

Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík



NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 02.04.2019  
Tilv. 2019/0271 - 0.0.01  
ÞAÁ

## **Efni: Umsögn Neytendastofu um frumvarp til laga um úrskurðarnefndir á sviði neytendamála, 649. mál**

Vísað er til tölvubréfs nefndarsviðs Alþingis, dags. 13. mars 2019, þar sem Neytendastofu var sent til umsagnar frumvarp til laga um úrskurðarnefndir á sviði neytendamála, 649 mál.

Frumvarp það sem hér liggur fyrir er því til þess fallið að styrkja mjög stöðu neytendaverndar hér á landi. Frumvarp þetta er innleiðing á EES réttarreglum og þarf við innleiðingu að taka mið af því. Neytendastofa hefur farið yfir ákvæði frumvarpsins og vill með umsögn þessari gera eftirfarandi athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins:

### **I. Heiti frumvarpsins**

Neytendastofa telur að í stað orðsins „úrskurðarnefnda“ verði notað orðið „úrskurðaraðila“ enda setja reglur EES réttar ekki skilyrði um „nefnd“, sbr. EES-reglurnar, sjá einnig athugasemd við 4. gr. frv. þar sem bent er á að í öllum ákvæðum frumvarpsins er notað orðið „úrskurðaraðili“. Auk þess væri skýrara að mati stofnunarinnar og gagnsærra miðað við inntak frumvarpsins að öðru leyti að heiti þess væri „Frumvarp til laga um viðurkenningu úrskurðaraðila sem starfa að lausn deilumála í viðskiptum við neytendur“.

### **II. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins**

#### **1. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 1. gr. orðist svo:

*Markmið laga þessara tryggja neytendum aðgang að skilvirkri, óhlutdrægri, gagnsærrri, hraðvirkri og sanngjarnri málsmeðferð við lausn ágreinings við seljendur í viðskiptum við neytendur og setja í því skyni umgjörð um lausn deilumála utan dómstóla.*

Í 1. gr. tilskipunarinnar er vísað til óháðrar, óhlutdrægar, gagnsærrar, skilvirkrar, hraðvirkrar og sanngjarnrar málsmeðferðar úrskurðaraðila til lausnar deilumálum utan dómstóla. Í frumvarpinu er einungis vísað til skilvirkrar og faglegrar málsmeðferðar. Neytendastofa telur að rétt sé að breyta markmiðsákvæði frumvarpsins til samræmis við tilskipunina að þessu leyti enda ein lykilkrafa EES-reglnanna að tryggja að öllum framangreindum kröfum sé fullnægt og staðfesting og viðurkenning ráðherra fengin fyrir því, sbr. 8. gr. frumvarpsins sem er eitt meginmarkmið tilskipunarinnar. Þetta sést einnig vel af heiti norsku laganna um sama efni sbr „lov om godkjenning av klageorganer for forbrukersaker“ sem er gagnsætt og í samræmi við megintilgang lagasetningarinnar.

## **2. gr. frumvarpsins:**

Við 1. tl. 2. mgr. 2. gr. bætist við:

*Reglugerðin er birt sem fylgiskjal með lögum þessum.*

Tilgangur laganna er að lögfesta reglugerð ESB sem er réttarheimild sem taka þarf upp í landsrétt og er það venjan að það sé gert sbr. t.d. nýleg ákvæði laga um persónuvernd, nr. 90/2018 sbr. einnig lög nr. 56/2007, o.m.fl. sambærileg ákvæði. Sjá einnig umsögn stofnunarinnar við frumvarp um innleiðingu eIDAS reglugerðarinnar um rafrænar undirskriftir, 634. mál. Þetta er gert í norskum lögum um sama efni.

## **3. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 1. mgr. 3. gr. orðist svo:

*Lög þessi taka til ágreinings vegna samninga sem neytendur gera við seljendur um kaup á vöru eða þjónustu, innanlands og yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu.*

Neytendastofa hefur áður á það benti við vinnslu frumvarpsins að í 2. gr. tilskipunarinnar er skýrt kveðið á um að tilskipunin gildi um málsmeðferð við lausn á deilumálum utan dómstóla, innanlands og yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu sem upp kunna að koma vegna ágreinings um skyldur sem rísa af sölu- eða þjónustusamningum milli seljanda og neytenda. Framangreind ábending virðist ekki hafa komist til skila inn í frumvarpið en EES-reglur veita neytendum ríkari rétt en almennt gerist að þessu leyti en það eykur traust í viðskiptum á innri markaðnum sem Ísland er aðili að. Í norskum lögum um sama efni er ákvæðið þannig: „Klageorganet skal behandle saker mellom næringsdrivende etablert i Norge og forbruker bosatt i Norge eller i andre EØS-stater .“

## **3. og 4. tl. 4. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 3. og 4. tl. 4. gr. falli brott.

Í þessum tölulíðum eru skilgreind hugtökin sölusamningur og þjónustusamningur sem ekki koma frekar við sögu í meginmáli laganna. Í 3. gr. um gildissvið eru hugtökin ekki notuð en lögin taka til kaupa „á vörum eða þjónustu“, en skv. skilgreiningu á sölusamningi getur hann náð einnig til samninga er varða bæði vörur og þjónustu. Hér má e.t.v. skoða betur og samræma hugatakanotkun annars vegar 3. gr. og þessara tölulíða frumvarpsins þannig að þau séu í innbyrðis samræmi, verði niðurstaða efnahags- og viðskiptanefndar að fella ekki brott þessi óþörfu ákvæði eins og hér er lagt til.

## **5. tl. 4. gr. frumvarpsins**

Hér er notað hugtakið „úrskurðaraðili“ sem Neytendastofa telur að sé heppilegra en „úrskurðarnefnd“, sbr. athugasemdir við heiti frumvarpsins. Eðlilegt er að gætt sé samræmis að þessu leyti.

Í tilskipun ADR er reyndar að finna valkvætt ákvæði sem tekur fram að unnt væri að fela einstaklingi samkvæmt ákveðnum skilyrðum að miðla deilumálum við neytendur en um það gilda svo önnur og sérstök skilyrði sem þarf að setja í lög ef aðildarríkin velja að hafa slíka leið mögulega. Slíkar aðferðir eru óþekktar hér á landi og almennt á Norðurlöndum en þangað leitar oftast Ísland fyrirmynda við setningu laga á sviði neytendaverndar.

Af framangreindri ástæðu telur Neytendastofa rétt að inn í hugtakið bætist orðið „fjölskipaður“, þannig að ákvæðið geti hljóðað svo:

*Úrskurðaraðili er sérhver fjölskipaður aðili sem lög þessi taka til og býður lausn deilumála með málsmeðferð til lausnar deilumálum utan dómstóla.*

Sú tilhögun væri þá meira í samræmi við tillögu ráðuneytisins að heiti laganna þar sem svo virðist sem gert sé ráð fyrir að ávallt séu þetta „nefndir“ sem eðli málsins eru ávallt fjölskipaðar.

#### **6. tl. 4. gr. frumvarpsins**

Lagt er til að 6. tl. 4. gr. falli brott.

Í 6. tl. er tillaga um hugtakið „Lögbundinn úrskurðaraðili“ sem eru að mati Neytendastofu óþarft hugtak í lagatexta enda ekki frekar notað í meginmáli verðandi lagatexta heldur aðeins við almennar skýringar í greinargerð frv. Í því sambandi má benda á að Neytendastofa telur að nægjanlegt sé að skilgreina sérstaklega viðurkennda úrskurðaraðila og tilkynntan úrskurðaraðila, sbr. t.d. um það einnig sambærileg ákvæði í norsku lögnum um sama efni, sbr. *Lov nr. 29/2016, om godkjenning af klageorganer for forbrukersaker* og áður hefur verið vikið að og eru eðlileg fyrirmynd fyrir íslenska lagasetningu.

#### **8. tl. 4. gr. frumvarpsins**

Lagt er til að 8. tl. 4. gr. orðist svo:

*Tilkynntur úrskurðaraðili er viðurkenndur úrskurðaraðili sem hefur verið skrásettur og tilkynntur í samræmi við ákvæði laga þessara.*

Í ákvæðum frumvarpsins er tekið fram að úrskurðaraðilar geta sótt um viðurkenningu ef þeir uppfylli ákvæði frumvarpsins. Verði það niðurstaðan þá kemur ráðuneytið á framfæri tilkynningu um hlutaðeigandi úrskurðaraðila til framkvæmdastjórnar ESB og fer hann á sérstaka skrá sem birt er og tengd við ODR umsýslukerfið, sbr. nánari ákvæði frv. Úrskurðaraðilar eru í vissum tilvikum stofnsettir með lögum, s.s. kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa, úrskurðarnefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki, kærunefnd húsamála, o.fl. Það styrkir neytendavernd á hlutaðeigandi sviði að lögskylt sé að stofnsetja slíka nefnd en það er ekki neinn eðlismunur á slíkum nefndum og þeim sem stofnsettar eru með samkomulagi og gerð samþykktu atvinnufyrirtækja um að stofnsetja slíkt kerfi á viðkomandi sviði viðskipta. Það leiðir því af eðli máls þegar að úrskurðaraðili er „lögbundinn“ þá þarfnast það ekki sérstakrar skilgreiningar.

#### **9. tl. 4. gr. frumvarpsins**

Lagt er til að 9. tl. 4. gr. falli brott.

Í ODR reglugerð Ráðsins er hugtakið „Rafrænni vettvangurinn“ skilgreint og mikilvægt að ODR reglugerðin sé birt sem fylgiskjal laganna. Skilgreining hér er því óþörf.

#### **Ný skilgreining er verði 8. tl. 4. gr. frumvarpsins**

Inn í frumvarpið komi ný skilgreining sem verður 8. tl. og orðist svo:

*Rafræn vefgátt er rafræn umsýslugátt fyrir úrskurðaraðila sem stofnsettir eru og starfa hér á landi til málsmeðferðar um lausn deilumála milli neytenda og seljenda á vörum og þjónustu.*

Í ADR og ODR reglunum er seljendum gert skylt að bjóða neytendum upp á rafræna málsmeðferð ef upp kemur ágreiningur milli þeirra og neytenda vegna sölu- og þjónustusamninga í viðskiptum þeirra á milli. Umrædd skylda nær til þess að skylt er að veita slíka þjónustu vegna ágreinings við neytendur innanlands sem og yfir landamæri á EES-svæðinu. Í því skyni að tryggja neytendum rafræna málsmeðferð, miðla og dreifa þeim málum til viðeigandi úrskurðaraðila í hverju aðildarríki fyrir sig á EES svæðinu þá hefur framkvæmdastjórn ESB komið á fót rafrænu umsýslukerfi (ODR) til að tryggja að þeirri lagaskyldu sé uppfyllt varðandi viðskipti sem neytendur eiga yfir landamæri EES – ríkjanna.

Þetta er þó ekki eini rafræni vettvangurinn sem er starfandi fyrir úrskurðarnefndir heldur hefur t.d. Neytendastofa í rúm 10 ár starfrækt rafræna málsmeðferð vegna ágreiningsmála hjá kærunefnd lausafjár – og þjónustukaupa. Vegna þeirrar góðu reynslu og í ljósi aðdraganda að innleiðingu ADR og ODR reglna ESB þá hefur stofnunin undirbúið og gert tilbúna til gangsetningar fullkomna rafræna málsmeðferðargátt þar sem allir úrskurðaraðilar á Íslandi geta haft rafræna umsýslu sinna mála. Meginatriði er að uppfylla skyldur Íslands til að hafa slíka þjónustu á boðstólum og hefur Neytendastofa þegar kynnt þetta fyrir allmörgum úrskurðaraðilum hér á landi. Ein miðlæg gátt fyrir alla aðila er hagkvæm og skynsamleg lausn varðandi skyldur aðila á markaði og starfandi úrskurðaraðila til að tryggja framvegis slíka rafræna málsmeðferð við lausn deilumála. Kröfur neytenda og almennings til rafrænnar stjórnsýslu eru staðreynd sem slíkir aðilar verða að mæta.

Auk þess er mikilvægt í samræmi við nútímakröfur á sviði neytendaverndar að hafa einn vefaðgang fyrir neytendur. Seljendum er einnig skylt að hafa tengil á slíka rafræna gátt á vefsetrum sínum. Rökrétt er í framhaldi af slíkri breytingu að breyta orðalagi 7. gr. og bæta inn orðunum „*tengil við rafræna vefgátt úrskurðaraðila og rafræna ODR vettvanginn*“ sbr. 1. másl. og í 3. másl. „*Seljendur sem gera sölu- og þjónustusamninga á netinu skulu upplýsa neytendur á vefsetrum sínum um að unnt sé að nota rafræna vefgátt til að leysa úr deilumálum*“ . Í 2. mgr. verði einnig gerð sama breyting og þar sagt „*Geri seljandi sölutilboð með tölvupósti skal hann innihalda tengil á rafræn vefgátt úrskurðaraðila og rafræna ODR vettvanginn ef um er að ræða viðskipti yfir landamæri EES-ríkjanna*“ .

Verði ekki gerðar framangreindar breytingar á frv. þá mun það leiða til þess að ákvæði EES-reglnanna verða ekki innleidd á fullnægjandi hátt varðandi rétt neytenda til þess að geta fengið rafræna málsmeðferð. Auk þess er það skýr stefna stjórnvalda að auðvelda og tryggja neytendum rafræna þjónustu á öllum sviðum viðskiptalífsins.

### **5. gr. frumvarpsins**

Í 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að tengiliður rafrænu vefgáttarinnar verði „umsjónaraðili Evrópsku neytendaaðstoðarinnar á Íslandi.“

Neytendastofa vill benda á að Neytendasamtökin sem eru núverandi umsjónaraðili Evrópsku neytendaaðstoðarinnar (ECC) eru frjáls samtök sem ekki falla undir þagnarskyldu ákvæði laga með sama hætti og gildir um opinbera starfsmenn. Í Noregi er af þessari ástæðu ráðgert að færa starfsemi ECC frá norska Forbrukerrádet yfir til norsku neytendastofunnar (Forbrukermyndigheten) sem er hið lögbæra stjórnvald á sviði neytendamála með sama hætti og Neytendastofa. Ástæða þess er að mikil sérþekking og sérhæfing er eðlilega hjá eftirlitsaðilanum á gildandi rétt m.a. vegna samevrópskra samstarfsneta þeirra og auk þess þykir ekki tilhlýðilegt að samtök sem vinna að hagsmunamálum taki um leið við öllum málum þar sem frávik koma upp þegar eitthvað fer úrskaiðis í kaup- og sölusamningum við



aðila í viðskiptalífinu. Hjá slíkum aðila safnast upp upplýsingar um seljendur og viðskiptahætti þeirra sem almennt er talið að eigi að fara leynt og falli undir þagnarskyldu og eðli máls eiga þar ekki heima. Auk þess er þessi starfsemi í dag hjá neytendastofunum í Svíþjóð, Finnlandi og Danmörku.

Um þetta segir svo í norsku lögunum um sama efni: „*Forvaltningslovens regler om habilitet og taushetsplikt får anvendelse for leder, nemndmedlemmer, meklere og andre saksbehandlere.*“ Ákvæðið tekur til þeirra sem starfa að úrlausn mála hjá úrskurðaraðila og sambærilegt ákvæði vantar inn í frumvarp þetta. Það er hins vegar ekki sérstaklega tekið fram um þagnarskyldu norska ECC enda eru þegar ákvæði um það í öðrum norskum lögum sem gilda um starfsmennina hjá Forbrukerrådet. Þrátt fyrir það var tekin ákvörðun um að færa starfsemina. Verði þetta verkefni áfram vistað hjá Neytendasamtökunum eins og ráðuneytið leggur hér til er mikilvægt að sett verði lög um þagnarskyldu starfsmanna Neytendasamtakanna og/eða starfsemi þeirra. Hvort slíkt ákvæði samræmist svo aftur megin markmiði samtakanna sem frjálsra og óháðra samtaka (Non government organisation – NGO) er svo annað og aðskilið mál.

Neytendastofa telur að við samþykkt frumvarpsins væri eðlilegt í nefndaráliti eða í breytingartillögu við frumvarpstextann að taka fram að umsjón Evrópsku neytendaaðstoðarinnar verði breytt þannig að framangreindum kröfum til starfseminnar verði mætt og verkefnið framvegis vistað hjá lögbæru stjórnvaldi á sviði neytendamála.

### **7. gr. frumvarpsins**

Heiti ákvæðisins er „*Upplýsingar um rafræna vettvanginn*“. Neytendastofa leggur til að í stað orðanna „*rafrænn vettvangur*“ í 7. gr. komi orðin „*rafræn vefgátt*“ sbr. athugasemdir hér að framan og ODR-reglugerðin verður að vera fylgiskjal laganna, ef að lögum verður, sbr. grunnreglur EES-samningsins.

Í athugasemdum um nýjan 8. tl. er auk þess að finna tillögur um breytingar sem gera þarf varðandi tilvísanir til þess að úrskurðaraðilum er skylt skv. EES-reglum að bjóða upp á rafræna málsmeðferð, jafnt í viðskiptum sem eru alfarið milli neytenda og seljenda innanlands, sem og við neytendur yfir landamæri EES-ríkja.

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

Lagt er til að 1. mgr. orðist svo:

*Ráðherra getur viðurkennt úrskurðaraðila samkvæmt umsókn uppfylli hann ákvæði sem kveðið er á um í tilskipun 2013/11/ESB, laga þessara og reglna settra samkvæmt þeim.*

Ákvæði þessarar greinar er ætlað að setja nánari skilyrði um með hvaða hætti úrskurðaraðilar fái viðurkenningu í samræmi við reglur ESB. Í norsku lögunum um sama efni er beinlínis vísað til þess að eingöngu aðilar sem uppfylla kröfur sem gerðar eru í tilskipun 2013/11/ESB, um lausn deilumála neytenda utan dómsmála, geti fengið viðurkenningu. Ljóst er að í innleiðingarfrumvarpi því sem hér liggur fyrir er ekki unnt að taka inn öll þau ákvæði og skilyrði sem aðilar þurfa að uppfylla til að hljóta viðurkenningu. Af þeirri ástæðu telur Neytendastofa rétt að í frumvarpinu verði farin sama leið og gert er í Noregi og sett inn í ákvæðið bein tilvísun til tilskipunarinnar og þeirra nánari skilyrða sem þar er að finna. Það tryggir að farið sé að öllum ákvæðum og skilyrðum sem sett eru og því ekki undir frjálsu mati ráðuneytisins.

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

Lagt er til að 2. mgr. orðist svo:

*Úrskurðaraðili skal starfa á tilteknu og skýrt afmörkuðu sviði viðskipta og skal til hans stofnað með lögum eða samkomulagi hlutaðeigandi atvinnugreinar eða samtaka þeirra og samtaka neytenda.*

Í 2. mgr. frumvarpsins virðist sem að vísað sé til Samtaka atvinnulífsins sem eru hagsmunasamtök nánar tiltekinna atvinnugreina sem vissulega spannar fjölbreytt og víðtækt svið við gerð sölu- og þjónustusamninga við neytendur hér á landi. Það er óljóst að mati Neytendastofu hvort að öll hagsmunasamtök aðila í atvinnulífi sem falla undir skyldur frumvarpsins séu aðilar að þeim sérgreindu samtökum og um það mörg dæmi. Neytendastofa telur því heppilegra að umorða þetta og hafa almennari tilvísun eins og hér er lagt til. Dæmi um slíkan úrskurðaraðila er úrskurðanefnd Neytendasamtakanna og Félags efnalagaeigenda sem er bundin við afmarkaða atvinnugrein.

## **Nýjar málsgreinar bætist við 8. gr. frv.**

Lagt er til að tvær nýjar málsgreinar bætist við 8. gr. svohljóðandi:

*Úrskurðaraðili skal taka við málum rafrænt. Viðurkenndum úrskurðaraðila er skylt að taka við við rafrænum erindum og málum frá rafrænu vefgáttinni.*

*Úrskurðaraðila er skylt að birta niðurstöður í málum opinberlega á aðgengilegan hátt og leggja fram ársskýrslur um starfsemi sína.*

Hér framar hefur verið bent á að skylt er að tryggja neytendum rafræna málsmeðferð og því rétt að taka inn slíkt ákvæði. Afar mikilvægt er að niðurstöður mála séu opinberar og gerð krafa um það í ADR tilskipuninni.

## **11. gr. frumvarpsins**

Orðið „tilkynntur“ falli brott í 1.-4. mgr. 11. gr.

Neytendastofa telur mikilvægt að sem flestir nú starfandi úrskurðaraðilar, en einnig þeir sem þarf að koma á fót eftir samþykkt frumvarpsins leiti eftir viðurkenningu í samræmi við ákvæði frumvarpsins og reglur EES réttarins sem hér er verið að innleiða. Ljóst er þó að eðli viðskipta á tilteknum sviðum kann að vera frekar takmarkað við innlend viðskipti eða aðrar ástæður verða til þess að ekki allir úrskurðaraðilar leggi inn umsókn til að verða viðurkenndir úrskurðaraðilar og þar með tilkynntir. Af þeirri ástæðu telur Neytendastofa að í 11. gr. frumvarpsins eigi að fella brott orðin „tilkynntur“ þannig að ákvæðið sem slíkt taki til allra starfandi úrskurðaraðila.

## **12. gr. frumvarpsins**

Lagt er til að 2. másl. orðist svo:

*Skráin og uppfærslur hennar skulu jafnóðum tilkynntar til fastanefndar EFTA.*

EFTA EES-rikin í samvinnu við EFTA skrifstofuna hafa í samræmi við ákvæði EES samningsins farið yfir og skipt hlutverkum ESB reglna milli fastanefndar EFTA og Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA). Varðandi skrá um viðurkennda aðila þá er niðurstaðan sú að hana skuli tilkynna til „fastanefndar EFTA ríkjanna“ (e. Standing Committee of the EFTA States). Nauðsynlegt er því að breyta ákvæði 1. mgr. með hliðsjón af því.

Í norsku lögnum um sama efni er svofellt ákvæði:

*„Forbrukerrådet og klageorganer som er godkjent etter loven her skal meldes til EFTA-statenes faste komité for oppføring på EU-kommisjonens liste over klageorganer som oppfyller kravene i direktiv 2013/11/EU om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker. Også klageorganer som er opprettet med hjemmel i annen lov som tilfredsstiller kravene i direktivet kan på samme måte meldes inn .“*

Mikilvægt er að gætt sé samræmis milli EFTA EES-ríkjanna að þessu leyti.

### **13. gr. frumvarpsins:**

Við 1. mgr. 13. gr. bætist við eftirfarandi:

*Niðurstaða málsmeðferðar skal gerð opinber aðilum málsins innan 90 daga frá þeim degi sem úrskurðaraðili fær í hendur öll gögn málsins. Í undantekningartilvikum ef mál eru sérstaklega flókin má með rökstuðningi úrskurðaraðila víkja frá þeim fresti .*

Mikilvægt markmið ADR tilskipunarinnar er skjótvirk málsmeðferð deilumála í ágreiningsmálum við neytendur og jafnframt ódýr leið til að tryggja neytendum sanngjarna lausn í deilumálum við seljendur. Eitt mikilvægasta ákvæði í tilskipun ESB er því ákvæði 8. gr. hennar um skilvirkni. Í e-lið 8 gr. kemur skýrt fram að niðurstaða í viðurkenndri málsmeðferð utan dómstóla verði að liggja fyrir innan „90 almanaksdaga frá þeim degi þegar að úrskurðaraðilinn í deilumálum utan dómstóla fær í hendur öll gögn málsins.“ Aðeins í vissum og flóknum deilumálum er unnt að framlengja framangreindan frest.

Í norskum lögum um innleiðingu er sett inn ákvæði í lögum sem tryggir innleiðingu að þessu leyti, sbr. 16. gr. norsku laganna: *„Klageorganet skal informere partene så snart det har mottatt nødvendige og relevante dokumenter fra begge parter og saksbehandlingen kan begynne. Resultatet av klagebehandlingen skal gjøres tilgjengelig for partene innen 90 dager fra dette tidspunktet. I særlig komplekse saker kan fristen forlenges. Partene skal informeres om forlengelsen og om ny frist .“*

Neytendastofa telur að skylt sé að framangreindur tímafrestur verði einnig lögfestur hér á landi og leggur því til að inn í greinina verði bætt ákvæði um þetta atriði. Verð það ekki gæti ESA gert athugasemdir síðar við innleiðinguna.

### **1. mgr. 13. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 1. mgr. 13 gr. orðist svo:

*Viðurkenndir úrskurðaraðilar skulu taka til meðferðar kvartanir neytenda og ágreiningsmál samkvæmt lögum þessum vegna seljenda sem hafa staðfestu á Íslandi.*

Jafnframt varðandi 2. mgr. 13. gr. væri hægt að breyta þannig:

Orðin „eða kærunefnd vöru- og þjónustukaupa“ falli brott.

Neytendastofa telur vandséð af hverju í frumvarpstextanum sé sérstaklega tilgreind kærunefnd vöru- og þjónustukaupa í þessari sérstöku lagagrein sem ætlað er að gilda almennt um málsmeðferð allra úrskurðaraðila. Að mati Neytendastofu má ætla að ráðuneytið sjálft sem ber ábyrgð á nefndinni muni að eigin frumkvæði aðlaga málsmeðferðarreglur hennar að ákvæðum frumvarpsins og gildandi EES réttarreglum sem verið er að innleiða með frumvarpinu. Jafnframt er í frumvarpinu að finna sérstakan kafla um nefndina sem slíka. Tilvísun til hennar í þessu almenna málsmeðferðarákvæði er því óþörf í þessum ákvæðum

frv.

**4. mgr. 15. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 4. mgr. 15. gr. orðist svo:

*Kærunefndin skal vistuð hjá Neytendastofu sem sér nefndinni fyrir fundaraðstöðu, sér um vörslu gagna og tryggir jafnframt rafræna málsmeðferð hjá nefndinni.*

Í ljósi þeirrar skyldu sem áður er getið um að úrskurðaraðilar eigi að tryggja neytendum og seljendum rafræna málsmeðferð þá leggur stofnunin til framangreint orðalag þessa ákvæðis frumvarpsins. Á það skal bent að netverslun er í stöðugum vexti jafnt innanlands sem yfir landamæri EES-ríkja og alþjóðlega. Í EES-reglum er lögð sú skylda á seljendur vöru og þjónustu að bjóða upp á rafræna málsmeðferð og því rétt að mati Neytendastofu að kveða á um það í greininni. Jafnframt er á það bent að rafræn málsmeðferð er nú þegar þegar tryggð í framkvæmd hjá Neytendastofu og skiptir það verulegu máli vegna hagræðis fyrir neytendur og aðila í atvinnulífi, einnig er kostnaður mun minni heldur en við hefðbundna meðferð á pappír með tilheyrandi ljósritun gagna o.fl.

**Ný 5. mgr. 15. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að bætt verði inn eftirfarandi ákvæði:

*Nefndinni er heimilt að fela starfsmanni afgreiðslu erinda þar sem fyrir liggur skýrt fordæmi að niðurstöðu af hálfu kærunefndarinnar.*

Í norskum lögum um sama efni er að finna ákvæði sem að mati Neytendastofu er til þess fallið að auka skilvirkni og minnka kostnað við meðferð mála hjá kærunefndinni, sbr. 22. gr. norsku laganna. Þar er kveðið á um að kærunefnd er heimilt að fela starfsmanni nefndarinnar að ljúka málum af hálfu nefndarinnar þegar um er að ræða mál þar sem er fyrirbyggjandi skýrt fordæmi eða niðurstaða í máli styðst að öðru leyti við skýrar grunnreglur sem nefndin er sammála um. Neytendastofa telur að slíkt ákvæði væri til bóta og til þess fallið að auka skilvirkni og minnka kostnað vegna málsmeðferðar hjá kærunefndinni en ríkissjóður greiðir laun formanns fyrir hvern úrskurð svo og laun starfsmanns nefndarinnar sem eru báðir löglærðir. Unnt er því með auðveldum hætti af hálfu nefndarinnar að fela starfsmanni afgreiðslu mála þar sem skýr fordæmi eru fyrir hendi, sem flýttir málsmeðferð og sparar útlagðan kostnað ríkissjóðs. Rétt er að hafa slíkt ákvæði í lögum þannig að ljóst sé að slík tilhögun er hluti af viðurkenndri aðferð við úrlausn mála.

**4. mgr. 17. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 4. mgr. frv. orðist svo:

*Gjöld skv. 1. og 3. mgr. greiddast vegna málsmeðferðar nefndarinnar skulu ekki vera hærrí en 5.000 kr. og tekur sú fjárhæð breytingum í janúar ár hvert í hátt við breytingar á neysluvísitölu.*

Texti frumvarpsins um að unnt sé að krefja neytanda um allt að því allan raunkostnað við kostnaðarþætti málsmeðferðarinnar er í raun brot gegn skýrum ákvæðum tilskipunarinnar. Í 8. gr. ADR tilskipunar ESB segir í c-lið að: „[...] málsmeðferð til lausnar deilumálum utan dómstóla sé ókeypis eða hún sé aðgengileg neytendum gegn greiðslu þóknunar að nafninu til“. Óhjákvæmilegt er því að Alþingi breyti ákvæðinu til samræmis við skilyrði tilskipunarinnar og kröfur að þessu leyti.

Þá vill Neytendastofa auk þess benda á að í ákvæðinu er ekki að finna reglur um með hvaða



hætti starfsmaður kærunefndar tekur saman og sendir upplýsingar til ríkissjóðs um endurgreiðslur málskotsgjaldsins til neytenda og við þær aðstæður hvernig nefndinni er í framkvæmt ætlað að krefja seljanda um greiðslu gjaldsins.

### **5. mgr. 17. gr. frumvarpsins:**

Lagt er til að 5. mgr. 17. gr. orðist svo:

*Ráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um fjárhæð og greiðslu gjalds sem seljandi skal greiða, fjárhæð og greiðslu málskotsgjalds. Málskotsgjald skal renna til Neytendastofu.*

Neytendastofu telur að mikilvægt gera kröfu um málskotsgjald fyrir nefndinni enda er það til þess fallið að óparfa smámál séu ekki sett í meðferð að ástæðulausu. Gjaldið verður þó að renna til stofnunarinnar en ekki í ríkissjóð. Ástæða þess er að Neytendastofa ber kostnað af hýsingu gagna og ber allan kostnað sem hlýst af rafrænni málsmeðferð hjá nefndinni, annast skrifstofuhald o.fl. Ljóst er því vegna þeirrar takmörkunar sem ESB reglur setja varðandi málskotsgjald að neytendur verða aldrei krafðir um fullt kostnaðarverð vegna þjónustunnar. Hér verður því ráðuneytið að tryggja að sértekjur, að svo miklu leyti sem heimilt er að innheimta þær, skili sér beint til Neytendastofu sem skv. ákvæðum frv. annast utanumhald um gögn og aðstöðu nefndarinnar. Um leið skal á það bent að mikilvægt er að samhliða ákvörðun um málskotsgjald verði einnig hugað að fjárhæðarmörkum í einstökum málum

### **3. mgr. 20. gr. frumvarpsins.**

Lagt er til að 3. mgr. 20. gr. falli brott.

Neytendastofa vill benda á að það er ekki góð venja við lagasetningu að hafa reglugerðir ESB stundum sem fylgiskjal laga og stundum ekki. Reglugerðir ESB eru réttarheimild á hæsta stigi og hafa lagagildi og því ekki viðeigandi annað en að birta þær sem fylgiskjöl laga við innleiðingu. Við samþykkt norskra laga um sama efni var framangreind reglugerð Ráðsins (ODR reglugerðin) innleidd í norska löggjöf sem viðauki við sambærilegt lagafrumvarp um innleiðingu á ADR tilskipuninni og hér er nú lagt fyrir Alþingi. Í athugasemdum hér framfar, sbr. umsögn um 2. gr. frv. hefur verið bent á þetta og eðlilegt að núverandi ákvæði 3. mgr. falli brott.

### **III. Aðrar athugasemdir**

Samþykkt og innleiðing ESB gerða, annars vegar um starfshætti úrskurðarnefnda í deilumálum neytenda sem starfa utan dómstóla (ADR) og hins vegar um starfsemi rafræns vettvangs vegna úrlausna deilumála utan dómstóla (ODR), markar tímamót í neytendavernd. Framangreindar reglur munu tryggja skjótvirk úrræði fyrir neytendur til að fá úrlausn í deilumáli við seljendur á vörum og þjónustu; jafnt á innanlandsmarkaði sem og í viðskiptum neytenda yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu. Markmiðið er að veita neytendum aðgang að hraðvirku, skilvirku og ódýru úrlausnarkerfi utan dómstóla.

Löggjöfin mun styrkja það kerfi úrskurðarnefnda sem aðilar á markaði hafa byggt upp á undanförunum áratugum með frjálsum samkomulagi fyrirtækja á viðkomandi markaði, stjórnvalda og aðila sem gæta hagsmuna neytenda við meðferð slíkra ágreiningsmála hjá hlutaðeigandi úrskurðarnefndum. Ný löggjöf mun einnig styrkja enn frekar kerfi sem byggt eru á settum lögum, s.s. á sviði viðskipta við fjármálafyrirtæki og kærunefnd lausafjár – og þjónustukaupa, o.fl. samskonar lögbundin úrlausnarkerfi til að leysa úr ágreiningi sem kann að koma upp í viðskiptum við seljendur á vöru eða þjónustu.

Á þessum tímamótum er afar brýnt fyrir íslensk stjórnvöld að nútímavæða og innleiða umbætur á því úrlausnarkerfi sem til staðar er í landinu en um leið tryggja að neytendur geti í öllum einkaréttarlegum viðskiptum við seljendur vöru og þjónustu og fengið lausn á kröfum sínum án þess að þurfa að leita til dómstóla þegar slíkar þess þarf.

ADR tilskipunin gerir ráð fyrir því að byggt verði ofan á fyrirliggjandi úrskurðarnefndarkerfi sem hefur þróast undanfarin ár á Íslandi, en það stuðlar að hagkvæmni og er til þess fallið að aðilar á markaði beri ábyrgð á markaðsstarfsemi sinni sem er öllum til hagsbóta, þ.e. neytendum og fyrirtækjum. Um leið minnkar það álag á réttarkerfið, færri mál rata til dómstóla og réttlæti í viðskiptum á markaði verður meira og styrkist.

#### **IV. Rafræn gátt „One Stop Shop“**

Á Íslandi gerir almenningur ríkar kröfur til þess að í öllum innlendum viðskiptum sé unnt að sinna málum með rafrænum hætti í miðlægum rafrænum gagnagrunnum og rafræn stjórnvíska telst sjálfsögð. Af framangreindri ástæðu hefur Neytendastofa því unnið að því að setja upp einn sameiginlegan íslenskan rafrænan vettvang sem getur nýst öllum starfandi úrskurðarnefndum hér á landi. Mikið hagræði er af því fyrir neytendur, seljendur og þá sem starfa að úrlausn mála, að öll mál séu aðgengileg með þeim hætti á einu sameiginlegu vefsetri allra úrskurðaraðila. Undanfarin tæp tíu ár hefur málsmeðferð hjá kærunefnd lausafjár- og þjónustukaupa verið í miðlægri rafrænni gátt undir umsjón Neytendastofu sem hefur verið mikið hagræði að og þar fengist dýrmæt reynsla við þróun gáttarinnar.

Í a. lið 2. tl. 5. gr. tilskipunarinnar segir að aðildarríkin skuli sjá til þess að úrskurðaraðilar í deilumálum utan dómstóla haldi úti vefsetri þar sem málsaðilar hafa greiddan aðgang að upplýsingum um málsmeðferðina til lausnar deilumálum utan dómstóla og sem geri neytendum kleift að leggja fram kvörtun og tilskilin fylgiskjöl á Netinu. Tilskipunin gerir því ráð fyrir rafrænni málsmeðferð hvort sem um viðskipti innanlands eða yfir landamæri EES-ríkjanna sé að ræða.

Neytendastofa telur eðlilegt að til staðar verði ein miðlæg gátt fyrir allar kvartanir sem falla undir gildissvið laganna. Í því samhengi vill Neytendastofa benda á að stofnunin hefur þegar undirbúið vefsetrið *kvarta.is* sem er tilbúið til notkunar til að sinna því hlutverki að vera heildarvefsetur fyrir allar viðurkenndar kærunefndir. Kerfi vefsetursins er að öllu leyti sniðið að rafrænni málsmeðferð og gert ráð fyrir að kerfið verði tengt við ODR umsýslukerfi ESB. Það þýðir að innlendir úrskurðaraðilar hafa þannig aðgang að sameiginlegu gagnvirku málsmeðferðarkerfi kerfið til rafrænnar málsmeðferðar sem aftur er svo samtengt því ODR kerfi sem ESB notar til þess að dreifa málum til aðildarríkja ESB og EFTA EES ríkjanna.

Innleiðing á ADR tilskipun og ODR reglugerð ESB er stórt framfaraskref fyrir íslenska neytendur og neytendavernd en ljóst er af málaskrá Neytendastofu allt frá stofnun hennar árið 2005 að mikil og brýn þörf er á öruggum og skjótvirkum sáttaleiðum milli neytenda og seljenda þegar deilur koma upp í viðskiptum sem tryggja sanngjarna lausn deilumála þegar þau koma upp í viðskiptum við neytendur.

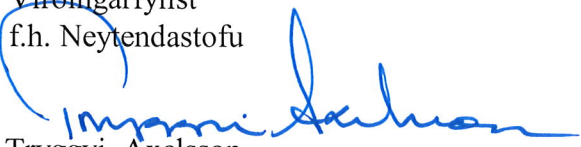
Neytendastofa, með sama hætti og systurstofnanir á Norðurlöndum, hefur mesta sérfræðiþekkingu á EES-reglum sem gilda um neytendavernd. Stofnunin starfar í samstarfsneti eftirlitsaðila á EES-svæðinu og tekur virkan þátt í vinnufundum um túlkun og framkvæmd EES reglna. Með fullri virðingu fyrir viðleitni Neytendasamtakanna til að byggja upp sambærilega sérfræðiþekkingu og þjónustu við neytendur þá telur Neytendastofa það ekki

skynsamlega nýtingu á mannauð og þekkingu á þessu sviði að fela samtökunum að vera tengiliður hins rafræna vettvangs. Jafnframt telur stofnunin að á þessum tímamótum sé rétt að Alþingi ákveði með lögum að Evrópska neytendaaðstoðin verði færð til Neytendastofu eins og önnur ríki hafa gert á undanförunum árum.

Umsögn Neytendastofu er ítarleg enda stofnunin með sérþekkingu á því máli sem hér um ræðir.

Neytendastofa lýsir sig því reiðubúna til þess að veita efnahags-og viðskiptanefnd og nefndarritara alla þá aðstoð sem henni er unnt að láta í té við samningu breytingartillagna og nefndarálits þannig að mál þetta fái vandaða og skjóta meðferð hjá Alþingi og unnt verði að samþykkja frumvarpið sem lög frá Alþingi nú á vorþinginu.

Virðingarfyllst  
f.h. Neytendastofu

  
Tryggvi Axelsson  
Forstjóri

  
Þórunn Anna Árnadóttir  
Sviðsstjóri