsölu á fjármálaþjónustu, nr. 33/2005, lögum um váttryggingastarfsemi, nr. 56/2010, lögum um neytendalán, nr. 33/2013, lögum um skiptileigusamninga fyrir afnot af húsnæði í orlofi eða frístundum o.fl., nr. 120/2013, lögum um neytendasamninga, nr. 16/2016, lögum um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun, nr. 95/2018, lögum um dreifingu váttrygginga, nr. 62/2019, lögum um lýsingu verðbréfa sem boðin eru í almennu útboði eða tekin til viðskipta á skipulegum markaði, nr. 14/2020, lyfjalögum, nr. 100/2020, og lögum um markaði fyrir fjármálagerninga, nr. 115/2021. Ákvæði 1. mgr. virkar á þennan hátt sem vísiregla, þ.e. Neytendastofa, áfrýjunarnefnd neytendamála og dómstólar geta litið til framangreindra laga og reglna þegar metið er hvort upplýsingar

teljist mikilvægar og viðskiptahættir atvinnurekenda eftir atvikum villandisamkvæmt ákvæðinu.

Ef neytendur þurfa að uppfylla tiltekin skilyrði til að geta nýtt sér tilboð þá teljast þau að jafnaði mikilvægar upplýsingar. Tilboð geta t.d. verið skilyrt tímalega eða bundin við ákveðin svæði eða aldur. Skilyrði geta tengst afhendingu, sendingarkostnaði, gjöldum eða öðrum kröfum svo að unnt sé að nýta sér tilboðið. Sem dæmi má nefna ef neytendur þurfa að kaupa fyrir lágmarksfjárhæð til að geta nýtt sér tilboðið. Hið sama gildir ef vöru er einungis hægt að kaupa í takmörkuðu magni. Ef verðhagræði er bundið skilyrðum, svo sem ef það nær einungis til tiltekinnar vöru eða þjónustu, geta þau talist vera mikilvægar upplýsingar.

Ákvæði 1. mgr. tekur einnig til aðgerða atvinnurekenda í því skyni að auka sölu vöru eða þjónustu með því að gera hana meira aðlaðandi en ella. Þar undir falla ýmsir viðskiptahættir á borð við kaupbæti, ókeypis prufur, magnafslætti, tryggðarafslætti, afsláttarkerfi, punktakerfi, verðlaunaleiki o.s.frv. Í slíkum tilfellum teljast skilyrði tilboðsins að jafnaði mikilvægar upplýsingar.

Það ræðst af einkennum viðskiptaháttanna hverju sinni hvaða tilboðsupplýsingar teljast mikilvægar. Almennt má þó leggja til grundvallar að upplýsingar sem skipta neytanda ekki máli við mat á tilboðinu teljist að jafnaði ekki mikilvægar.

Ef um er að ræða afsláttarfyrirkomulag hefur það oftast verulega þýðingu að upplýsa um tímabil afsláttarins og skilyrði þess að geta nýtt sér hann, hvort afsláttinn sé unnt að nota með öðrum tilboðum og hjá hverjum sé hægt að nota afsláttinn.

Við mat á því hvort mikilvægum upplýsingum hafi verið sleppt, þeim verið leynt eða þær verið veittar á óljósan, óskiljanlegan, margræðan eða ótímabæran hátt hefur þýðingu hvernig, hvar og hvenær upplýsingarnar eru veittar, þ.m.t. hvort þær hafi verið veittar einar og sér eða með fjölda annarra upplýsinga. Enn fremur hefur þýðingu hvort sérstakt form eða aðferð sé notuð til að beina athygli neytenda frá mikilvægum upplýsingum. Sem dæmi má nefna ef neytanda er talið trú um að hann sé að gera tímabundinn samning en ekki viðvarandi samning með því að beina honum frá þeim upplýsingum. Hið sama á við ef neytandi kaupir vöru eða þjónustu án þess að tekið sé skýrt fram að samhliða sé gerður viðvarandi áskriftarsamningur um aðra þjónustu.

Í 2. mgr. er lagt til að kveðið verði á um upplýsingar um söluboð sem teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. og atvinnurekanda beri skylda til að veita nema þær hafi þegar komið skýrt fram af samhenginu. Hugtakið *söluboð* er skilgreint í 9. tölul. 2. gr. frumvarpsins. Með því er átt við samskipti í viðskiptum sem gefa til kynna eiginleika og verð vöru eða þjónustu á þann hátt sem hæfir þeirri tegund samskipta í viðskiptum sem um ræðir og gerir þar með neytandanum kaupin möguleg.

Ákvæðið felur í sér að ekki þarf alltaf að veita upplýsingarnar berum orðum ef þær hafa þegar komið skýrt fram af samhenginu. Sem dæmi má nefna ef einkenni vöru koma skýrt fram með uppstillingu hennar í verslun. Sé slíkt ekki hægt, t.d. þegar um er að ræða tæknilega flókna vöru, þarf að veita upplýsingarnar sérstaklega. Með ákvæðinu eru ekki gerðar formkröfur til upplýsingagjafar í söluboðum. Krafa skv. 1. mgr. á jafnt við um söluboð eins og aðra viðskiptahætti sem þýðir að ekki má sleppa eða leyna upplýsingunum eða veita þær á óljósan, óskiljanlegan, margræðan eða ótímabæran hátt.

Upplýsingarnar á að jafnaði að veita í beinum tengslum við söluboð. Í vissum tilfellum kann hins vegar að vera fullnægjandi að vísað sé á vef atvinnurekanda um tilteknar upplýsingar sem tengjast söluboðinu, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli C-122/10. Þegar söluboðið felst í uppstillingu vöru í verslun telst fullnægjandi að veita upplýsingar um verð og einkenni vörunnar með vörunni sjálfri og merkingum við hana. Upplýsingar sem ekki varða vöruna

sjálfa, svo sem um greiðslufyrirkomulag eða skilarétt, er þá hægt að veita með skýrum merkingum annars staðar í versluninni. Kaupþilboð í auglýsingum eiga að innihalda allar upplýsingar sem kveðið er á um í 2. mgr. svo lengi sem þær hafa ekki þegar komið skýrt fram af samhenginu.

Í a-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um helstu eiginleika vöru og þjónustu teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Upplýsingar um helstu eiginleika vöru eða þjónustu á að veita að því marki sem hæfir miðlinum og vörunni eða þjónustunni sem um ræðir. Liggi fyrir að um söluboð sé að ræða er skilyrði a-liðar 2. mgr. oft uppfyllt þá þegar af þeirri ástæðu, sbr. skilgreiningu á hugtakinu *söluboð*.

Í b-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um nafn og heimilisfang atvinnurekanda og, ef við á, þess atvinnurekanda sem hann starfar fyrir teljist mikilvægar upplýsingar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Þegar neytendur þekkja almennt verslun nægir að upplýsa um nafn atvinnurekanda í auglýsingu ef ráða má af samhenginu hvert heimilisfangið er, svo sem þegar verslunarkeðja hefur verslanir um land allt. Þegar söluboð felst í útstillingu vöru í verslun ræðst nafn og heimilisfang atvinnurekanda þegar af samhenginu og þarf því ekki að taka það sérstaklega fram.

Í c-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um greiðslutilhögun, afhendingu og framkvæmd samnings, víki þessi atriði frá því sem tíðkast í starfsgreininni, teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Þannig þarf að fara fram mat á atvikum með hliðsjón af því sem tíðkast í starfsgreininni.

Í d-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um rétt til að falla frá samningi, rétt til afþöntunar eða skilarétt, hafi neytendur slíkan rétt, teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Skyldan til að veita upplýsingarnar á bæði við um lögbundinn rétt og rétt neytenda samkvæmt samningi. Að jafnaði nægir að veita upplýsingar um að slíkur réttur sé til staðar.

Í e-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um endanlegt verð, þ.m.t. virðisaukaskatt og önnur opinber gjöld, teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Með verði er ekki einungis átt við verðið fyrir sjálfa vöruna eða þjónustuna heldur einnig allan aukakostnað og gjöld sem neytandi þarf óhjákvæmilega að greiða. Sem dæmi má nefna eldsneytisgjald, umsýslugjald, flýti- eða afgreiðslugjald og gjald fyrir þrif eða útgáfu vörureiknings. Ef um er að ræða áskriftarsamninga verður að upplýsa um samanlagt lágmarksverð áskriftartímans. Ákvæðið gerir þá kröfu að upplýst sé um heildarverð vegna kaupa á vörunni eða þjónustunni.

Ákvæði f-liðar 2. mgr. þarfnast ekki skýringar.

Í g-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um allan viðbótarkostnað við frakt, afhendingu eða flutning, ef við á, teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Þegar fraktkostnaður ræðst af umfangi heildarviðskipta getur verið að ekki sé hægt að gefa hann upp fyrir fram með góðu móti. Í slíkum tilfellum verður að greina frá því að fraktkostnaður bætist við verðið. Þegar um rafræn viðskipti er að ræða á að taka fram að sendingarkostnaður geti bæst við þegar heildarverð er gefið upp. Til dæmis er hægt að uppfylla skilyrði ákvæðisins með því að greina frá því að sendingarkostnaður bætist við verðið með hlekk á vefsíðu þar sem útskýrt er hvernig sendingarkostnaður er reiknaður út. Ef sendingarkostnaður er fastur eða hlutfall verðsins ber að reikna hann inn í verðið.

Í h-lið 2. mgr. er lagt til að upplýsingar um hvort þriðji aðili sem býður vöru eða þjónustu á netmarkaði sé atvinnurekandi eða ekki teljist mikilvægar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Það nægir fyrir þjónustuveitanda netmarkaðar að styðjast við yfirlýsingu þriðja aðila til þjónustuveitandans um stöðu sína. Með öðrum orðum er ekki gerð krafa um að

þjónustuveitandinn staðreyni réttmæti yfirlýsingarinnar. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að neytandi fái skýrar upplýsingar um hver sé viðsemjandi sinn og hvort hann sé atvinnurekandi eða ekki. Þessar upplýsingar ætti að veita skýrt og skilmerkilega og ekki aðeins í stöðluðum skilmálum og skilyrðum eða svipuðum samningsgögnum. Við mat á því hvort upplýsingarnar séu skýrar og skilmerkilegar má líta til þess hvort neytandinn fær þær án þess að aðhafast nokkuð sjálfur.

Í 3. mgr. er lagt til að atvinnurekendur skuli upplýsa skýrlega um viðskiptalegan tilgang hvers konar viðskiptahátta, þar á meðal auglýsinga, ef tilgangurinn hefur ekki þegar komið fram af samhenginu. Ákvæðið bannar því m.a. duldar auglýsingar. Ákvæðið gerir þá almennu kröfu að upplýst skuli skýrlega um viðskiptalegan tilgang viðskiptahátta. Markmið ákvæðisins er að tryggja að neytendur geti borið kennsl á hinn viðskiptalega tilgang og metið viðskiptahættina í því ljósi. Sé t.d. um að ræða auglýsingu er markmiðið að viðtakendur átti sig á að um auglýsingu sé að ræða. Sem dæmi um viðskiptahætti sem ákvæðið nær til má nefna auglýsingar þar sem einstaklingar eru fengnir til að koma á framfæri tilteknum atvinnurekanda, vörum eða þjónustu.

Viðskiptalegur tilgangur verður að vera fyrir hendi svo að ákvæðið eigi við. Það er aftur á móti ekki gerð krafa um að fyrir liggi samningur milli atvinnurekandans og þess sem stendur fyrir markaðssetningunni. Hafi hins vegar verið gerður samningur um að koma vöru eða þjónustu á framfæri er alltaf um að ræða viðskiptalegan tilgang. Hafi atvinnurekandi t.d. gefið einstaklingi sem kemur fram á samfélagsmiðlum gjafir eða látið viðkomandi í té vöru eða þjónustu án skuldbindingar um að nota vöruna eða þjónustuna á tiltekinn hátt getur það að virtu heildarmati gefið til kynna að viðskiptalegur tilgangur sé fyrir hendi.

Lagt er til að upplýsa skuli skýrt um viðskiptalegan tilgang nema það komi skýrt fram af samhenginu. Á samfélagsmiðlum getur persónuleg tjáning hæglega runnið saman við viðskiptalega tjáningu og erfitt getur verið fyrir neytendur að átta sig á muninum þar á milli. Ákvæðið eftirlætur atvinnurekanda að ákveða hvernig upplýst er um viðskiptalegan tilgang svo lengi sem það er skýrt. Með því er átt við að athygli viðtakandans sé vakin á að um viðskiptalegan tilgang sé að ræða.

Það er skylda atvinnurekandans sem ber ábyrgð á viðskiptaháttunum að sjá til þess að upplýst sé um viðskiptalegan tilgang. Ef atvinnurekandinn hefur t.d. greitt einstaklingi eða látið honum í té annað endurgjald fyrir að fjalla um eða á annan hátt markaðssetja vöru eða þjónustu þá á atvinnurekandinn að tryggja eins og mögulegt er og forsvaranlegt að greint verði frá viðskiptalegum tilgangi. Sé það ekki gert þrátt fyrir ráðstafanir atvinnurekandans ber hann að jafnaði ekki ábyrgð.

Ákvæðið kemur til viðbótar við sérákvæði laga um fjölmiðla, nr. 38/2011, um dulin viðskiptaboð og laga um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu, nr. 30/2002, um auðkenningu markaðssetningar. Ákvæðið hefur því ekki áhrif á sérákvæði laga um fjölmiðla eða valdmörk fjölmiðlanefndar.

Í 4. mgr. er lagt til að við mat á því hvort viðskiptahættir séu villandi skv. 1. og 3. mgr. skuli tekið tillit til þess hvort miðillinn sem notaður er veiti takmarkað rými eða tíma til að miðla upplýsingunum ásamt því að taka tillit til ráðstafana atvinnurekanda til að gera upplýsingarnar aðgengilegar fyrir neytendur með öðrum hætti. Ef miðillinn veitir takmarkað rými eða tíma getur atvinnurekandi að ákveðnu marki gert upplýsingarnar aðgengilegar neytendum á annan hátt. Sem dæmi má nefna texta í auglýsingaborða þar sem neytendum er bent á að nánari upplýsingar megi nálgast á vef atvinnurekandans. Upplýsingar geta þó verið það mikilvægar að ekki sé forsvaranlegt að sleppa þeim úr auglýsingunni enda þótt hún veiti til þess

takmarkað rými eða tíma. Það ræðst af heildarmati hverju sinni, að tekni tilliti til allra atvika máls, hvort viðskiptahættirnir teljist villandi.

Um 7. gr.

Greinin er nýmæli og með henni lagt til að innleiða 4a. mgr. 7. gr. tilskipunar um óréttmæta viðskiptahætti, sbr. b-lið 4. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu.

Greinin er ætlað að gilda um viðskiptahætti atvinnurekenda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Í greininni er lagt til að almennar upplýsingar, aðgengilegar í sérstökum hluta netskilflatar sem beinn og auðveldur aðgangur er að frá síðu með leitarniðurstöðum, um helstu breytur sem ákvarða röðun vara og þjónustu sem neytandanum eru sýndar sem leitarniðurstöður og hlutfallslegt vægi þessara breyta samanborið við aðrar breytur teljist mikilvægar upplýsingar í skilningi 1. mgr. þegar um er að ræða söluboð. Ákvæði greinarinnar eiga við þegar neytendum er boðið að leita að vörum og þjónustu sem mismunandi atvinnurekendur eða neytendur bjóða, með fyrirsögn í formi leitarorðs, orðasambands eða annars innleggs, óháð því hvar gengið er frá viðskiptunum. Ákvæði greinarinnar eiga ekki við þegar neytendum er einungis boðið að leita að eigin vörum eða þjónustu atvinnurekandans. Ákvæði greinarinnar eiga heldur ekki við leitarvélur á netinu skv. 6. lið 2. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/1150. Með ákvæðinu er stefnt að bættu gagnsæi í röðun leitarniðurstöðna.

Af greininni leiðir að neytendur eiga að fá upplýsingar í tengslum við leitarniðurstöður með greiðum, áberandi og beinum hætti. Upplýsingarnar sjálfar eiga að vera sýnilegar og auðveldlega aðgengilegar öllum og á einföldu og skiljanlegu máli. Með öðrum orðum ættu neytendur að jafnaði að geta nálgast upplýsingar með því að smella á einn hlekk hjá leitarniðurstöðunum. Breytur sem ákvarða röðun eru allar almennar viðmiðanir, ferli, sérstök merki sem felld eru inn í algrím eða annað fyrirkomulag til aðlögunar eða lækkunar sem notað er í tengslum við röðunina.

Um 8. gr.

Greinin er nýmæli og með henni lagt til að innleiða 6. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti, sbr. c-lið 4. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu.

Í greininni er kveðið á um viðskiptahætti atvinnurekenda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Í greininni er lagt til að þegar atvinnurekandi veiti aðgang að umsögnum neytenda um vörur eða þjónustu teljist upplýsingarnar um það hvort og hvernig atvinnurekandinn tryggir að birtar umsagnir komi frá neytendum sem hafi í reynd notað eða keypt vöruna eða þjónustuna vera mikilvægar í skilningi 1. mgr. 6. gr.

Með ákvæðinu er gerð sú krafa að atvinnurekandi upplýsi hvort fyrir hendi séu ferlar og verklag til að tryggja að birtar umsagnir komi frá neytendum sem hafa í reynd notað eða keypt vörunar eða þjónustuna. Ef slíkir ferlar og verklag eru fyrir hendi ættu atvinnurekendur að veita upplýsingar um það hvernig athuganir eru gerðar og veita neytendum skýrar upplýsingar um það hvernig vinnslu umsagna er háttáð, t.d. hvort allar umsagnir, jákvæðar jafnt sem neikvæðar, séu birtar eða hvort umsagnirnar séu kostaðar eða atvinnurekandi hafi samið um þær með öðrum hætti.

Ákvæðið skal athuga í samhengi við tölul. 23b í I. viðauka tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti eins og viðaukanum var breytt með c-lið 7. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu þar sem kveðið er á um að það teljist í öllum tilvikum villandi viðskiptahættir að halda því fram að umsagnir um vöru eða þjónustu séu settar fram af neytendum sem hafa í

reynd notað eða keypt vöruna eða þjónustuna án þess að gera sanngjarnar og hóflegar ráðstafanir til að kanna hvort þær komi frá raunverulegum neytendum. Slíkar ráðstafanir geta m.a. falist í að nota tæknilegar leiðir til að sannreyna áreiðanleika einstaklings sem setur inn umsögn, t.d. með því að fara fram á upplýsingar til að ganga úr skugga um að neytandinn hafi í reynd notað eða keypt vöruna eða þjónustuna. Upplýsingar um hvernig atvinnurekandi tryggir að birtar umsagnir komi frá neytendum samkvæmt ákvæðinu geta þannig skipt máli við mat á því hvort gripið hafi verið til sanngjarnra og hóflegra ráðstafana í skilningi tölul. 23b í I. viðauka tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti.

Um 9. gr.

Greinin byggist á 12. gr. laga nr. 57/2005 sem fjallar um ágenga viðskiptahætti sem hafa áhrif á fjárhagslega hagsmuni neytenda.

Greinin er ekki ætlað að hafa í för með sér efnislegar breytingar á gildandi rétti. Um er að ræða innleiðingu á 8. og 9. gr., sbr. 1. og 4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar. Lagt er til að innleiðing á 8. gr. tilskipunarinnar verði nákvæmari en í gildandi lögum auk þess sem lagt er til að ákvæði 9. gr. tilskipunarinnar leiði af lagatextanum sjálfum.

Greinin gildir um viðskiptahætti atvinnurekenda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Í 1. mgr. er lagt til að atvinnurekandi megi í viðskiptaháttum sínum ekki beita áreitni, þvingunum, ofbeldi eða ótilhlýðilegum áhrifum sem séu til þess fallin að skerða verulega valfrelsi eða hegðun neytenda varðandi vöruna eða þjónustuna.

Í 6. tölul. 2. gr. frumvarpsins er hugtakið *ótilhlýðileg áhrif* skilgreint. Þar er átt við það þegar valdastaða gagnvart neytandanum er nýtt til að beita hann þrýstingi jafnvel þótt líkamlegu ofbeldi eða hótunum um slíkt sé ekki beitt, á þann hátt sem takmarkar verulega möguleika neytandans á því að taka upplýsta ákvörðun.

Í 2. mgr. er lagt til að lögfest verði viðmið við mat á því hvort atvinnurekandi hafi beitt áreitni, þvingunum, ofbeldi eða ótilhlýðilegum áhrifum í skilningi 1. mgr. greinarinnar.

Í fyrsta lagi skal tekið tillit til hvenær atvinnurekandi viðhafði þá viðskiptahætti sem um ræðir, hvar gerði hann það, hvers eðlis voru þeir og hve lengi viðhafði hann þá. Í því samhengi getur haft þýðingu hvort atvinnurekandi hafi viðhaft viðskiptahættina í almannarými eða á starfsstöð sinni sem neytandi getur yfirgefið auðveldlega eða á stöðum þar sem neytandi reiknar að jafnaði ekki með að verða fyrir slíku, t.d. á heimili eða vinnustað neytenda eða öðrum stöðum sem eru ekki opinir almenningi.

Í öðru lagi skal tekið tillit til þess hvort notað er ógnandi eða móðgandi orðalag eða háttsemi.

Í þriðja lagi skal tekið tillit til þess hvort atvinnurekandi nýti sér óheppilega stöðu eða aðstæður neytanda, sem hann þekkir og eru svo alvarlegar að þær slæva dómgreind neytandans til hafa áhrif á ákvörðun neytandans varðandi vöruna eða þjónustuna. Þetta getur t.d. átt við um tilvik þar sem neytandi stendur í skilnaði eða hefur misst einhvern nákominn.

Í fjórða lagi skal litið til þess hvort atvinnurekandi setji íþyngjandi eða óhóflegar hindranir sem ekki leiða af samningi, þegar neytandi vill neyta réttar síns samkvæmt samningi, þ.m.t. réttar til að rifta samningi eða skipta yfir í aðra vöru eða þjónustu eða skipta við annan atvinnurekanda. Þetta getur átt við um atvinnurekendur sem bjóða einungis upp á mjög stuttan opnunartíma eða gera neytendum í raun ómögulegt að hafa samband, svo sem með því að svara ekki símtölum eða tölvupóstum.

Í fimmta lagi skal litið til hvers konar hótana um ólögmæta háttsemi, þ.m.t. ef neytanda er hótad innheimtuaðgerðum eða skráningu á vanskilaskrá þegar lagaskilyrði fyrir slíkum aðgerðum eru ekki uppfyllt.

Í I. viðauka við tilskipunina um óréttmæta viðskiptahætti er kveðið á um margvíslega viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum ágengir.

Hafa ber í huga að kveðið er á um hótanir, ofbeldi og ólögmæta nauðung í almennum hegningarlögum sem átt geta við um háttsemina, eftir atvikum, þannig að um brotasamsteypu sé að ræða. Þá geta ógildingarákvæði III. kafla laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, nr. 7/1936, einnig komið til skoðunar í þessu samhengi.

Um 10. gr.

Með greininni er lagt til að kveðið verði á um skilyrði þess að viðskiptahættir teljist brjóta gegn 4.–9. gr. frumvarpsins. Greinin er ný en með henni er safnað saman skilyrðum sem koma fram í 8.–10. gr. og 12. gr. laga nr. 57/2005 sem innleiddu ákvæði 5.–9. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti. Í greininni eru skilyrði tilskipunarinnar orðuð skýrar en í gildandi lögum.

Í 1. mgr. er lagt til að viðskiptahættir brjóti gegn 4.–9. gr. ef þeir raska verulega eða eru líklegir til að raska verulega fjárhagslegri hegðun hins almenna neytanda gagnvart vörunni eða þjónustunni sem hann fær eða er ætluð honum. Viðskiptahættirnir eru þannig líklegir til að valda því að hinn almenni neytandi taki viðskiptaákvörðun sem hann hefði ekki annars gert. Ákvæðið gerir ekki kröfu um að viðskiptahættir hafi í raun raskað verulega fjárhagslegri hegðun heldur nægir að viðskiptahættirnir geti haft í för með sér að hinn almenni neytandi taki viðskiptaákvörðun sem hann hefði annars ekki gert. Veruleg röskun á fjárhagslegri hegðun neytenda er skilgreind í 10. tölul. 2. gr. frumvarpsins.

Það ræður ekki úrslitum að neytandinn hafi tekið viðskiptaákvörðun sem hann hefði annars ekki tekið. Það er heldur ekki gerð krafa um að viðskiptahættirnir sem um ræðir séu endurteknir eða varði fleiri en einn neytanda, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli nr. C-388/13. Skilyrði ákvæðisins teljast uppfyllt þótt ekki sé sannað t.d. að tiltekin auglýsing hafi valdið því að neytandi skoðaði og eftir atvikum keypti vöru eða þjónustu. Það nægir að slík áhrif séu líkleg. Hugtakið *viðskiptaákvörðun* er skilgreint í 11. tölul. 2. gr. frumvarpsins.

Hinn almenni neytandi er að teknu tilliti til félagslegra, menningarlegra og málfarslegra þátta tiltölulega vel upplýstur og tiltölulega athugull og varkár. Hugtakinu er ætlað að skapa jafnvægi milli nauðsynlegrar neytendaverndar og frjálstra viðskipta á opnum samkeppnismarkaði.

Félagslegir, menningarlegir og málfarslegir þættir geta verið breytilegir milli aðildarríkja. Atvinnurekandi í einu aðildarríki kann því að þurfa veita ítarlegri upplýsingar en í öðru aðildarríki til þess að villa ekki um fyrir neytendum. Það ber þó að líta til þess við mat á viðskiptaháttunum hvort þeir séu almennt stundaðir í öðrum aðildarríkjum.

Við mat á þekkingu hins almenna neytanda verður að taka tillit til allra viðeigandi þátta, svo sem efnahagslegs samhengis, markaðsaðstæðna og aðstæðna við sölu vörunnar eða þjónustunnar. Þá verður að líta til eiginleika hennar, hvaða upplýsingar eru veittar neytandanum, hversu skýrar þær eru og framsetningar viðskiptaháttanna.

Hinn almenni neytandi er hvorki óbreytilegt né tölfraðilegt hugtak. Stjórnvöld og dómstólar skulu meta hvað teljist dæmigerð viðbrögð hins almenna neytenda hverju sinni að teknu tilliti til dómaframkvæmdar. Þar sem hugtakið er ekki tölfraðilegt er ekki nauðsynlegt að leggja fram matsgerðir eða neytendarannsóknir við matið. Í dómi Evrópudómstólsins í máli

C-210/96 var komist að því að ekki væri nauðsynlegt fyrir matið að leggja fram matsgerðir sérfróðra matsmanna eða skoðanakannanir.

Af ákvæðinu leiðir einnig að ef viðskiptahættir beinast að sérstökum hópi neytenda þá skuli miðað við hinn almenna neytanda í þeim hópi. Beinist viðskiptahættirnir t.d. að börnum ber að miða við hið almenna barn sem neytanda. Til að unnt sé að beita ákvæðinu með þeim hætti þarf að meta hvort viðskiptahættirnir beinist að tilteknum hópi neytenda.

Í 2. mgr. er lagt til að meta skuli viðskiptahætti sem eru líklegir til að raska verulega hegðun hóps neytenda sem fyrirsjáanlega er sérstaklega berskjaldaður fyrir viðskiptaháttunum eða vörinni eða þjónustunni sem um ræðir út frá hinum almenna neytanda í þeim hópi. Sem dæmi um slíka hópa eru neytendur sem vegna andlegrar eða líkamlegrar fötlunar, aldurs eða trúgirni eru berskjaldaðri fyrir viðskiptaháttunum en hinn almenni neytandi. Sérkennin sem talin eru í ákvæðinu og valda því að tilteknir hópar neytenda eru berskjaldaðri en ella eru ekki tæmandi talin. Við mat á viðskiptaháttum gagnvart berskjölduðum hópum skal einnig litið til þess hvort atvinnurekendur hafi auðveldlega mátt sjá fyrir að viðskiptahættirnir kynnu að raska hegðun þeirra í fjárhagslegu tilliti.

Það er ekki markmið ákvæðisins að banna almennar og lögmætar auglýsingar þar sem settar eru fram ýktar fullyrðingar eða fullyrðingar sem ekki er ætlunin að séu teknar bókstaflega. Ákveðnir neytendur geta verið svo auðtrúa að þeir láta blekkjast eða bregðast órókrétt við jafnvel heiðarlegustu viðskiptaháttum. Til dæmis gætu einhverjir neytendur haldið að franskar kartöflur komi alltaf frá Frakklandi. Atvinnurekendur geta ekki borið ábyrgð á öllum mögulegum viðbrögðum eða túlkunum á viðskiptaháttum sem einstaka neytendum dettur í hug.

Ákvæðið á m.a. við um viðskiptahætti sem beinast að breiðum hópi neytenda en hafa í raun það markmið að blekkja neytendur sem standa höllum fæti. Þetta getur t.d. átt við þegar bréf eru send til mikils fjölda neytenda um að þeir eigi von á peningaverðlaunum sem fær þá til að afhenda persónuupplýsingar eða peninga.

Um 11. gr.

Greinin byggist á reglugerðarheimild í 2. mgr. 8. gr. laga nr. 57/2005, sbr. reglugerð nr. 160/2009 um viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum óréttmætir. Greininni er ætlað að innleiða með reglugerð I. viðauka við tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti, sbr. 5. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar eins og honum var breytt með 7. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar um nútímavæðingu.

Greininni er ætlað að gilda um viðskiptahætti atvinnurekanda gagnvart neytendum áður en, á meðan og eftir að viðskipti með vöru eða þjónustu fara fram.

Viðaukinn inniheldur nokkurn fjölda reglna um viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum óréttmætir án þess að fram þurfi að fara mat í hverju tilviki fyrir sig skv. 5.–9. gr. frumvarpsins. Í greininni er því sérstaklega tilgreint að án tillits til þess hvort brotið sé gegn 5.–9. gr. megi atvinnurekendur ekki viðhafa viðskiptahætti sem tilgreindir eru í reglugerð sem sett er á grundvelli greinarinnar.

Fyrstu 27 liðir viðaukans varða viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum villandi. Næstu átta liðir varða viðskiptahætti sem teljast undir öllum kringumstæðum ágengir.

Ekki er unnt að gagnálykta út frá greininni á þann hátt að viðskiptahættir sem ekki eru tilgreindir í reglugerðinni séu löglegir heldur verður að meta þá í hverju tilviki fyrir sig.

Um 12. gr.

Greinin byggist á 4. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005 sem kveður á um að atvinnurekendur þurfi að geta fært sönnur á fullyrðingar sem fram koma í auglýsingum eða með öðrum hætti. Ákvæði 4. mgr. 6. gr. var fyrst sett með lögum nr. 50/2008 og lögfesti áralanga framkvæmd.

Greinin felur í sér innleiðingu á ákvæði a-liðar 12. gr. tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti.

Með greininni er lagt til að atvinnurekendur skuli geta fært sönnur á réttmæti fullyrðinga um staðreyndir. Er þannig lagt til að inntaki ákvæðisins verði breytt svo að það taki einungis til fullyrðinga um staðreyndir til að tryggja betra samræmi við ákvæði tilskipunarinnar.

Ákvæðið leggur þær skyldur á herðar atvinnurekendum að leggja fram gögn til að færa sönnur á fullyrðingar þeirra um staðreyndir. Slík gagnaframlagning verður að vera viðeigandi að teknu tilliti til atvika máls hverju sinni og lögmætra hagsmuna atvinnurekenda.

Ákvæðið á ekki við þegar atvinnurekendur setja fram ýktar fullyrðingar eða fullyrðingar sem ekki er ætlunin að séu teknar bókstaflega.

Um 13. gr.

Greinin er sambærileg 17. og 18. gr. laga nr. 57/2005.

Ákvæði 1. mgr. felur í sér þá skyldu að atvinnurekandi greini skýrt og greinilega frá verði vöru eða þjónustu.

Í 2. mgr. er kveðið á um reglugerðarheimild ráðherra til að setja nánari ákvæði um upplýsingaskyldu skv. 1. mgr. Á grundvelli heimildarinnar verður sett reglugerð sem felur m.a. í sér innleiðingu á þeim reglum sem leiða af verðupplýsingatilskipuninni.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um reglugerðarheimild sem varðar kröfur til tiltekinna vara eða þjónustu í tengslum við markaðssetningu, merkingar og eiginleika þeirra.

Um 14. gr.

Greinin byggist á 3. mgr. 6. gr., 3. mgr. 16. gr. og 4. másl. 16. gr. b laga nr. 57/2005. Í greininni eru tekin saman þau ákvæði laganna sem varða kröfu um að upplýsingar komi fram á íslensku en þau koma ekki í veg fyrir að upplýsingar séu veittar á öðru tungumáli samhliða íslensku.

Ákvæði 1. mgr. felur í sér þá meginreglu að auglýsingar skuli vera á íslensku. Í samræmi við þá meginreglu sem ákvæðið felur í sér skulu allar auglýsingar sem birtast á almannafæri vera á íslensku. Með tilliti viðtækrar skilgreiningar á hugtakinu *auglýsing* í 2. tölul. 2. gr. frumvarpsins skulu allar kynningar á starfsemi atvinnurekanda og vörum eða þjónustu hans vera á íslensku, þ.m.t. auglýsingar á skiltum í umhverfinu, matseðlar veitingastaða og upplýsingabæklingar verslana. Ákvæðið felur ekki í sér að auglýsing skuli eingöngu vera á íslensku þar sem heimilt er að auglýsing birtist á öðru tungumáli samhliða íslensku. Í 2. másl. ákvæðisins er undantekning frá meginreglunni sem felur í sér að heimilt sé að auglýsing sé eingöngu á öðru tungumáli en íslensku ef hún beinist aðeins að erlendum neytendum. Sem dæmi má nefna auglýsingu í tímariti þar sem allur texti er á öðru tungumáli en íslensku. Undantekninguna ber að túlka þröngt og á hún því t.d. ekki við í þeim tilvikum þar sem því er haldið fram að auglýsing beinist aðallega að erlendum neytendum.

Með breytingunum frá gildandi rétti, sbr. 3. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005, er ætlunin að kveða skýrar á um þá meginreglu að auglýsingar skuli vera á íslensku og að allar undantekningar frá þeirri reglu sæti þröngri túlkun. Ætlunin er að ákvæðið verði virkara í framkvæmd en verið hefur fram til þessa og að Neytendastofu sem eftirlitsstjórnvaldi verði betur kleift að móta regluna í framkvæmd og grípa til ráðstafana þegar þörf krefur.

Ákvæði 2. mgr. er nær samhljóða 3. mgr. 16. gr. laga nr. 57/2005 og þarfnast ekki skýringar.

Í 3. mgr. kemur fram að ábyrgðaryfirlýsingar sem eru afhentar íslenskum neytendum skuli vera á íslensku. Ákvæðið er sambærilegt þeirri kröfu sem kemur fram í 4. málsl. 16. gr. b laga nr. 57/2005 um að skriflegar ábyrgðaryfirlýsingar skuli vera á íslensku.

Um 15. gr.

Greinin er nýmæli og fjallar um viðskiptahætti sem ekki mega beinast að börnum og ungmennum undir 18 ára. Um mat á því hvort viðskiptahættir beinist að börnum og ungmennum undir 18 ára vísast til umfjöllunar um 3. gr. frumvarpsins.

Greinin felur ekki í sér innleiðingu EES-gerðar. Ákvæðið fellur utan gildissviðs tilskipunarinnar um óréttmæta viðskiptahætti þar sem hún fjallar ekki um fjárhagslega hagsmuni neytenda.

Greinin felur í sér sérákvæði um bann við tilteknum viðskiptaháttum sem beinast að börnum og ungmennum undir 18 ára aldri og kemur til viðbótar við almennu regluna í 3. gr. frumvarpsins.

Greinin byggist að miklu leyti á siðareglum Alþjóðaviðskiptaráðsins um auglýsingar og markaðssetningu að því er varðar vernd barna og ungmenna. Viðskiptahættir sem hvetja til ofbeldis, eineltis eða álíka háttsemi eru bannaðir. Hið sama gildir um viðskiptahætti sem nýta með óviðeigandi hætti ofbeldi, einelti eða álíka háttsemi. Enn fremur mega viðskiptahættirnir ekki sýna eða lýsa atferli sem er hættulegt, fer gegn öryggiskröfum eða leitt getur til þess að börn eða ungmenni undir 18 ára aldri lendi í hættu, setji aðra í hættu eða geri það sem óheimilt er nema samfélagsleg, málefnaleg eða uppeldisfræðileg ástæða sé fyrir því. Sem dæmi um það sem fallið getur undir ákvæðið er auglýsing sem sýnir barn við stýri ökutækis eða að leik fyrir aftan það, barn sem hefur poka yfir höfðinu eða barn með eldfæri.

Viðskiptahættir sem sýna, fjalla um eða vísa til vímuefna eða áfengis og beinast að börnum og ungmennum undir 18 ára aldri eru bannaðir. Hið sama gildir um aðrar vörur eða þjónustu sem hæfir ekki börnum eða ungmennum. Með þessu er t.d. átt við vörur sem hafa heilsuspillandi áhrif á börn og ungmenni, hvort sem er líkamleg eða andleg. Við mat á því hvort varan eða þjónustan hæfi ekki börnum eða ungmennum undir 18 ára aldri má í fyrsta lagi líta til þess hvort löglegt er að selja þeim hana. Í öðru lagi má líta til þess hvort þekkt sé að varan eða þjónustan hafi óæskileg áhrif á þau, hvort aldurstakmark sé fyrir notkun hennar eða hvort stjórnvöld mæli ekki með henni fyrir börn og ungmenni undir 18 ára aldri. Sem dæmi má nefna sólbekki, orkudrykki eða megrunarvörur.

Viðskiptahættir sem gera út á samviskubít, félagslegt óöryggi eða lágt sjálfstraust eru bannaðir ef þeir beinast að börnum og ungmennum undir 18 ára. Þetta getur t.d. átt við um auglýsingar sem sýna að börn verði út undan ef þau eða foreldrar þeirra kaupa ekki tiltekna vöru eða þjónustu. Viðskiptahættir sem eru til þess fallnir að skapa þrýsting um líkamlegt útlit eru einnig bannaðir ef þeir beinast að börnum eða ungmennum. Með þessu er t.d. átt við auglýsingar sem sýna óraunhæfar líkamlegar fyrirmyndir eða hvetja til ákveðins líkamlegs útlits hjá börnum eða ungmennum.

Um 16. gr.

Greinin er nýmæli. Lagt er til að útfæra nánar almennu regluna í 13. gr. laga nr. 57/2005 að því leyti sem hún tekur til óhæfilegra samningsskilmála.

Í 1. mgr. er kveðið á um að atvinnurekendur og samtök þeirra megi ekki nota eða mæla með notkun samningsskilmála sem séu óhæfilegir gagnvart neytendum. Við mat á því skal

áhersla lögð á jafnvægi milli réttinda og skyldna samningsaðila og skýrleika samningssambandsins.

Ákvæði 1. mgr. veitir stjórnvöldum og dómstólum almenna og sveigjanlega heimild til að stemma stigu við samningsskilmálum sem eru óhæfilegir gagnvart neytendum með hliðsjón af samfélagsþróun.

Ákvæðið nær m.a. til samningsskilmála sem atvinnurekendur hafa ekki samið um sérstaklega við neytendur. Ákvæðið er þó ekki bundið við staðlaða samningsskilmála og gildir hvort sem skilmálar eru valkvæðir eða óumsemjanlegir og óháð því hvort þeir hafi verið kynntir neytanda sérstaklega. Með „notkun samningsskilmála“ er átt við hvers konar notkun. Það hefur ekki úrslitabýðingu hvort samningsskilmálarnir hafi formlega verið teknir upp í samning eða tilboð heldur nægir að skilmálarnir séu ætlaðir einum eða fleiri neytendum eða til almennrar notkunar. Skilmálarnir geta verið á stöðluðu samningsformi, á vörureikningi, pöntunarseðli, í auglýsingu, á skilti í verslun eða starfsstöð, á vefsíðu eða settir fram með öðrum hætti þannig að þeir séu ætlaðir neytendum. Ákvæðið getur tekið til samningsskilmála sem eru ekki enn orðnir skriflegir eða á annan hátt formgerðir. Þannig getur ákvæðið t.d. átt við ef neytandi skrifar undir samning með auðum reit og atvinnurekandi setur skilmála inn eftir á, hvort sem skilmálarnir voru til við samningsgerðina eða komu til eftir hana. Ákvæðið getur náð til samningsgerðar, forms, orðalags, framsetningar eða framfylgdar samningsskilmálunum.

Ákvæðið nær bæði til atvinnurekenda og samtaka þeirra. Hér er fyrst og fremst átt við starfsgreinasamtök og önnur hagsmunasamtök atvinnurekenda. Ef margir atvinnurekendur nota sams konar skilmála getur Neytendastofa eftir atvikum og að undangenginni viðeigandi málsmeðferð bannað þeim öllum að nota skilmálana. Einnig getur Neytendastofa bannað samtökum að nota eða ráðleggja atvinnurekendum að nota samningsskilmála sem teljast óhæfilegir.

Það ræðst af heildarmati á samningsskilmálum, að teknu tilliti til neytenda sem hóps, hvort samningsskilmálarnir teljist óhæfilegir. Matið er almennt og lýtur þannig að því hvort samningsskilmálar séu óhæfilegir gagnvart neytendum almennt fremur en í tilteknu samningssambandi. Þetta almenna mat tekur heildstætt til samningssambands og samningsskilmála í samhengi auk allra réttinda og skyldna sem tengjast samningssambandi og allra aðstæðna.

Ákvæðið er allsherjarréttarlegs eðlis og hefur ekki sjálfkrafa áhrif á samningssamband atvinnurekenda og neytenda að einkarétti. Ákvæðinu verður því ekki beitt til að víkja til hliðar löggerningum, hvorki í heild né að hluta eða breyta þeim. Það eru dómstólar sem geta vikið til hliðar eða breytt samningsskilmálum löggerninga í ákveðnum tilvikum, sbr. 36. gr. og 36. gr. a – 36. gr. d laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, nr. 7/1936. Þegar metið er hvort samningsskilmálar séu óhæfilegir gagnvart neytendum samkvæmt þessu ákvæði frumvarpsins er unnt að líta til skilyrða 36. gr. og 36. gr. a – 36. gr. d laga nr. 7/1936. Samningsskilmáli telst því að jafnaði óhæfilegur gagnvart neytendum ef það væri ósanngjarnt eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera hann fyrir sig skv. 36. gr. þeirra laga eða ef hann telst ósanngjarn skv. 36. gr. a – 36. gr. d sömu laga. Ákveðið samspil getur þannig verið milli ákvæða laga nr. 7/1936 og ákvæðisins. Í þessu samhengi skal haft í huga að 2. málsl. 1. mgr. 36. gr. b laganna á ekki við þegar metið er hvort samningsskilmáli teljist óhæfilegur gagnvart neytendum, sbr. 2. mgr. sömu greinar.

Hafi dómstólar eða Neytendastofa áður komist að því að samningsskilmáli teljist óhæfilegur gagnvart neytendum á grundvelli ákvæðisins getur það sömuleiðis haft þýðingu við mat á því hvort samningsskilmálinn sé ósanngjarn eða að ósanngjarnt sé eða andstætt góðri viðskiptavenju að bera hann fyrir sig að einkarétti, sbr. 36. gr. eða 36. gr. a – 36. gr. d laga

nr. 7/1936. Niðurstaða um að samningsskilmáli teljist óhæfilegur gagnvart neytendum samkvæmt ákvæðinu leiðir þó ekki sjálfkrafa til niðurstöðu um brot gegn 36. gr. eða 36. gr. a – 36. gr. d að einkarétti án þess að fram fari mat á öllum atvikum máls er varða einstakan samning.

Í 2. másl. 1. mgr. segir að við mat á því hvort samningsskilmálar séu óhæfilegir gagnvart neytendum skuli áhersla lögð á jafnvægi milli réttinda og skyldna samningsaðila. Mat á jafnvægi milli réttinda og skylda samningsaðila er almennt og nær til samningssambandsins í heild. Einstaka samningsskilmála verður því að meta í samhengi við aðra.

Lagt skal til grundvallar að samningsskilmálar sem brjóta gegn ófrávíkjanlegum ákvæðum laga, þ.m.t. einkaréttarlegri löggjöf og löggjöf sem verndar neytendur, séu óhæfilegir gagnvart neytendum og brjóti gegn ákvæðinu. Hið sama gildir um samningsskilmála sem víkja frá meginreglum laga sem binda samningsaðila. Sem dæmi um hið síðarnefnda má nefna samningsskilmála þar sem atvinnurekandi reynir að undanskilja sig skaðabótaábyrgð vegna stórfellds gáleysis.

Ákvæði laga sem eru frávikjanleg gera ráð fyrir að samningsaðilar geti vikið frá þeim með samningi sín á milli. Víki staðlaðir samningsskilmálar hins vegar frá frávikjanlegum lagaákvæðum til tjóns fyrir neytendur eru samningsaðilar ekki jafnsettir. Þegar svo er skulu frávikjanleg ákvæði laga sem um samninginn gilda notuð sem viðmið við mat á jafnvægi milli réttinda og skyldna samningsaðila.

Samningsskilmálar geta talist óhæfilegir ef óhóflegar og einhliða byrðar eru settar á neytanda, sem eru ekki réttlætanager að teknu tilliti til þeirrar tegundar viðskipta sem um ræðir eða þess sem neytandi fær í staðinn. Sem dæmi má nefna samningsskilmála um binditíma eða fyrirkomulag uppsagnar í viðvarandi samningum sem gera neytanda óþarflega erfitt að losna undan samningnum með tilliti til hugsanlegs ávinnings sem neytandi gæti haft af slíku fyrirkomulagi. Annað dæmi er þjónustugjald sem endurspeglar ekki þjónustuna sem um ræðir.

Í 2. másl. 1. mgr. segir einnig að við mat á því hvort samningsskilmálar séu óhæfilegir gagnvart neytendum skuli áhersla lögð á skýrleika samningssambandsins. Það leiðir af meginreglu kröfuréttar um trúnaðarskyldu við gerð, framkvæmd og slit samninga að samningsskilmálar skuli vera skýrir og aðgengilegir. Það er mikilvægt fyrir neytendur að skyldur og réttindi í samningssambandi séu eins skýr og kostur er svo að þeir geti tekið upplýsta ákvörðun um að eiga viðskipti. Óskýrir samningsskilmálar geta einnig raskað jafnvægi milli samningsaðila, þ.e. ef þeir gera atvinnurekanda kleift að túlka þá að vild þegar á reynir. Við matið getur haft þýðingu að samningsskilmálar séu orðaðir eða settir fram á villandi, óskýran eða margræðan hátt eða þeim leynt. Við mat samkvæmt ákvæðinu getur haft þýðingu hvar samningsskilmála er að finna, hvort sérstök athygli sé vakin á þeim og hvort þá megi auðveldlega misskilja. Þrátt fyrir að tiltekinn skilmáli sé í sjálfu sér skýr getur samhengi hans við aðra skilmála valdið því að hann teljist óskýr.

Í 2. mgr. er lagt til að ráðherra geti með reglugerð kveðið á um samningsskilmála sem teljist undir öllum kringumstæðum óhæfilegir. Brjóti samningsskilmálar gegn ákvæðum reglugerðar samkvæmt ákvæðinu getur það haft í för með sér sektir í samræmi við ákvörðun Neytendastofu, sbr. 33. gr. frumvarpsins.

Neytendastofa hefur eftirlit með framkvæmd samkvæmt greininni, sbr. VII. kafla frumvarpsins, og á að leggja áherslu á mál sem þykja brýnust fyrir neytendur. Neytendastofa á því ekki að taka upp mál sem varða einungis hagsmunum keppinauta eða snerta neytendur takmarkað. Ákvæðið útilokar þó ekki að tekin séu upp mál sem varða samtímis hagsmunum neyt-

enda og keppinauta. Keppinautar sem eiga lögvarinna hagsmuna að gæta geta höfðað dómsmál til að fá bann lagt við óhæfilegum samningsskilmálum gagnvart neytendum, sbr. 35. gr. frumvarpsins.

Neytendastofa getur haft áhrif á efni samningsskilmála með sáttaumleitan og skyldum aðgerðum gagnvart atvinnurekendum og samtökum þeirra, sbr. 29. gr. frumvarpsins. Neytendastofa og dómstólar geta stuðst við greinina til að banna atvinnurekendum eða samtökum þeirra að nota áfram eða mæla með notkun óhæfilegra samningsskilmála, sbr. 30. gr. og 34. gr. frumvarpsins. Ákvæðið getur þannig nýst til að fyrirbyggja einkaréttarlegan ágreining sem kynni ella að verða vegna áframhaldandi notkunar samningsskilmálanna sem um ræðir. Auk banns getur Neytendastofa beitt öðrum framfylgdarúrræðum samkvæmt frumvarpinu eftir því sem við á. Stjórnvaldssektum verður ekki beitt vegna brota á greininni nema um sé að ræða brot gegn banni sem Neytendastofa hefur lagt á eða samningsskilmálum sem kveðið er á um í reglugerð sem ráðherra setur skv. 2. mgr. greinarinnar. Vísast nánar um það til skýringa við 33. gr. frumvarpsins. Um greinina vísast að öðru leyti til umfjöllunar í kafla 4.8.

Um 17. gr.

Greinin byggist á 2. mgr. 16. gr. a og 16. gr. b laga nr. 57/2005 sem fjallar um ábyrgðaryfirlýsingar og fela í sér innleiðingu á ákvæðum 2.–4. mgr. 17. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/771 um tiltekna þætti varðandi samninga um sölu á vörum, um breytingu á reglugerð (ESB) 2017/2394 og tilskipun 2009/22/EB og um niðurfellingu tilskipunar 1999/44/EB.

Í 1. mgr. kemur fram að atvinnurekandi skuli afhenda neytanda ábyrgðaryfirlýsingu á varanlegum miðli í síðasta lagi við afhendingu vöru eða þjónustu. Ákvæðið er í samræmi við gildandi rétt að öðru leyti en því að skyldan til að afhenda ábyrgðaryfirlýsingu er ekki bundin við það skilyrði að neytandi óski þess sérstaklega.

Í 2. mgr. kemur fram að ábyrgðaryfirlýsing skuli vera á skýru og skiljanlegu máli, sbr. einnig 3. mgr. 14. gr., og í a–e-lið er kveðið á um þær upplýsingar sem þurfa að koma fram.

Í 3. mgr. kemur fram að þótt ekki sé farið að ákvæðum 2. mgr. séu skilmálar ábyrgðaryfirlýsingarinnar bindandi fyrir ábyrgðarveitandann eins og segir í 3. mgr. 18. gr. laga um neytendakaup, nr. 48/2003.

Um 18. gr.

Greinin byggist á 14. gr. laga nr. 57/2005. Lagt er til að einfalda og uppfæra orðalag greinarinnar til að gæta samræmis við önnur ákvæði frumvarpsins. Hugtakið *viðskiptaaðferðir* er notað til aðgreiningar frá hugtakinu *viðskiptahættir*, sbr. 12. tölul. 2. gr. frumvarpsins. Hugtakið *viðskiptaaðferðir* svarar að öllu leyti til hugtaksins *viðskiptahættir* nema að því leyti að ekki er gerð krafa um að viðskiptaaðferðir séu gagnvart neytendum. Viðskiptaaðferðir geta þannig bæði beinst að neytendum eða atvinnurekendum.

Greinin gildir einungis um tilfelli sem skaða fjárhagslega hagsmuni keppinauta eða varða aðra atvinnurekendur.

Með 1. og 2. mgr. greinarinnar eru innleidd ákvæði 3. gr., sbr. b-lið 2. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/114/EB frá 12. desember 2006 um villandi auglýsingar og samanburðarauglýsingar (kerfisbundin útgáfa). Ákvæði 3. mgr. um ágengar og óviðeigandi viðskiptaaðferðir felur ekki í sér innleiðingu á Evrópuþinggerð. Ólíkt ákvæðum tilskipunarinnar, sem taka einungis til auglýsinga, tekur greinin til allra viðskiptaaðferða.

Í 1. mgr. er lagt til að atvinnurekendur megi ekki viðhafa viðskiptaaðferðir sem séu villandi eða líklegar til að vera villandi enda séu þær til þess fallnar að hafa áhrif á fjárhagslega hegðun

annars atvinnurekanda eða skaða keppinaut. Viðskiptaaðferðir geta brotið gegn ákvæðinu jafnvel þótt veittar séu réttar upplýsingar ef form eða framsetning þeirra er villandi eða líkleg til að vera villandi. Hið sama á við ef mikilvægum upplýsingum er sleppt. Viðtakandinn getur verið hver sá sem viðskiptaaðferðir beinast að eða ná til, hvort sem það varðar einstakan viðtakanda eða fleiri.

Ákvæðið á við þegar viðskiptaaðferðirnar hafa áhrif á eða eru til þess fallnar að hafa áhrif á eftirspurn eftir vöru eða þjónustu eða ef þær skaða eða eru til þess fallnar að skaða keppinaut. Það ræður ekki úrslitum hvort viðskiptaaðferðirnar valdi skaða eða hafi áhrif á eftirspurn vöru eða þjónustu heldur nægir að þær séu hlutlægt séð til þess fallnar. Áhrif á eftirspurn getur bæði varðað eigin vöru eða þjónustu og annarra.

Við mat á því hvort viðskiptaaðferðir séu villandi eða líklegar til að vera villandi skal miðað við það hvernig dæmigerður atvinnurekandi skilur viðskiptaaðferðirnar sem um ræðir.

Í 2. mgr. er lagt til að við mat á því hvort viðskiptaaðferðir séu villandi eða líklegar til að vera villandi skuli litið til allra atriða er varða viðskiptaaðferðirnar, þ.m.t. atriða sem talin eru upp í a–c-lið ákvæðisins. Þannig á að fara fram heildarmat en atriðin sem talin eru í a–c-lið ákvæðisins eru ekki tæmandi.

Í a-lið 2. mgr. er lagt til að við matið á því hvort viðskiptaaðferðir séu villandi eða líklegar til að vera villandi skuli líta til upplýsinga um eiginleika vörunnar eða þjónustunnar sem um ræðir. Viðskiptaaðferðirnar mega ekki fela í sér að gefnar séu rangar upplýsingar um vöru eða þjónustu. Hið sama gildir ef upplýsingarnar eru villandi þó að þær séu í sjálfu sér réttar.

Með eiginleikum er m.a. átt við hvort varan eða þjónustan sé á boðstólum, í hve miklu magni og í hve langan tíma. Einnig getur ákvæðið átt við eðli vörunnar eða þjónustunnar, frágang hennar, úr hverju hún sé unnin, með hvaða framleiðsluaðferð og hvenær hún sé framleidd, hvenær hún sé afhent, hversu vel hún henti tilgangi sínum, notkunarmöguleika, magn, lýsingu og landfræðilegan eða viðskiptalegan uppruna. Enn fremur getur ákvæðið átt við niðurstöður og efnisatriði tilrauna eða kannana sem gerðar hafa verið á vörunni eða þjónustunni og þann árangur sem má ætla að notkun hennar skili.

Í b-lið 2. mgr. er lagt til að við matið á því hvort viðskiptaaðferðir séu villandi eða líklegar til að vera villandi skuli líta til verðs eða þess hvernig verð er reiknað út, sem og þeirra skilyrða sem gilda um afhendingu vöru eða veitingu þjónustu. Viðskiptaaðferðir mega þannig ekki fela í sér rangar upplýsingar um verð eða verðútreikning eða vera að öðru leyti villandi eða líklegar til að vera villandi þótt réttar upplýsingar séu veittar.

Í c-lið 2. mgr. er lagt til að við matið á því hvort viðskiptaaðferðir séu villandi eða líklegar til að vera villandi skuli líta til eðlis starfsemi auglýsanda, einkenna hans og réttar sem hann nýtur. Viðskiptaaðferðirnar mega ekki fela í sér rangar upplýsingar um framangreint eða vera að öðru leyti villandi eða líklegar til að vera villandi þótt réttar upplýsingar séu veittar. Þetta geta verið upplýsingar um stöðu auglýsandans, hver hann er og hverjar eignir hans eru, hæfni hans, hvaða hæfnikröfur hann uppfyllir, hugverkaréttindi hans eða þau verðlaun eða viðurkenningar sem hann hefur hlotið.

Í 3. mgr. er lagt til að viðskiptaaðferðir atvinnurekanda megi ekki vera ágengar eða óviðeigandi gagnvart öðrum atvinnurekendum. Ágengar viðskiptaaðferðir gagnvart öðrum atvinnurekendum geta t.d. falist í áreitni, þvingunum, ofbeldi eða ótilhlýðilegum áhrifum. Viðskiptaaðferðir geta t.d. verið ágengar ef þrýst er á atvinnurekendur að greiða reikninga sem þeir eru ekki skuldbundnir til að greiða að einkarétti.

Viðskiptaaðferðir geta eftir sem áður brotið gegn ákvæði 3. mgr. ef þær eru ósanngjarnar gagnvart keppinautum vegna forms þeirra eða sökum þess að skírskotað er til óviðkomandi mála, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 57/2005. Sem dæmi má nefna niðrandi umtal eða ummæli

sem skaða aðra atvinnurekendur eða skírskotun til einkalífs eða stjórn mála- og trúarskoðana keppinauta.

Um 19. gr.

Greinin svarar til 1. og 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/2005 með smávægilegum breytingum á orðalagi. Greininni er ætlað að gilda um samband keppinauta fremur en að veita neytendum sérstaka vernd eða mæla fyrir um hegðun atvinnurekenda gagnvart neytendum.

Með greininni er lagt til að innleiða í íslenskan rétt c-lið 2. gr. og 4. gr. tilskipunar 2006/114/EB.

Í 1. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar séu allar þær auglýsingar þar sem beint eða óbeint er vísað til keppinautar eða vöru eða þjónustu sem keppinautur býður. Ákvæðin eiga því aðeins við þegar auglýsandinn er í samkeppni við atvinnurekandann og vöruna eða þjónustuna sem samanburðurinn varðar.

Um beina tilvísun er að ræða þegar keppinautur eða vörur eða þjónusta sem hann býður eru nefndar í auglýsingunni. Þess er ekki krafist að tilvísunin sé liður í eiginlegum samanburði milli vara, þjónustu eða keppinautar, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli C-112/99. Um beina tilvísun getur einnig verið að ræða ef í auglýsingunni felst hvatning til annarra um að gera samanburðinn sjálf. Þetta á t.d. við um auglýsingar þar sem neytendur eru hvattir til að prófa vörur auglýsandans og keppinautarins.

Um óbeina tilvísun er að ræða þegar auglýsandinn nefnir ekki aðra atvinnurekendur eða vörur eða þjónustu sem þeir bjóða en gerir viðtakendum engu að síður kleift að bera kennsl á þann eða það sem vísað er til. Þetta á t.d. við þegar auglýsandinn vísar til „samkeppnisaðila okkar“ eða „annarra samkeppnisaðila á markaðnum“. Tilvísun til tiltekinnar atvinnugreinar getur verið óbein að því gefnu að um sé að ræða tiltölulega afmarkaðan og þekkjanlegan hóp. Markaðsaðstæður geta þannig haft áhrif á hvort um sé að ræða óbeina tilvísun. Því fleiri sem atvinnurekendur eru á tilteknum markaði þeim mun meira þarf til svo að um óbeina tilvísun sé að ræða. Það hefur ekki þýðingu að tilvísunin varði marga keppinauta í einu eða fleiri vörur eða þjónustu sem þeir bjóða, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli C-381/05. Tilvísun til tiltekinnar gerðar vöru eða þjónustu getur verið óbein ef hún gerir viðtakendum kleift að bera kennsl á keppinaut eða vöru eða þjónustu sem hann býður. Auglýsing getur enn fremur vísað óbeint til keppinautar eða vöru eða þjónustu sem hann býður, ef vísað er til staðgengdarvöru eða staðgengdarþjónustu, þ.e. vöru eða þjónustu sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar.

Gæðakönnun getur eftir atvikum falið í sér óbeina tilvísun til keppinautar eða vöru eða þjónustu sem hann býður. Ef atvinnurekandinn gerir gæðakönnunina sjálfur á ákvæðið við. Ef atvinnurekandi fjallar um eða miðlar niðurstöðum úr gæðakönnun þriðja aðila á ákvæðið hins vegar alla jafna ekki við. Með gæðakönnunum þriðja aðila er átt við gæðakannanir sem eru framkvæmdar af óháðum samtökum neytenda, neytendatímariti eða viðlíka.

Í 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar að uppfylltum ákveðnum skilyrðum sem eru tæmandi talin í a–h-lið. Samanburðarauglýsingar þurfa að uppfylla öll skilyrði 2. mgr. Ef auglýsingin brýtur gegn einu skilyrði telst hún ólögmæt. Í ákvæðinu er ekki gerð krafa til efnis samanburðarauglýsinga að öðru leyti. Ekki er þó útilokað að samanburðarauglýsing sem uppfyllir öll skilyrði ákvæðanna geti brotið gegn öðrum ákvæðum frumvarpsins.

Í a–c-lið 2. mgr. er að finna almenn skilyrði fyrir samanburði en í d–h-lið er að finna skilyrði sem aðallega varða hugverkarétt.

Þegar samanburðarauglýsingar eru notaðar vegast á sjónarmið um virka samkeppni og einkarétt keppinauta til vörumerkis og annarra hugverkaréttinda. Tilvísun atvinnurekanda til vörumerkis eða annarra auðkenna keppinautar í samanburðarauglýsingu telst almennt ekki brjóta gegn einkarétti keppinautar ef hún er réttmæt, sanngjörn og viðeigandi. Möguleikinn til notkunar samanburðarauglýsinga kann þó að vera breytilegur eftir tegund hugverkaréttinda þar sem mismunandi reglur gilda um vernd þeirra.

Í a-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef þær eru ekki villandi. Við mat á því hvort samanburðarauglýsing teljist villandi skal líta til þess hvort auglýsingin teljist villandi í skilningi 5., 6. og 18. gr. frumvarpsins.

Í b-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef samanburðurinn tekur til vöru eða þjónustu sem fullnægir sömu þörfum eða er ætluð til sömu nota. Markmið ákvæðins er að tryggja að samanburðarauglýsingar séu ekki notaðar á ósanngjarnan hátt og raski frjálsri samkeppni. Samkvæmt ákvæðinu væri t.d. hægt að bera saman ólíka samgöngumáta, svo sem rútuferðir og innanlandsflug.

Í c-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef gerður er samanburður á einum eða fleiri áþreifanlegum, viðeigandi, sannreynanlegum og dæmigerðum eiginleikum vöru eða þjónustu, þ.m.t. verði. Markmið ákvæðisins er að tryggja að málefnaleg og hlutlæg viðmið séu lögð til grundvallar í samanburði á eiginleikum vöru eða þjónustu. Af ákvæðinu leiðir að samanburðurinn má ekki byggjast á huglægu mati eða gildisdómum sem ekki er hægt að færa sönnur á. Það ræðst af heildarmati hvort skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt. Samkvæmt ákvæðinu er unnt að bera saman marga eiginleika þótt einn nægi. Til dæmis nægir að gerður sé samanburður á verði einu saman að því gefnu að samanburðarauglýsingin uppfylli önnur skilyrði greinarinnar.

Í d-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef ekki er hætt við ruglingi á auglýsanda og keppinaut hans eða á vörumerkjum eða viðskiptaheitum auglýsanda og keppinautar, öðrum auðkennum, vöru eða þjónustu. Til að samanburðarauglýsingar þjóni tilgangi sínum getur verið nauðsynlegt að tilgreina vöru eða þjónustu keppinautar og vísa til vörumerkis, firmanafns eða annarra auðkenna sem hann er réttihafi að. Slík notkun brýtur ekki í bága við einkarétt annarra ef hún er ekki til þess fallin að valda ruglingi og önnur skilyrði greinarinnar eru uppfyllt. Markmiðið er að unnt sé að greina á milli vara eða þjónustu og vekja með hlutlægum hætti athygli á mismuninum á þeim. Ákvæði d-liðar ber að túlka í samræmi við ákvæði 2. tölul. 4. gr. laga um vörumerki, nr. 45/1997, um hættu á ruglingi, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli C-533/06.

Í e-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef ekki er kastað rýrd á eða lítilsvirðing sýnd vörumerkjum, viðskiptaheitum, öðrum auðkennum, vöru eða þjónustu, starfsemi eða aðstæðum keppinautar. Óviðeigandi eða lítillækkandi umtal sem brýtur gegn almennu reglunum skv. 3. og 4. gr. eða 18. gr. frumvarpsins mun að jafnaði einnig fela í sér brot gegn þessum lið þegar það varðar keppinaut í samanburðarauglýsingu.

Í f-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef ávallt eru bornar saman vörur með sömu merkingum ef um er að ræða vörur með upprunamerkingum. Lagt er til að skerpa á orðalagi gildandi ákvæðis til samræmis við ákvæði tilskipunarinnar. Við mat á því hvort vara er varin af upprunamerkingu skal höfð hliðsjón af lögum um vernd afurðarheita sem vísa til uppruna, landsvæðis eða hefðbundinnar sérstöðu, nr. 130/2014, og öðrum lögum eftir því sem við á. Í 6. gr. þeirra laga segir m.a. að skráð afurðarheiti skv. 4. og 5. gr. laganna skuli njóta verndar gegn beinni eða óbeinni notkun í viðskiptum með afurð sem fellur ekki undir skráninguna, að svo miklu leyti sem sú afurð sé

sambærileg við þá afurð sem skráð sé undir sama heiti eða ef notkun heitisins færi sér í nyt orðspor hins verndaða heitis.

Ef samanburður nærði t.d. til osta þyrfti að bera saman osta sem hafa sama skráða afurðarheitið. Að jafnaði væri því einungis leyft að bera saman ost sem fellur undir skráningu afurðarheitisins Feta við annan ost sem fellur undir sömu skráningu. Ákvæði f-liðar 2. mgr. felur því í sér takmarkaða möguleika til samanburðar. Ákvæðið á ekki við ef auglýsingin varðar vöru sem fellur ekki undir skráð afurðarheiti og vísar til annarrar vöru sem er skráð undir afurðarheiti. Slíkur samanburður verður hins vegar að uppfylla önnur skilyrði 2. mgr., þar á meðal að ekki sé með ósanngjörnum hætti hagnýttur orðstír vörumerkis, viðskiptaheitis eða annarra auðkenna keppinautar eða upprunamerkja samkeppnisvöru eða þjónustu, sbr. g-lið 2. mgr.

Í g-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef ekki er með ósanngjörnum hætti hagnýttur orðstír vörumerkis, viðskiptaheitis eða annarra auðkenna keppinautar eða upprunamerkja samkeppnisvöru eða þjónustu. Ákvæðið á einungis við þegar um er að ræða keppinaut eða samkeppnisvöru eða þjónustu. Aftur á móti geta önnur ákvæði frumvarpsins eftir atvikum átt við um slíka háttsemi.

Í h-lið 2. mgr. er lagt til að samanburðarauglýsingar skuli, að því er samanburð varðar, leyfðar ef vara eða þjónusta er ekki kynnt sem eftirlíking eða eftirgerð vöru eða þjónustu sem ber verndað vörumerki eða viðskiptaheiti. Í ákvæðinu er lagt bann við notkun á eftirlíkingum og eftirgerðum í auglýsingum jafnvel þótt fram komi í auglýsingunni að um eftirlíkingu eða eftirgerð sé að ræða. Ákvæðið á við þegar um er að ræða brot gegn hugverkaréttindum en getur einnig átt við um hvers konar eftirlíkingar eða eftirgerðir. Ákvæðið getur t.d. átt við þegar ilmvatn er kynnt sem eftirlíking af öðru nafngreindu ilmvatni. Slík notkun á vörumerki kann jafnframt að brjóta gegn einkarétti til vörumerkis, sbr. dóm Evrópudómstólsins í máli C-487/07.

Um 20. gr.

Greinin svarar til 15. gr. a laga nr. 57/2005 en orðalag ákvæðisins hefur verið einfaldað. Talsvert hefur reynt á ákvæðið í framkvæmd og er gert ráð fyrir að sömu sjónarmið verði lögð til grundvallar við túlkun ákvæðisins og samkvæmt gildandi lögum. Lagt er til að fella brott þann hluta ákvæðisins sem fjallar um bann við því að „reka atvinnu undir nafni“ sem gefur villandi upplýsingar um eignarrétt eða ábyrgð atvinnurekenda en sú háttsemi getur eftir atvikum fallið undir ákvæði 5. gr. eða 18. gr. frumvarpsins.

Um er að ræða almenna samkeppnisreglu um vernd auðkenna. Greinin kemur til viðbótar við 19. gr. frumvarpsins sem verndar atvinnurekendur m.a. gegn eftirlíkingum, ósanngjarnri hagnýtingu á orðstír og annars konar hagnýtingu á vinnu annarra atvinnurekenda.

Greinin hefur að geyma almennt bann við því að atvinnurekendur noti auðkenni sem annar á. Réttur til þessara auðkenna getur hvílt á sérlöggjöf, t.d. lögum um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978, og lögum um vörumerki, nr. 45/1997, en einskorðast ekki við slík auðkenni eingöngu, sbr. dóm Hæstaréttar 28. febrúar 2013 í máli nr. 538/2012. Ákvæðið felur í sér viðbótarvernd auðkenna umfram þá vernd sem sérlög veita.

Í öðru lagi takmarkast rétturinn til að nota eigin auðkenni samkvæmt greininni á þann veg að þau má ekki nota þannig að hætta sé á ruglingi við auðkenni annarra. Þetta ákvæði tekur til sömu auðkenna og almenna reglan í fyrri hluta greinarinnar. Forgangsréttur er að jafnaði afgerandi við beitingu ákvæðisins þannig að eldri réttur gangi framar yngri.

Hugtakið *auðkenni* nær til alls þess sem er til þess fallið að greina starfsemi, vöru eða þjónustu atvinnurekenda frá öðrum þannig að hún þekkist af markhópnum eða öðrum atvinnurekendum, þ.m.t. eiginnöfn og firmanöfn, verslunarmerki, vörumerki, lén, umbúðir, hönnun, tákn o.s.frv.

Um 21. gr.

Greinin byggist á 1. gr., 2. mgr. 2. gr. og 3. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005.

Í 1. mgr. er kveðið á um að Neytendastofa sé sjálfstæð stofnun sem heyri stjórnarfarslega undir ráðherra. Fyrirmynd ákvæðisins er 1. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021. Í ljósi þeirra víðtæku rannsóknar- og valdheimilda sem stofnunin hefur mæla réttaröryggissjónarmið með því að Neytendastofa sé sjálfstæð stofnun. Ráðherra hefur því fyrst og fremst eftirlitshlutverki að gegna með starfrækslu, fjárreiðum og eignum stofnunarinnar. Eftirlit ráðherra tekur hins vegar hvorki til málsmeðferðar né ákvarðana í einstökum málum. Þannig getur ráðherra ekki gefið stofnuninni fyrirmæli um afgreiðslu einstakra verkefna nema það leiði af lögum.

Ákvæði 2. mgr. byggist á 1. og 2. mgr. 3. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005. Í ákvæðinu er gerð sú krafa að forstjóri fullnægi skilyrðum til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara og er það í samræmi við þær kröfur sem eru gerðar til formanns áfrýjunarnefndar neytendamála og varamanns hans.

Ákvæði 3. og 4. mgr. eru samhljóða 2. mgr. 2. gr. og 3. mgr. 3. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005, og þarfnast ekki frekari skýringar.

Um 22. gr.

Ákvæðið byggist á 1. og 3. mgr. 4. gr. laga nr. 57/2005.

Í 1. mgr. er lagt til að eftirlit Neytendastofu samkvæmt ákvæðum frumvarpsins verði einkum í þágu neytenda. Með því er átt við að helsta sjónarmiðið við eftirlit stofnunarinnar, ákvarðanir um rannsókn og forgangsröðun verkefna verði heildarhagsmunir neytenda. Neytendastofa getur tekið upp mál að eigin frumkvæði, eftir kvörtun eða ábendingu og ber stofnuninni að leggja áherslu á mál sem brýnust þykja fyrir heildarhagsmunum neytenda. Neytendastofa getur til að mynda tekið upp mál á sviðum þar sem brot eru algeng, hafa mikla þýðingu eða valda neytendum miklum skaða. Ákvæðið útilokar hins vegar ekki að Neytendastofa fjalli einnig um mál sem varða aðra hagsmuni, svo sem háttsemi milli atvinnurekenda. Af ákvæðinu leiðir að Neytendastofa á ekki að láta sig varða mál sem snerta neytendur takmarkað. Alla jafna ætti Neytendastofa því ekki að taka til meðferðar mál sem varða brot gegn ákvæðum í VI. kafla frumvarpsins.

Eftirlit Neytendastofu samkvæmt frumvarpinu er almennt og tekur til hvers konar atvinnu- starfsemi einkaaðila og opinberra aðila að því marki sem boðnar eru fram vörur eða þjónusta á markaði, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Hafi öðrum stjórnvöldum sérstaklega verið falið eftirlit með ákvæðum sérlaga er það hins vegar ekki hlutverk Neytendastofu að hafa eftirlit með þeim á grundvelli frumvarpsins nema annað sé ákveðið með lögum.

Í 2. mgr. er kveðið á um heimildir Neytendastofu til að ákveða hvaða mál verði rannsökuð og forgangsröðun við afgreiðslu þeirra. Til að stofnuninni sé unnt að sinna því eftirlitshlutverki sem henni er falið er mikilvægt að henni sé gert kleift að taka ákvarðanir um að sinna fyrst og fremst þeim verkefnum sem þykja brýnust. Tilefni rannsóknar geta verið skriflegar kvartanir frá neytendum eða keppinautum atvinnurekenda eða ábendingar frá almenningi, skriflegar, munnlegar, undir nafni eða nafnlausar. Með ákvæðinu er Neytendastofu tryggt vítt svigrúm við mat á því hvort taka beri mál til rannsóknar. Ákvæðið ber að skýra í samhengi við ákvæði

1. mgr. sem felur í sér að áhersla skuli lögð á mál sem brýnust þykja fyrir heildarhagsmuni neytenda. Ekki er gert ráð fyrir að heimildinni verði beitt í þeim tilvikum þegar mál hefst með beiðni um framfylgdarráðstafanir, sbr. III. kafla samvinnureglugerðarinnar.

Ákvæði 3. mgr. er nýmæli en þar kemur fram að sá sem beini erindi til Neytendastofu teljist ekki aðili máls sem Neytendastofa ákveður að taka til rannsóknar. Um er að ræða sérstaka aðildarreglu á stjórnarsýslustigi sem felur í sér undantekningu frá meginreglu stjórnarsýslulaga um að sá einn hafi aðild að máli sem hafi beina, verulega, sérstaka, lögvarða hagsmuni af úrlausn þess. Vísað er til nánari umfjöllunar í kafla 4.12.

Um 23. gr.

Greinin byggist á ákvæðum 4. gr. laga um Neytendastofu, nr. 62/2005, og 25. gr. laga nr. 57/2005. Greinin felur ekki í sér breytingu á gildandi rétti og þarfnast ekki skýringar.

Um 24. gr.

Greinin er að mestu óbreytt frá 20. gr. laga nr. 57/2005 og þarfnast ekki skýringar.

Um 25. gr.

Greinin er að mestu óbreytt frá 20. gr. a laga nr. 57/2005 og þarfnast ekki skýringar.

Um 26. gr.

Greinin er nánast samhljóða 20. gr. b laga nr. 57/2005 sem heimilar Neytendastofu að kaupa vörur og þjónustu, undir fölsku nafni og auðkenni, til að koma upp um brot gegn lögum og til að afla upplýsinga og gagna sem nauðsynleg þykja við athugun einstakra mála.

Með *fölsku nafni* er átt við annað nafn en nafn Neytendastofu. Með *fölsku auðkenni* er átt við önnur auðkenni en nafn, sem gefin eru upp við kaupin, t.d. tölvupóstfang. Ekki er nauðsynlegt að nafn eða auðkenni séu fölsk sem slík heldur nægir að það sé annað en nafn eða auðkenni Neytendastofu. Neytendastofa gæti t.d. reitt sig á gögn sem er aflað af neytendum sjálfum. Slíkt fæli ekki í sér beitingu heimildarinnar enda gert ráð fyrir því að Neytendastofa geti hafið mál að eigin frumkvæði á grundvelli kvörtunar eða ábendinga.

Í 2. mgr. er kveðið á um að Neytendastofa geti krafist atvinnurekanda um endurgreiðslu vegna kaupa á vöru eða þjónustu undir fölsku nafni eða auðkenni. Við ákvörðun á fjárhæð endurgreiðslukröfu skal tekið tillit til aðstæðna og eðlis vörunnar eða þjónustunnar. Til dæmis þyrfti að ákvarða hvort seljanda er unnt að selja vöruna með afslætti vegna skoðunar Neytendastofu á henni.

Um 27. gr.

Greinin er samhljóða 21. gr. a laga nr. 57/2005 þar sem kveðið er á um heimild Neytendastofu til að afhenda stjórnvöldum annarra ríkja upplýsingar og gögn. Ákvæðið felur í sér innleiðingu á þeim kröfum sem gerðar eru um upplýsingaskipti milli stjórnvalda yfir landamæri í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394.

Um 28. gr.

Greinin er samhljóða 21. gr. laga nr. 57/2005. Vísað er til stjórnarsýslulaga til nánari skýringar á inntaki þagnarskyldunnar.

Um 29. gr.

Greinin svarar til ákvæða 1. mgr. 21. gr. b og 1. mgr. 21. gr. c laga nr. 57/2005.

Í 1. mgr. segir að Neytendastofa skuli leitast við að fá atvinnurekendur til að starfa í samræmi við lög, m.a. með sáttaumleitan. Ákvæðið felur í sér meginreglu um sáttaumleitan í starfsemi Neytendastofu en meginreglan var fyrst lögfest með lögum um breytingu á ýmsum lögum vegna samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 21/2020. Lagt er til að sáttaumleitan og skyldum aðgerðum verði viðhaldið sem aðalúrræði Neytendastofu. Markmið sáttaumleitana og skyldra aðgerða er að binda enda á ólögmeða háttsemi og hafa áhrif á markaðs- og viðskiptahætti atvinnurekenda til frambúðar. Í meginreglunni felst að Neytendastofa skuli að jafnaði reyna að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með sáttaumleitan og leysa mál með samkomulagi um úrbætur eða aðrar skuldbindingar. Af meginreglunni leiðir einnig að Neytendastofa leggi áherslu á að upplýsa atvinnurekendur um lög, verði frumvarpið að lögum, framkvæmd þeirra og góða markaðs- og viðskiptahætti ásamt því að eiga viðræður við viðeigandi samtök, atvinnurekendur og neytendur til að stöðva eða fyrirbyggja brot gegn lögum.

Meginreglan felur þó ekki í sér skyldu til sáttaumleitana í öllum tilvikum. Neytendastofa getur beitt öðrum heimildum ef þörf krefur án sáttaumleitana og ræðst það af mati á alvarleika eða skýrleika brotsins og þeim lagaákvæðum sem koma til skoðunar hverju sinni. Ef Neytendastofa þyrfti fortakslaust að leita sáttu gæti það í ákveðnum tilvikum haft hamlandi áhrif á eftirlit stofnunarinnar. Úrræðið er til að mynda ekki raunhæft ef sakir eru miklar enda getur brot þá talist refsivert, sbr. 37. gr. frumvarpsins. Meginreglan felur heldur ekki í sér skyldu til þess að ná sáttum. Séu tillögur að úrbótum eða öðrum skuldbindingum sem fram koma við sáttaumleitan metnar ófullnægjandi og fyrir liggur að um brot er að ræða er Neytendastofu heimilt að beita öðrum heimildum án frekari sáttaumleitana.

Sáttaumleitunir þurfa ekki að leiða til formlegrar sáttar. Um getur verið að ræða ýmiss konar aðgerðir sem hafa í för með sér bættu markaðs- og viðskiptahætti, endi er bundinn á háttsemi sem er tilefni rannsókna eða farið er að öðru leyti eftir ákvæðum frumvarpsins. Hér má nefna upplýsingagjöf, viðvaranir, viðræður, munnlegt samkomulag eða skriflega sátt. Sé sátt gerð er ekki gerð krafa um form hennar en Neytendastofa getur tekið við skriflegum skuldbindingum frá atvinnurekendum.

Í 2. mgr. segir að Neytendastofa skuli leitast við að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með útgáfu leiðbeinandi reglna að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök neytenda og atvinnurekenda. Ákvæðið gerir ráð fyrir að Neytendastofa meti hvar sé mest þörf á að skýra hvað teljist góðir markaðs- og viðskiptahættir gagnvart neytendum. Reglurnar hafa ekki skuldbindandi gildi á sama hátt og ákvæði reglugerða sem settar eru með sérstakri heimild í lögum en geta verið til fyllingar um hvað teljist til góðra markaðs- og viðskiptahátta á viðkomandi sviðum. Með samráði við atvinnurekendur og samtök þeirra er stefnt að því að atvinnurekendur taki aukna ábyrgð á eigin markaðs- og viðskiptaháttum auk þess sem Neytendastofa öðlist aukna innsýn í markaðinn.

Meginmarkmiðið með útgáfu leiðbeinandi reglna er að hafa áhrif á háttsemi atvinnurekenda með fyrirbyggjandi hætti í samræmi við meginreglu frumvarpsins um sáttaumleitan svo að þau viðhafi góða markaðs- og viðskiptahætti og fari eftir lögum.

Auk leiðbeinandi reglna getur Neytendastofa alltaf gefið út leiðbeiningar um beitingu laganna, nái frumvarpið fram að ganga, á einstökum sviðum viðskipta. Slíkt getur t.d. átt við ef ekki næst samkomulag við samtök neytenda og atvinnurekenda um útgáfu leiðbeinandi reglna. Í leiðbeiningum er hægt að greina frá sjónarmiðum sem stofnunin telur að leggja beri til grundvallar við túlkun og beitingu laganna.

Um 30. gr.

Ákvæði 1. mgr. greinarinnar er nær óbreytt frá ákvæði 2. mgr. 21. gr. b laga nr. 57/2005. Í ákvæðinu er fjallað um úrræði Neytendastofu að taka við skriflegri skuldbindingu frá atvinnurekanda um að látið sé af broti eða taka ákvörðun í samræmi við 2. mgr. greinarinnar. Neytendastofa þarf ekki að hafa reynt sáttaumleitanir eða skyldar aðgerðir til þess að geta tekið við skriflegri skuldbindingu eða tekið ákvörðun, sbr. umfjöllun um 29. gr. frumvarpsins. Ákvæði 1. mgr. felur einnig í sér heimild til að fá viðbótarskuldbindingu frá atvinnurekanda um að neytendum sem orðið hafa fyrir áhrifum af brotinu verði boðnar viðeigandi úrbætur. Með þessu er til að mynda átt við skuldbindingar um einkaréttarlegar ráðstafanir á borð við skaðabætur, afslátt, úrbætur eða nýja afhendingu. Neytendastofu bæri að taka tillit til slíkra aðgerða atvinnurekanda ef ákveðið væri að beita stjórnvaldssektum vegna brotsins, sbr. b-lið. 4. mgr. 33. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. er fjallað um þrjár tegundir ákvarðana sem Neytendastofa getur tekið. Í a-lið kemur fram að Neytendastofa geti tekið ákvörðun um bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði. Þetta eru sömu úrræði og Neytendastofa hefur skv. 2. mgr. 21. gr. c laga nr. 57/2005 og þarfnast ekki frekari skýringar. Í b- og c-lið er vísað til dagsekta skv. 32. gr. og stjórnvaldssekta skv. 33. gr. frumvarpsins.

Um 31. gr.

Greinin byggist á 3. og 4. mgr. 21. gr. c laga nr. 57/2005 og felur ekki í sér breytingu á gildandi rétti.

Ákvæði 1. mgr. heimilar Neytendastofu að taka bráðabirgðaákvarðanir um bann, fyrirmæli eða heimild með skilyrði. Forsendur fyrir beitingu heimildarinnar eru þröngar enda þarf að liggja fyrir að hætta sé á að heildahagsmunir neytenda bíði alvarlegan skaða. Heimildina ber að túlka og beita í samræmi við önnur ákvæði reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394 og almennar efnisreglur stjórnvísurlurttarins eftir því sem við á, svo sem rannsóknarreglu og málshraðareglu.

Í 2. mgr. er kveðið á um að bráðabirgðaákvarðanir skuli gilda í tiltekinn tíma og að unnt sé að endurnýja þær ef það telst nauðsynlegt. Við mat á því hvað telst nauðsynlegt ber að veita saman annars vegar þörfina á að stöðva háttsemina og hins vegar óhagræðið sem hlýst af ákvörðuninni fyrir atvinnurekanda.

Um 32. gr.

Greinin er að mestu leyti sambærileg 23. og 24. gr. laga nr. 57/2009. Í greininni er kveðið á um heimild Neytendastofu til að ákveða þeim dagsektir sem ekki fara að ákvörðun sem stofnunin hefur tekið samkvæmt ákvæðum frumvarpsins.

Ákvæði 3. mgr. er nýmæli og fjallar um fjárhæð dagsekta. Lagt er til að fjárhæðirnar séu þær sömu og koma fram í dagsektarheimildum Neytendastofu skv. 54. gr. laga um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016, og 31. gr. laga um neytendalán, nr. 33/2013. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringar.

Um 33. gr.

Greinin byggist á 22. gr. laga nr. 57/2005. Í greininni er kveðið á um heimild Neytendastofu til að leggja stjórnvaldssektir á atvinnurekendur.

Í 1. mgr. er lagt til að Neytendastofa geti lagt stjórnvaldssektir á atvinnurekendur sem brjóta gegn lögnum, reglugerðum settum á grundvelli þeirra og ákvörðun Neytendastofu skv. 30. gr. laganna, sbr. þó 2. mgr.

Í 2. mgr. er lagt til að brot gegn ákvæðum 3 gr. um góða markaðshætti, 4. gr. um góða viðskiptahætti og 1. mgr. 16. gr. um óhæfilega samningsskilmála varði ekki stjórnvaldssektum nema brotið sé gegn ákvörðun Neytendastofu skv. 30. gr. Ákvæði 3. gr., 4. gr. og 1. mgr. 16. gr. eiga það sameiginlegt að fela í sér matskenndar heimildir fyrir stjórnvöld og dómstóla til að meta með hliðsjón af samfélagsþróun hvort tiltekin háttsemi teljist í andstöðu við góða markaðshætti eða góða viðskiptahætti eða hvort samningsskilmáli teljist óhæfilegur. Með tilliti til skýrleika refsheimilda, lögmætisreglunnar og fyrirsjáanleika fyrir atvinnurekendur er því lagt til að einungis sé hægt að leggja á stjórnvaldssekt vegna brota gegn fyrrgreindum ákvæðum þegar atvinnurekandi brýtur gegn ákvörðun Neytendastofu. Ef háttsemi eða samningsskilmáli atvinnurekenda hefur áður verið talinn brjóta gegn 3. gr, 4. gr. eða 1. mgr. 16. gr. og Neytendastofa tekið ákvörðun um bann þá er kominn grundvöllur til þess að leggja á atvinnurekanda stjórnvaldssekt.

Í 3. mgr. er lagt til að innleiða 4. og 5. mgr. 1. gr. auk 3. og 4. tölul. 6. mgr. 3. gr. tilskipunar um nútímavæðingu. Til nánari skýringar er vísað í kafla 4.13 í greinargerð.

Í 4. mgr. er fjallað um tiltekin viðmið sem Neytendastofu ber að taka tilhlýðilegt tillit til við ákvörðun um fjárhæð sektar. Ákvæðið felur í sér innleiðingu á 3. mgr. 1. gr., 2. mgr. 8. gr. og 2. mgr. 13. gr. tilskipunar um nútímavæðingu sem fela í sér breytingar á tilskipun um óréttmæta skilmála, verðupplýsingatilskipun og tilskipun um óréttmæta viðskiptahætti. Markmiðið með því að tilgreina sérstaklega þau viðmið sem líta ber til við ákvörðun um fjárhæð sektar er til að greiða fyrir samræmdari beitingu viðurlaga innan aðildarríkja Evrópska efnahagssvæðisins.

Ákvæði a-liðar 4. mgr. þarfnast ekki skýringar.

Í b-lið 4. mgr. er fjallað um aðgerðir sem atvinnurekandi hefur gripið til í því skyni að draga úr eða bæta úr tjóni neytenda. Mikilvægt er að atvinnurekendur hafi hvata til þess að draga úr eða bæta úr tjóni neytenda sem brot gegn lögnum bitnar á og því ber að taka tillit til slíkra aðgerða atvinnurekanda.

Í c-lið er fjallað um fyrri brot atvinnurekanda. Endurtekin brot sama atvinnurekanda sýna tilhneigingu til að fremja slík brot og er því mikilvæg vísbending um alvarleika háttseminnar sem sýnir fram á nauðsyn þess að hækka sektarfjárhæð til að tryggja varnaðaráhrif, sbr. umfjöllun í 7. lið aðfaraorða tilskipunar um nútímavæðingu.

Í d-lið er fjallað um fjárhagslegan ávinning atvinnurekanda af brotinu eða tap sem hann hefur komist hjá með því, ef viðeigandi gögn liggja fyrir. Til að tryggja fullnægjandi varnaðaráhrif er mikilvægt að atvinnurekendur hafi ekki fjárhagslegan hvata til að brjóta gegn settum lögum. Það liggja þó ekki ávallt fyrir upplýsingar um fjárhagslegan ávinning eða tap sem komist var hjá og því er settur sá fyrirvari að viðeigandi gögn liggja fyrir um það.

Í e-lið er fjallað um viðurlög sem beitt er gagnvart atvinnurekanda vegna sama brots í öðrum aðildarríkjum í málum sem ná yfir landamæri þegar upplýsingar um slík viðurlög liggja fyrir á grundvelli samvinnu landsyfirvalda skv. 40. gr. frumvarpsins. Með ákvæðinu er stuðlað að samræmdri beitingu viðurlaga í aðildarríkjum Evrópska efnahagssvæðisins.

Í f-lið er fjallað um önnur íþyngjandi eða mildandi atriði sem eiga við um málsatvik. Ákvæðið felur í sér sveigjanleika þar sem tekið er tillit til þess að sérstök sjónarmið geta komið til skoðunar í einstökum málum.

Ákvæði 5. mgr. byggist á 27. gr. laga nr. 57/2005 og felur ekki í sér breytingu.

Um 34. gr.

Greinin er að mestu leyti óbreytt frá 25. gr. b laga nr. 57/2005. Í greininni er kveðið skýrt á um málshöfðunarheimild þeirra sem eiga lögvarinna hagsmuna að gæta vegna brota gegn

ákvæðum frumvarpsins. Í 2. mgr. er þó að finna nánari útlistun á þeim kröfum sem neytendur geta gert ef þeir verða fyrir tjóni vegna háttsemi sem er andstæð ákvæðum frumvarpsins. Ákvæðið felur í sér innleiðingu á 1. tölul. 5. mgr. 3. gr. tilskipunar um nútímavæðingu. Ákvæðið er í samræmi við almennar reglur skaðabótaréttar og kröfuréttar og felur ekki í sér breytingu á gildandi rétt. Rétt þykir hins vegar að kveða á um rétt neytenda bæði til áréttingar og til að tryggja rétta innleiðingu tilskipunarinnar. Ákvæðið getur t.d. haft þýðingu um beitingu vanefndaúrræða ef neytandi verður fyrir tjóni vegna rangrar eða villandi upplýsingagjafar um vöru eða þjónustu.

Um 35. gr.

Greinin er nær samhljóða 25. gr. a laga nr. 57/2005 og þarfnast ekki skýringar.

Um 36. gr.

Í greininni er kveðið á um að tiltekin háttsemi sem torveldir eða spillir fyrir rannsóknar- aðgerðum Neytendastofu sé refsiverð. Fyrirmynd ákvæðisins er 41. gr. b samkeppnislaga, nr. 44/2005.

Greinin er ætlað að skýra og skerpa á ákvæði 2. mgr. 26. gr. laga nr. 57/2005 sem segir að sá sem gefi aðilum, sem annast framkvæmd laganna, rangar skýrslur skuli sæta refsingu skv. XV. kafla almennra hegningarlaga.

Í 1. mgr. er kveðið á um að hver sá sem í tengslum við upplýsingaöflun á grundvelli 24. og 25. gr. eyðileggi, falsi, komi undan eða geri á annan hátt ónothæf hvers konar gögn sem hafa þýðingu fyrir rannsókn Neytendastofu skuli sæta sektum eða fangelsi allt að sex mánuðum nema þyngri refsing liggja við samkvæmt öðrum lögum. Verknáðarlýsing brotsins felur í sér spillingu sönnunargagna með virkum hætti. Almennt er slík háttsemi skaðlegri rannsóknarhagsmunum en röng upplýsingagjöf og eru refsimörkin í 1. mgr. því hærri en í 2. mgr.

Ákvæði 2. og 3. mgr. þarfnast ekki skýringar.

Um 37. gr.

Í greininni er kveðið á um refsingar vegna brota gegn tilteknum ákvæðum frumvarpsins. Ákvæðið leysir af hólmi 1., 3. og 4. mgr. 26. gr. laga nr. 57/2005.

Í 1. mgr. er lagt til að brot gegn stjórnvaldsákvörðun eða dómi á grundvelli laganna, verði frumvarpið samþykkt, varði sektum eða fangelsi allt að sex mánuðum liggja þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum. Ákvæðið getur t.d. átt við í þeim tilvikum þegar háttsemi hefur áður verið talin brjóta gegn góðum markaðsháttum skv. 3 gr. með endanlegri ákvörðun Neytendastofu eða endanlegum dómi um bann við slíkri háttsemi.

Í 2. mgr. er lagt til að brot gegn tilteknum ákvæðum laganna, nái frumvarpið fram að ganga, og reglugerðum settum á grundvelli þeirra varði sektum, en fangelsi allt að sex mánuðum ef sakir eru miklar eða brot ítrekuð, liggja þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum.

Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringar.

Um 38. gr.

Greinin fjallar um heimild Neytendastofu til að kæra brot til lögreglu, verklag við rannsókn mála þar sem meint brot gegn lögnum, að því gefnu að frumvarpið verði samþykkt, munu varða bæði stjórnvaldssektum og refsiviðurlögum og samskipti milli Neytendastofu og lögreglu og ákærvalds. Greinin kemur ekki í veg fyrir að aðrir tilkynni eða kæri brot gegn lögnum til lögreglu í samræmi við ákvæði laga um meðferð sakamála.

Í 1. mgr. 4. gr. viðauka 7 við mannréttindasáttmála Evrópu er kveðið á um að enginn skuli sæta lögsókn né refsingu að nýju í sakamáli innan lögsögu sama ríkis fyrir brot sem hann hefur þegar verið sýknaður af eða sakfelldur fyrir með lokadómi samkvæmt lögum og sakamálaréttarfari viðkomandi ríkis. Stjórnvaldsviðurlög geta talist til refsingar í skilningi sáttmálans og álagning þeirra því komið í veg fyrir að sami aðili sæti jafnframt ákæru vegna sömu háttsemi. Greininni er ætlað að stuðla að því að viðurlög fyrir brot gegn lögunum verði aðeins ákveðin í einu máli en ekki fleirum og að mál verði ekki rannsakað á sama tíma bæði hjá Neytendastofu og lögreglu. Einnig eru í greininni nokkur ákvæði sem er ætlað að stuðla að samvinnu Neytendastofu og lögreglu við rannsókn á þeim brotum sem geta bæði varðað stjórnvaldssektum og refsiaþbyrgð.

Ákvæðið byggist á sambærilegum ákvæðum annarra laga og skýrslu nefndar forsætisráðherra um viðurlög við efnahagsbrotum frá 12. október 2006.

Um 39. gr.

Með greininni er lagt til að kveðið verði á um rétt einstaklings til að fella ekki á sig sök við rannsókn á stjórnsýslustigi.

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur talið að það sé þáttur í réttlátri málsmeðferð skv. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu að þeim sem sakaður er um refsiverða háttsemi í skilningi þess ákvæðis sé ekki skylt að tjá sig eða láta í té upplýsingar sem leitt geta til sakfellingar hans. Dómstóllinn hefur komist að þeirri niðurstöðu að ákvæðið geti við ákveðnar aðstæður verndað rétt manns til að fella ekki á sig sök í tengslum við meðferð stjórnsýslumála og álagningu stjórnsýsluviðurlaga, einkum stjórnvaldssekta. Því er lagt til að sá réttur verði tilgreindur í 39. gr. frumvarpsins. Ákvæðið byggist á sambærilegum ákvæðum annarra laga og skýrslu nefndar forsætisráðherra um viðurlög við efnahagsbrotum frá 12. október 2006.

Ákvæðið tekur aðeins til einstaklinga en ekki til lögaðila. Ákvæðinu er ekki ætlað að taka til réttinda annarra einstaklinga en þeirra sem eru aðilar að stjórnsýslumáli. Því hefur maður ekki rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn með vísan til þess að uppi sé rökstuddur grunur um lögbrot þriðja manns og upplýsingar eða gögn kunni að fella sök á hann.

Vernd ákvæðisins verður virk þegar rökstuddur grunur vaknar um að einstaklingur hafi gerst sekur um lögbrot. Þannig verða að vera til staðar aðstæður eða sönnunargögn sem benda til sektar hans og rannsókn að beinast að honum sérstaklega en ekki stærri hópi manna.

Ef fyrir hendi er rökstuddur grunur um að viðkomandi hafi framið lögbrot sem varðað getur stjórnvaldssektum er honum aðeins skylt að veita upplýsingar eða gögn ef unnt er að útiloka að þær geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um sekt hans. Væri honum því t.d. skylt að veita upplýsingar um nafn sitt og heimilisfang. Einstaklingur getur aftur á móti ákveðið að nýta sér ekki þagnarrétt sinn og bæði tjáð sig og afhent gögn í stjórnsýslumáli sem kann að ljúka með stjórnsýsluviðurlögum. Við þær aðstæður telst ekki brotið gegn þagnarrétti hans.

Áréttað skal að rétturinn er víðtækari en að neita að gefa munnlegar upplýsingar. Hann tekur einnig til þess að þurfa ekki að afhenda gögn eða ljá atbeina sinn að öðru leyti við rannsókn máls sem getur fellt sök á mann. Það breytir þó ekki heimildum sem lög veita til þess að afla gagna með þvingunaraðgerðum þar sem ekki er þörf á atbeina hins grunaða eins og á t.d. við um húsleit og haldlagningu gagna sem finnast við slíka leit. Þá er ákvæðinu ekki ætlað að leysa einstakling undan lögum til að veita stjórnvaldi aðgang að húsnaði eða hirslum í fyrirtækjum. Það sem mestu skiptir og stefnt er að með ákvæðinu er að einstaklingi verði ekki gert skylt að ljá atbeina sinni til rannsóknarinnar á virkan hátt þegar rökstuddur grunur leikur á að hann hafi gerst sekur um lögbrot.

Um 40. gr.

Greinin byggist á lögum um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020.

Í 1. mgr. kemur fram að reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2017/2394 frá 12. desember 2017 um samvinnu milli landsyfirvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um neytendavernd og um niðurfellingu reglugerðar (EB) nr. 2006/2004, sem birt er í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins nr. 58 frá 18. júlí 2019, bls. 216, skuli hafa lagagildi hér á landi.

Í 2. mgr. kemur fram að ráðherra geti tilnefnt eitt eða fleiri lögbær yfirvöld, miðlæga tengiskrifstofu og stofnanir sem bera ábyrgð á beitingu reglugerðarinnar skv. 1. mgr. Æskilegt er að tilnefning sé sveigjanleg ef breytingar eru gerðar á verkefnum tilnefndra aðila samkvæmt lögum og er því lagt til að það verði gert með reglugerð sem ráðherra setur. Ákvæði 2. mgr. byggist á þeim tilnefningum sem gert er ráð fyrir í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2017/2394

Í 1. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar segir að hvert aðildarríki skuli tilnefna eitt eða fleiri lögbær yfirvöld og miðlæga tengiskrifstofu sem beri ábyrgð á beitingu hennar. Í 27. gr. segir að sérhvert aðildarríki skuli, nema slíkt væri ekki réttlætanlegt, veita tilnefndum stofnunum, Evrópsku neytendamíðstöðvunum, neytendasamtökum og eftir því sem við á, samtökum seljenda, sem búa yfir nauðsynlegri sérfræðiþekkingu, heimild til að gefa út svokallaða utan-aðkomandi viðvörðun til lögbærra yfirvalda hlutaðeigandi aðildarríkja og framkvæmdastjórnarinnar vegna gruns um brot sem heyra undir reglugerðina og til að veita upplýsingar sem eru á færi þeirra og sem tilgreindar eru í 3. mgr. 26. gr. reglugerðarinnar. Í 8. mgr. 3. gr. segir jafnframt að tilnefnd stofnun sé stofnun, sem hefur lögmæta hagsmuni af því að brot á lögum Sambandsins til verndar hagsmunum neytenda verði stöðvuð eða bönnuð og sem tilnefnd er af aðildarríki og fær fyrirmæli frá lögbæru yfirvaldi um að afla nauðsynlegra upplýsinga og um að grípa til nauðsynlegra framfylgdarráðstafana, sem stofnuninni eru heimilar samkvæmt landslögum í því skyni að stöðva eða banna brotið, og sem kemur fram fyrir hönd þess lögbæra yfirvalds.

Í 3. mgr. kemur fram að ráðherra hafi heimild til að innleiða breytingar sem gerðar eru á reglugerð skv. 1. mgr. ákvæðisins með reglugerð.

Í 4. mgr. er ráðherra falin almenn reglugerðarheimild til skipulagningar á framkvæmd laganna hér á landi og samvinnu að öðru leyti.

Um 41. gr.

Í greininni er fjallað um þær Evrópuþinggerðir sem lagt er til að innleiddar verði með frumvarpinu.

Í 1.–4. tölul. er vísað til Evrópuþinggerða sem eru m.a. innleiddar með lögum nr. 57/2005. Þar sem frumvarpið felur í sér brottfall þeirra laga, sbr. 2. mgr. 42. frumvarpsins, er kveðið á um innleiðingu þeirra í ákvæðinu.

Í 5. tölul. er vísað til reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2394 frá 12. desember 2017 um samvinnu milli landsyfirvalda sem bera ábyrgð á að framfylgja lögum um neytendavernd og um niðurfellingu reglugerðar (EB) nr. 2006/2004. Reglugerðin er innleidd með lögum um samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, nr. 20/2020. Þar sem frumvarpið felur í sér brottfall þeirra laga, sbr. 2. mgr. 42. gr. frumvarpsins, er kveðið á um innleiðingu fyrrgreindrar reglugerðar í ákvæðinu.

Í 6. tölul. er kveðið á um innleiðingu á 1.–3. gr. tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2161 frá 27. nóvember 2019 um breytingu á tilskipun ráðsins 93/13/EBE og tilskipunum

Evrópuþingsins og ráðsins 98/6/EB, 2005/29/EB og 2011/83/ESB að því er varðar betri framfylgd og nútímavæðingu reglna Sambandsins um neytendavernd. Tilskipunin hefur ekki verið innleidd.

Vísað er í nánari umfjöllunar um innleiðingu í kafla 2.1.

Um 42. gr.

Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að þær reglur og reglugerðir sem voru í gildi um þau mál sem lögin tóku til fyrir gildistöku laga þessara, verði frumvarpið samþykkt, skuli vera í fullu gildi þar til settar hafa verið reglugerðir samkvæmt nýju lögunum, enda brjóti ákvæði þeirra ekki í bága við ákvæði laganna. Talið er varlegra að kveða skýrt á um þetta með tilliti til þess að reglusetningarheimild Neytendastofu er afnumin samkvæmt frumvarpinu. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringar.

Um 43. gr.

Í greininni er kveðið á um breytingar á öðrum lögum sem gera þarf samhliða samþykkt frumvarpsins. Um er að ræða breytingar á lögum sem vísa til laga nr. 57/2005 og laga um Neytendastofu, nr. 65/2005, annaðhvort með almennri tilvísun til laganna eða með tilvísun í sérstök ákvæði eða kafla laganna.