

Innanríkisráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Utanríkismálanefnd Alþingis
Sendandi: Innanríkisráðuneytið
Dagsetning: 18.02.2013
Málsnúmer: IRR11110329
Bréfalykill: 2.13.22

Efni: Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/83/ESB

1 Inngangur.

Með þingsályktunartillögu þessari (þingskjal 314 - 281. mál) er leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 181/2012, frá 28. september 2012, um breytingu á XIX. viðauka (Neytendavernd) við EES-samninginn frá 2. maí 1992, og fella inn í samninginn tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/83/ESB frá 25. október 2011 um réttindi neytenda (neytendaréttartilskipunin), um breytingu á tilskipun ráðsins 93/13/EBE og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 1999/44/EB og um niðurfellingu á tilskipun ráðsins 85/577/EBE og tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 97/7/EB.

Við meðferð tillögunnar á Alþingi hefur verið velt þeim möguleika, að með neytendaréttartilskipuninni, sé verið að útiloka íþróttafélög og önnur félagasamtök, sem eingöngu starfa í góðgerðarskyni, frá því að afla fjár með annað hvort húsgöngusölu eða annars konar fjáröflunaraðgerðum. Utanríkismálanefnd Alþingis beindi því til innanríkisráðuneytisins að kanna hvort svo væri áður en hún lyki umfjöllun sinni um málið.

2 Forsaga neytendaréttartilskipunarinnar.

Íslenskur neytendaréttur byggir að miklu leyti á gerðum Evrópusambandsins (ESB), sem felldar hafa verið inn í EES-samninginn, með ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar. Tilhneigingin innan ESB hefur verið að setja reglur á þeim sviðum þar sem sérstök þörf hefur verið á lagasamræmingu. Því er neytendalöggjöf ESB nokkuð brotakennd. Þessi löggjafarháttur leiddi til þess að árið 2004 hóf framkvæmdastjórn ESB endurskoðun á neytendalöggjöf sambandsins en undir þá endurskoðun féllu eftirfarandi tilskipanir:

1. Tilskipun ráðsins 85/577/EBE frá 20. desember 1985 um að vernda neytendur þegar samningar eru gerðir utan fastra starfsstöðva,
2. Tilskipun ráðsins 90/314/EBE frá 13. júní 1990 um ferðapakka, orlofspakka og skoðunarferðapakka,
3. Tilskipun ráðsins 93/13/EBE frá 5. apríl 1993 um óréttmæta skilmála í neytendasamningum,
4. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 94/47/EB frá 26. október 1994 um verndun kaupenda vegna tiltekinna þátta í samningum um kaup á réttindum til að nýta fasteignir á skiptileigugrunni,
5. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 97/7/EB frá 20. maí 1997 um neytendavernd að því er varðar fjarsölusamninga,
6. 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,
7. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 98/27/EB frá 19. maí 1998 um að setja lögbann til verndar hagsmunum neytenda,
8. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 1999/44/EB frá 25. maí 1999 um tiltekna þætti í sölu

neysluvara og ábyrgð þar að lútandi.

Markmið endurskoðunarinnar var að einfalda löggjöfina og bæta hana. Árið 2007 gaf framkvæmdastjórnin út „Grænbók“ þar sem markmiðum endurskoðunarinnar var lýst og jafnframt var hafið samráðsferli, þar sem lagðar voru fram spurningar fyrir hagsmunaaðila, um þróun endurskoðunarinnar. Meirihluti hagsmunaaðila taldi ákjósanlegt að uppfæra neytendalöggjöfina með allsherjarsamræmingu á vissum sviðum (COM (2008) 614 final, bls. 4).

Um hugtakanotkun neytendalöggjafarinnar var eftirfarandi spurning lögð fram (COM (2006) 744 final, bls. 16):

Question B1: How should the notions of consumer and professional be defined?

Option 1: An alignment would be made of the existing definitions in the acquis, without changing their scope. Consumers would be defined as natural persons acting for purposes which are outside their trade, business or professions. Professionals would be defined as persons (legal or natural) acting for purposes relating to their trade, business and profession.

Option 2: The notions of consumer and professional would be widened to include natural persons acting for purposes falling *primarily* outside (consumer) or *primarily* within (professional) their trade, business and profession.

Af þeim hagsmunaaðilum sem tóku þátt í samráðsferlinu, töldu 63% valmöguleika 1 (Option 1) vera betri kost. Þá völdu sautján aðildarríki valmöguleika 1, fimm töldu að skoða ætti aðra kosti og þrjú völdu valmöguleika 2 (Preparatory Work for the Impact Assessment on the Review of the Consumer Acquis, bls. 54).

Neytendaréttartilskipunin byggir á þeirri stefnu sem mörkuð var í samráðsferlinu. Hugtakið „seljandi“ verður því að teljast efnislega óbreytt og því þarf að kanna nánar hvernig það hefur verið túlkað í framkvæmd.

3 Hugtakið seljandi.

Viðsemjandi neytanda hefur gengið undir mörgum heitum í tilskipunum ESB. Tíðast hefur hann verið nefndur seljandi, en einnig eru dæmi um önnur nöfn, sbr. t.d. atvinnurekandi, kaupmaður, smásali og veitandi. Óháð mismunandi heitum þá er það sammerkt með viðsemjanda neytanda, að hann, vegna hlutaðeigandi viðskipta, kemur fram í atvinnuskyni og gerir samninga við neytendur og samningurinn er liður í starfsemi hans, hann hefur atvinnu sína af gerð slíkra samninga eða þeir falla undir viðskipta- og atvinnustarfsemi hans. Með vísan til þess sem að framan greinir er almennt litið svo á að viðsemjandi neytanda hafi með höndum atvinnurekstur, starfi í atvinnuskyni eða teljist atvinnurekandi.

Með fyrrgreindum skilyrðum er að meginstefnu til átt við athafnir sem ætlað er að afla fjárhagslegs gróða, þótt ekki verð gerði sú almenna krafa að seljandinn skuli ætíð stefna að fjárhagslegum gróða með starfsemi sinni. Einnig hefur verið talið að starfsemin verði að vera reglubundin eða skipulögð (Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law, bls. 140).

Fyrirvara verður þó að gera varðandi íþróttafélög og önnur félagasamtök, sem eingöngu starfa í góðgerðarskyni, trúfélög og stjórnmalasamtök. Þess konar samtök og félög hafa almennt

ekki verið talin hafa atvinnurekstur með höndum í skilningi laga á sviði neytendaréttar þegar þau starfa eingöngu í þágu tilgangs þeirra, t.d. þegar gefnir eru út happdrættismiðar eða skafmiðar til eflingar starfseminni. Slík frávík verða þó að teljast til algjörra undantekningartilvika og fari fram eiginleg framleiðsla eða sala þjónustu eða vöru hjá slíkum félögum, sem telja má að jafnist á við eiginlega atvinnustarfsemi, verður að telja að staða þeirra að því leyti sé sambærileg við stöðu annarra atvinnurekenda án tillits til þess hvernig gróðanum af starfseminni er varið (Eiríkur Jónsson og Ása Ólafsdóttir 2009, bls. 40). Þá má vísa til ummæla í frumvarpinu sem varð að lögum um neytendakaup nr. 48/2003 að við mat á því hvort um neytendakaup sé að ræða, skipti hvorki umsvif seljanda né heldur tilgangur hans með sölustarfseminni máli. Því geti verið um neytendakaup að ræða þótt arður af sölustarfseminni renni til viðskiptamanna eða til góðgerðamála (Alþt. 2002-03, A-deild, bls. 3790-3791. Sjá einnig Áslaug Árnadóttir, Stefán Már Stefánsson og Þorgeir Örlygsson 2006, bls. 383).

4 Niðurstaða.

Í ljósi framangreindra ástæðna er það mat innanríkisráðuneytisins að íþróttafélög og önnur félagasamtök, sem eingöngu starfa í góðgerðarskyni, trúfélög og stjórnmalasamtök, falli ekki undir gildissvið neytendaréttartilskipunarinnar, svo lengi sem ekki fari fram eiginleg framleiðsla eða sala þjónustu eða vöru hjá slíkum félögum, sem telja má að jafnist á við eiginlega atvinnustarfsemi.