

Frumvarp til laga

um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Lög þessi taka til hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum.

Lög þessi taka ekki til launa eða annarra starfskjara launþega samkvæmt kjarasamningum.

2. gr.

Lög þessi taka til samninga, skilmála og athafna sem hafa eða ætlað er að hafa áhrif hér á landi.

Lög þessi taka ekki til samninga, skilmála og athafna sem aðeins er ætlað að hafa áhrif utan Íslands.

3. gr.

Merking orða í lögum þessum er sem hér segir:

- Atvinnurekstur* er hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi.
- Fyrirtæki* er einstaklingur, félag, opinberir aðilar og aðrir sem stunda atvinnurekstur.
- Neytandi* er einstaklingur sem kaupir vöru eða þjónustu gegn endurgjaldi, enda séu kaupin ekki gerð í atvinnuskyni.
- Vara* er samkvæmt lögum þessum fasteignir og lausafé, þ.m.t. skip, loftför, lofttegundir, rafmagn og aðrir orkugjafir.
- Verð* er andvirði vöru og þjónustu með virðisaukaskatti og öðrum opinberum gjöldum þar sem við á, þ.e. hvers konar endurgreiðsla án tillits til þess hvort notað er annað heiti, svo sem endurgjald, laun, þóknun, frakt, flutningsgjald, taxti, leiga eða því um líkt.
- Þjónusta* er hvers konar fyrirgreiðsla, vinna eða þjónusta gegn endurgjaldi, nema launuð vinna í þjónustu annarra.

4. gr.

Neytendastofa fer með eftirlit samkvæmt lögum þessum í umboði viðskiptaráðherra sem fer með framkvæmd laganna.

Hlutverk Neytendastofu samkvæmt lögum þessum er að:

- a. framfylgja boðum og bönnum laganna,
- b. ákveða aðgerðir gegn óréttmætum viðskiptaháttum,
- c. stuðla að auknu gagnsæi markaðarins.

Við afgreiðslu mála samkvæmt lögum þessum er Neytendastofu heimilt að raða málum í forgangs röð.

Ákvörðunum Neytendastofu sem teknar eru á grundvelli laga þessara verður skotið til áfrýjunarnefndar neytendamála, sem starfar á grundvelli 4. gr. laga um Neytendastofu og talsmann neytenda.

II. KAFLI

Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum.

5. gr.

Óheimilt er 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.

6. gr.

Óheimilt er að veita rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar í auglýsingum eða með öðrum hætti eða beita öðrum slíkum viðskiptaaðferðum sem sama marki eru brenndar, enda séu upplýsingar þessar og viðskiptaaðferðir fallnar til að hafa áhrif á eftirspurn eða framboð vara, fasteigna, þjónustu eða annars þess sem haft er á boðstólum í atvinnustarfsemi sem lög þessi taka til.

Auglýsingar og aðrar viðskiptaaðferðir skulu ekki vera ósanngjarnar gagnvart keppinautum eða neytendum vegna forms þeirra eða sökum þess að skírskotað er til óviðkomandi mála.

7. gr.

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 að:

- 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 ápreifanlegum, viðeigandi, sannreynanlegum og dæmigerðum eiginleika eða eiginleikum vöru eða þjónustu, að meðtöldu verði ef vill,
- d. á markaðnum verði ekki villst á auglýsanda og keppinaut hans eða á vörumerkjum eða vöruheitum auglýsanda og keppinautar, öðrum auðkennum, vöru- eða þjónustutegundum,
- e. ekki sé kastað rýrð á vörumerki, vöruheiti, önnur auðkenni, vöru, þjónustu, starfsemi eða aðstæður keppinautar, eða þeim sýnd lítilsvirðing,
- f. ef um er að ræða vöru með upprunatáknum skuli í öllum tilvikum bera saman vörur með sömu táknum,

- g. ekki sé með ósanngjörnum hætti hagnýttur orðstír vörumerkis, vöruheitis eða annarra auðkenna keppinautar eða upprunatáknunar samkeppnisvöru,
- h. vara eða þjónusta sé ekki kynnt sem eftirlíking eða eftirgerð vöru eða þjónustu sem ber verndað vörumerki eða vöruheiti.

Sé getið um sértílbod í samanburði skal 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.

8. gr.

Auglýsingar, sem höfða eiga til íslenskra neytenda, skulu vera á íslenskri tungu.

Auglýsingar skulu þannig úr garði gerðar að ekki leiki vafi á að um auglýsingar sé að ræða. Skulu þær skýrt aðgreindar frá öðru efni fjölmiðla.

Auglýsingar skulu miðast við að börn sjái þær og heyri og mega þær á engan hátt misbjóða þeim.

Í auglýsingum verður að sýna sérstaka varkárni vegna trúgirnri barna og unglunga og áhrifa á þau.

Komi börn fram í auglýsingum skal þess gætt að sýna hvorki né lýsa hættulegu atferli eða atvikum er leitt geti til þess að þau eða önnur börn komist í hættu eða geri það sem óheimilt er.

9. gr.

Nú er vara, þjónusta eða annað það sem í té er látið og lög þessi taka til þannig úr garði gert að leiðbeininga er þörf við mat á eiginleikum þess, t.d. notagildi og endingu, svo og meðferð og hættu sem af vöru eða öðru getur stafað og ber þá að veita fullnægjandi skriflegar leiðbeiningar þegar tilboð er gefið, samningur gerður eða eftir atvikum við afhendingu. Leiðbeiningarnar skulu vera á íslensku, ensku eða Norðurlandamáli, öðru en finnsku, og miðaðar við tegund og gerð viðkomandi vöru, þjónustu eða annars þess sem í té er látið.

Almennir skilmálar þjónustuaðila, sem bjóða neytendum þjónustu sína hér á landi, skulu vera á íslensku.

10. gr.

Yfirlýsingu um ábyrgð má því aðeins gefa að ábyrgðaryfirlýsingin veiti viðtakanda meiri rétt en hann hefur samkvæmt gildandi lögum.

Ábyrgðaryfirlýsing er lagalega bindandi fyrir ábyrgðaraðila á grundvelli þeirra skilyrða sem fram koma í ábyrgðarskilmálum og auglýsingum hans.

11. gr.

Ef ábyrgðaryfirlýsing er veitt skal seljandi vöru eða þjónustu upplýsa neytanda á skýran og greinargóðan hátt um gildissvið ábyrgðarinnar og hvaða skilyrði eru sett til þess að neytandi geti borið fyrir sig ábyrgðina. Jafnframt skal seljandi upplýsa neytanda á skýran hátt um þau ófrávíkjanlegu réttindi sem hann nýtur samkvæmt ákvæðum laga og ábyrgðaryfirlýsingin hefur engin áhrif á. Ef neytandi óskar þess ber seljanda að afhenda honum skilmála ábyrgðaryfirlýsingarinnar ritaða á pappír eða á öðrum varanlegum miðli sem er neytandanum aðgengilegur. Skriflegar ábyrgðaryfirlýsingar skulu vera á íslensku.

12. gr.

Óheimilt er að nota í atvinnustarfsemi firmanafn, verslunarmerki eða því um líkt sem sá hefur ekki rétt til er notar eða reka atvinnu undir nafni sem gefur villandi upplýsingar um eignarrétt eða ábyrgð atvinnurekanda. Enn fremur er sérhverjum bannað að nota auðkenni, sem hann á tilkall til, á þann hátt að leitt geti til þess að villst verði á því og öðru einkenni sem annað fyrirtæki notar með fullum rétti.

13. gr.

Óheimilt er í atvinnustarfsemi er lög þessi taka til að afla sér eða reyna að afla sér með ótilhlýðilegum hætti upplýsinga um eða umráða yfir atvinnuleyndarmálum starfseminnar.

Sá sem fengið hefur vitneskju um eða umráð yfir atvinnuleyndarmálum á réttmætan hátt í starfi sínu fyrir annan eða í félagi við annan, sbr. 1. mgr., má ekki án heimildar veita upplýsingar um eða hagnýta sér slík leyndarmál. Bann þetta gildir í þrjú ár frá því að starfi er lokið eða samningi slitið.

Þeim sem vegna starfs síns eða stöðu að öðru leyti hefur verið trúað fyrir uppdráttum, lýsingu, uppskriftum, líkönnum eða þess háttar er óheimilt að hagnýta sér eða veita öðrum afnot af slíku án sérstakrar heimildar.

Nú hefur upplýsinga um eða umráða yfir atvinnuleyndarmáli verið aflað á þann hátt að brotið hefur verið gegn ákvæðum 1.–3. mgr. og er þá þeim sem brotlegur er eða þeim sem fengið hafa upplýsingar frá honum óheimilt að færa sér það í nyt.

14. gr.

Útsölu eða aðra sölu, þar sem selt er á lækkuðu verði, má því aðeins auglýsa eða tilkynna að um raunverulega verðlækkun sé að ræða.

Þess skal gætt að greinilegt sé með verðmerkingum hvert hið upprunalega verð vörunnar var.

15. gr.

Óheimilt er að selja eða hafa á boðstólum vörur sem merktar eru sjálfar eða á miða eða umbúðir eða með tilsvarandi 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 verslunarskjöllum.

Við framboð vöru, þjónustu eða annars þess sem í té er látið og lög þessi taka til er óheimilt að nota íslenska ríkisskjaldarmerkið, þá er óheimilt að nota í heimildarleysi íslensk byggðamerki, svo og erlend ríkis- eða byggðamerki.

16. gr.

Neytendastofa getur sett nánari reglur til þess að koma í veg fyrir að upplýsingar séu villandi eða óhæfilegar gagnvart neytendum svo og almennar reglur um beitingu 5.–9. gr. Neytendastofa skal eftir því sem kostur er ráðgast við hluteigandi aðila eða samtök þeirra áður en slíkar reglur eru settar.

Neytendastofa getur gripið til aðgerða gegn athöfnum sem brjóta í bága við ákvæði kafla þessa. Aðgerðir Neytendastofu geta falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði.

III. KAFLI

Eftirlit með gagnsæi markaðarins.

17. gr.

Fyrirtæki, sem selur vörur eða þjónustu til neytenda, skal merkja vöru sína og þjónustu með verði eða sýna það á svo áberandi hátt á sölustaðnum að auðvelt sé fyrir neytendur að sjá það. Neytendastofa getur sett nánari ákvæði um verðmerkingar með opinberri tilkynningu.

18. gr.

Neytendastofa getur gefið fyrirtækjum sérstök fyrirmæli um að gera ráðstafanir til að auðvelda viðskiptavinum að meta verð og gæði. Fyrirmælin geta falist í skyldu til að tilgreina verð, viðskiptakjör, gæði og aðra eiginleika og hvernig vara skal mæld, vegin og flokkuð. Neytendastofa getur gefið slík fyrirmæli með opinberri tilkynningu.

19. gr.

Í því skyni að upplýsa neytendur og efla verðskyn þeirra aflar Neytendastofa upplýsinga um verð, verðmyndun og önnur viðskiptakjör og birtir niðurstöður eftir því sem ástæða þykir til. Neytendastofa skal setja verklagsreglur um öflun slíkra upplýsinga, meðferð þeirra og birtingu.

IV. KAFLI

Upplýsingaskylda.

20. gr.

Neytendastofa getur krafist þá sem lög þessi taka til um allar upplýsingar sem nauðsynlegar þykja við athugun einstakra mála. 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, þar á meðal frá skattyfirvöldum og tollyfirvöldum, 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.

21. gr.

Þeim sem starfa af hálfu stjórnvalda að framkvæmd laga þessara er óheimilt að skýra frá þeim atriðum sem þeir verða áskynja um í starfi sínu og leynt eiga að fara. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

V. KAFLI

Viðurlög.

22. gr.

Neytendastofa getur lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn;

- a. ákvæðum laga þessara um efni upplýsinga, sem veittar eru í auglýsingum eða í tengslum við aðrar viðskiptaaðferðir, sbr. 6. og 7. gr.,

- b. stjórnvaldsreglum og ákvörðunum Neytendastofu sem stemma eiga stigu við ólög-
mætum viðskiptaháttum, sbr. 16. gr.,
 - c. ákvæðum laga þessara um verðmerkingar eða stjórnvaldsreglum settum á grundvelli
þeirra, sbr. 17. gr.,
 - d. fyrirmælum Neytendastofu um ráðstafanir til að auðvelda viðskiptavinunum að meta
verð og gæði, sbr. 18. gr.
- Sektir skv. 1. mgr. geta numið allt að 10 millj. kr.

23. gr.

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 bréflaga á sannanlegan hátt þeim sem hún beinist að.

24. gr.

Ákvörðun um dagsektir má skjóta til áfrýjunarnefndar neytendamála innan fjórtán daga frá því að hún er kynnt þeim er 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.

25. gr.

Brot gegn lögum þessum, reglum og fyrirmælum settum samkvæmt þeim varða fésektum eða fangelsi allt að sex mánuðum ef sakir eru miklar. Dæma má sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og fésekt jafnframt fangelsi ef skilyrði 49. gr. almennra hegningarlaga eru fyrir hendi.

Sá sem gefur aðilum, sem annast framkvæmd laga þessara, rangar skýrslur skal sæta refsingu skv. XV. kafla almennra hegningarlaga.

Sektir samkvæmt lögum þessum má 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 á lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim má einnig gera lögaðila þessum sekt og sviptingu starfsréttinda, 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 lögum þessum enda séu brot tengd starfi hans hjá lögaðilanum.

Dæma má sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og upptöku eigna skv. 69. gr. sömu laga í máli er rís vegna brota á lögum þessum eða reglum settum samkvæmt þeim.

26. gr.

Ákvarðanir Neytendastofu um að leggja á stjórnvaldssektir eða dagsektir eru aðfararhæfar, svo og sakarkostnaður.

Málskot til áfrýjunarnefndar neytendamála frestar aðför.

Við aðför samkvæmt ákvörðunum Neytendastofu skal kveðja gerðarþola fyrir héraðsdóm og um málsmeðferð fara skv. 13. kafla aðfararlaga.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2005.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið með hliðsjón af niðurstöðum nefndar um stefnumótun íslensks viðskiptaumhverfis. Nefndin taldi nauðsynlegt að efla eftirlit með samkeppnishömlum á markaði og lagði til að þetta yrði m.a. gert með því að skilja að eftirlit með samkeppnishömlum annars vegar og eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins hins vegar, þannig að þessi verkefni verði ekki unnin hjá sömu stofnun eins og gert hefur verið hérlandis. Á grundvelli þessa er lagt til í frumvarpi til nýrra samkeppnislaga að ákvæði um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og eftirlit með gagnsæi markaðarins verði felld brott úr samkeppnislögum og sett um þau sérstök lög.

Í frumvarpi þessu, sem hefur að geyma ákvæði sem flest er nú að finna í VI. og VII. kafla samkeppnislaga, er lagt til að verkefni er lúta að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins verði færð frá samkeppnisyfirvöldum og til Neytendastofu, ríkisstofnunar sem ætlað er að fara með neytendamál. Samhliða frumvarpinu eru lögð fram tvö frumvörp, frumvarp til nýrra samkeppnislaga og frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda. Með breytingunni er ætlunin að leggja meiri áherslu á neytendamál og efla starf að neytendavernd.

Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

Eins og áður segir fellur eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins nú undir Samkeppnisstofnun. Áður en Samkeppnisstofnun var sett á fót árið 1993 heyrðu þessi mál undir Verðlagsstofnun og var kveðið á um eftirlitið í lögum um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti, nr. 56/1978.

Eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum var fyrst fellt undir löggjöfina um verðlag og samkeppnishömlur á árinu 1978. Var þetta gert þar sem engin sérstök neytendastofnun starfaði þá hér á landi og of kostnaðarsamt þótti að koma á sérstakri stofnun til að fylgjast með óréttmætum viðskiptaháttum. Þá var á þeim tíma, í ljósi smæðar markaðarins og aðstæðna hér, talið henta vel að fjalla um þessa málaflokka í sömu stofnun. Við stofnun Samkeppnisstofnunar árið 1993 var aftur tekin ákvörðun um að ein og sama stofnunin skyldi áfram fjalla um þessa málaflokka.

Nú hafa aðstæður hins vegar breyst mikið og verkefnum samkeppnissviðs Samkeppnisstofnunar fjölgað mjög og umfang þeirra aukist. Hefur það sýnt sig að samkeppnisyfirvöld geta ekki sinnt nauðsynlegum verkefnum við óbreyttar aðstæður og eru því lagðar til breytingar þær sem koma fram í frumvarpi þessu.

Í nágrannalöndunum tíðkast ekki að steypa saman í eina löggjöf ákvæðum sem fjalla um eftirlit með samkeppnishömlum annars vegar og reglum um óréttmæta viðskiptahætti og neytendavernd hins vegar. Í samræmi við það hefur eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins verið falið öðrum stofnunum en þeim sem fara með samkeppnismál. Þannig fara neytendastofnunin Konsumentverket og umboðsmaður neytenda með eftirlit með ólögum mætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins í Svíþjóð. Meðal málefna sem heyra undir Konsumentverket eru öryggi vöru og þjónustu, verðupplýsingar, gæði og umhverfisáhrif, auglýsingar og samningsskilmálar auk upplýsinga til neytenda. Meðal þeirra lagabálka sem Konsumentverket sér um að framfylgja eru lög um markaðssetningu, lög um samningsskilmála, lög um öryggi vöru, lög um neytendakaup, lög um þjónustu við neytendur, lög um

neytendalán, lög um neytendavátryggingar, lög um verðupplýsingar, lög um húsgöngu- og fjarsölu og lög um fjármálaráðgjöf. Í Danmörku heyrna málefni er varða neytendavernd, verðmerkingar, markaðssetningu og auglýsingar, þjónustu í upplýsingasamfélaginu og ákveðna greiðslumiðla undir neytendastofnunina Forbrugerstyrelsen, kærunefnd neytendamála og umboðsmann neytenda. Meðal lagabálka sem heyrna undir þau stjórnvöld sem fara með neytendamál eru lög um kærur neytenda, lög um verðupplýsingar og verðmerkingar, lög um ákveðna greiðslumiðla, lög um markaðssetningu og lög um þjónustu í upplýsingasamfélaginu. Í Noregi fer neytendastofnunin Forbrukerombudet með neytendamál ásamt kærunefnd neytendamála og umboðsmanni neytenda. Eftirlit með að lögum um markaðssetningu sé fylgt heyrir undir Forbrukerombudet, en í þeim lögum eru bæði ákvæði um auglýsingar og verðmerkingar. Samkeppnisyfirvöld í Noregi hafa þó ákveðnar heimildir til afskipta af verðlagningu og verðmerkingum. Ekki eru almenn ákvæði um eftirlit með ólögmætum viðskiptaháttum og gegnsæi markaðarins í sænskum, finnskum, norskum eða dönskum samkeppnislögum heldur fjalla þau einungis um samkeppnismál, að undanskildum dönskum samkeppnislögum þar sem einnig er kveðið á um útboð og ríkisstyrki.

Neytendamál hjá Samkeppnisstofnun.

Þau verkefni sem tengjast neytendamálum og unnin hafa verið hjá Samkeppnisstofnun en flytjast yfir til Neytendastofnu, verði frumvarp þetta að lögum, eru einkum unnin á markaðsmálasviði stofnunarinnar og þeirri deild undir stjórnslusviði sem lýtur að gagnsæi markaðarins.

Markaðsmálasviði Samkeppnisstofnunar eru falin verkefni í samræmi við VI. kafla samkeppnislaga, nr. 8/1993, þ.e. eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Jafnframt falla undir verkefni sviðsins eftirlit með ákvæðum laga um neytendalán, laga um alferðir, laga um húsgöngu- og fjarsölu og laga um rafræn viðskipti og aðra rafræna þjónustu.

Starfsmenn markaðsmálasviðs eru tveir; forstöðumaður, sem er viðskiptafræðingur, og deildarlögfræðingur. Sökum smæðar sviðsins er ekki um að ræða beina skiptingu málaflokka á milli starfsmannanna. Eðli málsins samkvæmt hafa starfsmennirnir þurft að geta gengið í öll störf.

Síðustu ár hefur starfsemi markaðsmálasviðs fyrst og fremst mótast af innsemdum stjórnsýsluerindum. Árlega koma á milli 150 og 160 erindi til afgreiðslu markaðsmálasviðs og eru þá ekki talin ýmis smærri mál. Í flestum tilvikum (70% erinda) er um að ræða kvartanir fyrirtækja yfir hegðan keppinauta á markaðnum. Fyrst og fremst er kvartað yfir auglýsingum keppinauta sem taldar eru veita neytendum rangar og villandi upplýsingar. Neytendur (20% erinda) kvarta einkum yfir auglýsingum sem og öðrum viðskiptaháttum þar sem þeim finnst þeir hafa verið hlunfarnir. Erindi frá opinberum stofnunum og félagasamtökum eru um 10%.

Flest málanna eru afgreidd beint af starfsmönnum markaðsmálasviðs og lykta ýmist með sátt, ábendingum eða tilmælum. Samkeppnisráð afgreiðir um 15–20 málanna á ári. Auglýsinganefnd, ráðgjafarnefnd samkeppnisráðs, fjallar um þau auglýsingamál sem fara fyrir samkeppnisráð, sem og ýmis önnur auglýsingamál sem leysast án íhlutunar ráðsins. Auglýsinganefnd fjallar um 25–30 mál árlega. Þá hafa um fimm ákvarðanir samkeppnisráðs og Samkeppnisstofnunar á sviði markaðsmála verið kærðar árlega til áfrýjunarnefndar samkeppnismála.

Í VII. kafla samkeppnislaga nr. 8/1993 er kveðið á um eftirlit með gagnsæi markaðarins. Með gagnsæi markaðarins er átt við að aðilar á markaði hafi sem mesta yfirsýn yfir hann. Því

gagnsæri sem markaðurinn er, þeim mun betri forsendur eru fyrir virkri samkeppni. Til þess að samkeppni sé virk þurfa neytendur að hafa upplýsingar um verð á vöru og þjónustu. Markmið deildarinnar er að upplýsa neytendur, auka verðskyn þeirra og stuðla þannig að aukinni samkeppni.

Deildin er sjálfstæð deild innan Samkeppnisstofnunar og í henni starfar deildarstjóri og þrír fulltrúar. Deildin hefur eftirlit með verðmerkingum og birtir verðkannanir á vörum og þjónustu eftir því sem ástæða þykir til. Sérstök áhersla hefur verið lögð á að gera verðkannanir á mörkuðum þar sem breytinga er að vænta, t.d. vegna breytinga á eignarhaldi eða vegna stjórnvaldsbreytinga. Sem dæmi má nefna verðkannanir á lyfseðilsskyldum lyfjum fyrir og eftir breytingar á lyfjalögum. Þá hefur verið fylgst með grænmetismarkaðnum eftir niðurfellingu tolla á ýmsum algengum grænmetistegundum.

Eftirlit með verðmerkingum á vörum og þjónustu er annað af meginhlutverkum deildarinnar. Eftirlitið er margþætt enda þarf að tryggja að verðmerking vöru og þjónustu sé með þeim hætti að neytendur geti nýtt sér upplýsingarnar. Þessari deild Samkeppnisstofnunar er heimilt að taka ákvarðanir um einstök mál, sbr. t.d. 32. gr. gildandi samkeppnislaga. Þá getur samkeppnisráð lagt stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn ákvæðum 31. og 32. gr. gildandi samkeppnislaga eða reglum eða fyrirmælum settum samkvæmt þeim.

Deildin sér einnig um setningu reglna á grundvelli VII. kafla samkeppnislaga. Settar hafa verið ýmsar reglur, bæði almennar reglur um verðmerkingar og reglur sem taka til sérstakra þjónustugreina eða vöru.

Árið 2003 voru gerðar 46 kannanir, þar af 19 verðkannanir og 27 kannanir sem snúa að eftirliti ýmiss konar. Þá hefur þessi deild einnig séð um kannanir fyrir önnur svið stofnunarinnar þegar þörf hefur verið á. Deildin tekur einnig á fjölda kvartana frá einstaklingum og fyrirtækjum.

Ákvæði laga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.

Ákvæði núgildandi samkeppnislaga um óréttmæta viðskiptahætti og gagnsæi markaðarins eru nær óbreytt frá ákvæðum laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti frá 1978. Þegar ákvæði þeirra laga voru sett var um að ræða endurskoðun á lögum um varnir gegn ólögum verslunarháttum frá árinu 1933. Miklar breytingar fólust í þeirri löggjöf, en við samningu hennar var höfð hliðsjón af norrænum lögum, þar sem neytendasjónarmið voru mun ríkari en í íslensku lögunum, en tilgangur þeirra var fyrst og fremst sá að koma í veg fyrir að kaupsýslumenn beittu óréttmætum viðskiptaháttum hver gegn öðrum. Eitt af markmiðum lagasetningarinnar var að bæta neytendavernd.

Á meðal þeirra nýmæla sem var að finna í ákvæðum samkeppnislaga um óréttmæta viðskiptahætti og gagnsæi markaðarins var ákvæði um auglýsingar, einkum til verndar óheppi- legum áhrifum auglýsinga á börn. Þá var tekið úr lögunum ákvæði sem fól í sér bann við úthlutun vinninga í verðlaunasamkeppnum ef markmiðið var örvun sölu eða þjónustu og tilviljun réð hver hlaut vinninginn. Þá var það nýmæli í lögunum að skipuð væri auglýsinga- nefnd samkeppnisráði til ráðgjafar. Þá voru ákvæði laganna styrkt með það í huga að efla gagnsæi markaðarins með upplýsingamiðlun.

Þegar samkeppnislögum var breytt á árinu 2000 var ákvæði um samanburðarauglýsingar bætt í kaflann um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum. Þá var ákvæðum um ábyrgðar- yfirlýsingar bætt við kaflann árið 2003 í tengslum við setningu laga um neytendakaup.

Í frumvarpi þessu eru ákvæði gildandi samkeppnislaga um eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins í flestum tilvikum tekin óbreytt upp. Þó er lagt til að

tvær greinar sem nú er að finna í VI. og VII. kafla samkeppnislaga verði felldar brott. Í fyrsta lagi er lagt til að ákvæði það sem nú er í 26. gr. samkeppnislaga verði ekki tekið upp í frumvarpið. Í ákvæðinu er fjallað um það þegar starfsmanni eru gefnar gjafir eða veitt hlunnindi án vitundar vinnuveitanda hans og í því skyni að afla gefandanum og öðrum forskots í viðskiptum. Með lögum nr. 125/2003 var ákvæði bætt við almenn hegningarlög, 264. gr. a, en þar er að finna almennt refsíákvæði um mútugreiðslur og mútuþágu í tengslum við starfsemi einkaaðila í viðskiptalífi. Tekur ákvæðið til sömu háttsemi og 26. gr. gildandi samkeppnislaga og er því talið óþarfi að halda slíku samkynja ákvæði í sérhöggjöf. Í þriðja lagi er lagt til að ákvæði sem nú er í VII. kafla samkeppnislaga, nánar tiltekið í 33. gr., verði í samkeppnislögum og því ekki tekið upp í frumvarp þetta. Ákvæðið þykir eiga betur heima í samkeppnislögum, en í því er kveðið á um að Samkeppnisstofnun geti birt opinberlega upplýsingar um samninga, skilmála og athafnir sem hafa eða er ætlað að hafa þau áhrif að hamlá samkeppni.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er kveðið á um gildissvið laganna. Þar kemur fram að lögunum er ætlað að ná til allrar atvinnustarfsemi sem fer fram gegn endurgjaldi, hvort sem hún er á vegum einstaklinga, félaga, ríkis og sveitarfélaga eða annarra. Þá er kveðið á um það að lögin taki ekki til launa eða annarra starfskjara launþega samkvæmt kjarasamningum. Ákvæðið er samhljóða 2. gr. núgildandi samkeppnislaga.

Um 2. gr.

Hér er einnig kveðið á um gildissvið laganna, en samkvæmt ákvæðinu taka lögin til samninga, skilmála og athafna sem hafa eða ætlað er að hafa áhrif hér á landi. Ákvæðið er að mestu sambærilegt ákvæðum 1. og 2. mgr. 3. gr. núgildandi samkeppnislaga.

Um 3. gr.

Í 3. gr. er að finna skýringar á hugtökum sem notuð eru í lögunum. Þau hugtök sem eru skilgreind í greininni eru atvinnurekstur, fyrirtæki, neytandi, vara, verð og þjónusta. Skýringarnar í ákvæðinu eru samhljóða skýringum á sömu hugtökum sem eru í gildandi samkeppnislögum, að undanskildri skilgreiningu á verði, en skýringu á orðinu hefur verið breytt í þá veru að tekin eru af öll tvímæli um að uppgæfið verð á vöru og þjónustu skuli ávallt fela í sér öll tilheyrandi gjöld. Þetta er gert í ljósi þess að fjöldi mála hefur komið upp hjá Samkeppnisstofnun þar sem neytendum eru gefnar rangar og villandi verðupplýsingar þar sem skattar og gjöld hafa ekki verið innifalin í verði. Það sem átt er við með að taka fram að opinber gjöld skuli innifalin „þar sem við á“ er að í lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, eru ákveðnar þjónustugreinar undanþegnar virðisaukaskatti sbr. 2. gr. laganna.

Um 4. gr.

Í greininni er kveðið á um það hvernig stjórnisýslu eftirlits með óréttmætum viðskiptaáttum og gagnsæi markaðarins skuli háttað.

Í 1. mgr. er kveðið á um að viðskiptaráðherra fari með framkvæmd laganna og lagt til að Neytendastofa fari með eftirlit samkvæmt þeim.

Í 2. mgr. er fjallað um hlutverk Neytendastofu samkvæmt lögnum. Lagt er til að það felist í því að framfylgja ákvæðum laganna og ákveða aðgerðir gegn óréttmætum viðskiptaháttum auk þess að stuðla að auknu gagnsæi markaðarins.

Ekki er gert ráð fyrir að auglýsinganefnd starfi við Neytendastofu, en sérstök þriggja manna auglýsinganefnd hefur verið samkeppnisráði til ráðgjafar í málum er varða auglýsingar, sbr. 7. gr. samkeppnislaga. Ekki er talin þörf á að skipa sérstaka nefnd til að fjalla um auglýsingar nú þegar ákvarðanataka í málum er varða auglýsingar verður hjá Neytendastofu.

Í 3. mgr. er að finna heimild fyrir Neytendastofu til að forgangsraða málum. Ákvæðið er í samræmi við ákvæði 3. mgr. 5. gr. gildandi samkeppnislaga.

Í 4. mgr. er kveðið á um að ákvörðunum sem Neytendastofa tekur á grundvelli laganna verði skotið til áfrýjunarnefndar neytendamála. Gert er ráð fyrir því að áfrýjunarnefnd neytendamála starfi á grundvelli 4. gr. laga um Neytendastofu og talsmann neytenda. Um áfrýjun og málsmeðferð gilda reglur þeirra laga.

Um 5. gr.

Í greininni er lagt bann við því að viðhafa óréttmæta viðskiptahætti eða eitthvað það sem óhæfilegt er gagnvart hagsmunum neytenda. Ákvæðið er sambærilegt ákvæði 20. gr. núgildandi samkeppnislaga.

Um 6. gr.

Í greininni er lagt bann við því að veita rangar, ófullnægjandi eða villandi upplýsingar í auglýsingum eða með öðrum hætti beita viðskiptaaðferðum sem eru sama marki brenndar, ef upplýsingarnar og viðskiptaaðferðirnar eru til þess fallnar að hafa áhrif á eftirspurn eða framboð á vörum, fasteignum, þjónustu eða öðru sem haft er á boðstólum í atvinnustarfsemi. Þá er kveðið á um að auglýsingar og aðrar viðskiptaaðferðir skuli ekki vera ósanngjarnar gagnvart keppinautum eða neytendum. Ákvæðið er sambærilegt 21. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 7. gr.

Ákvæðið svarar til 20. gr. a í gildandi samkeppnislögum, en í því er að finna reglur um samamburðarauglýsingar.

Um 8. gr.

Hér er í fyrsta lagi kveðið á um að auglýsingar skuli vera á íslensku. Í öðru lagi er mælt fyrir um að auglýsingar skuli þannig úr garði gerðar að ekki leiki vafi á því að um auglýsingar sé að ræða og að auglýsingar skuli skýrt aðgreindar frá öðru efni fjölmiðla. Loks eru í greininni ákvæði um börn og auglýsingar. Greinin er óbreytt frá 22. gr. samkeppnislaga.

Um 9. gr.

Ákvæðið fjallar um leiðbeiningaskyldu seljenda vöru og þjónustu og er samhljóða ákvæði 23. gr. núgildandi samkeppnislaga.

Um 10. gr.

Í 10. gr. er kveðið á um gildi ábyrgðaryfirlýsinga og hvenær má gefa slíkar yfirlýsingar. Ákvæðið er sambærilegt 24. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 11. gr.

Í greininni er mælt fyrir um upplýsingaskyldu til neytanda ef ábyrgðaryfirlýsing er veitt. Ákvæðið er óbreytt frá 24. gr. a í gildandi samkeppnislögum.

Um 12. gr.

Í greininni er kveðið á um bann við því að nota firmanafn, verslunarmerki eða annað slíkt í atvinnustarfsemi án réttinda. Þá er bannað samkvæmt ákvæðinu að reka atvinnu undir nafni sem gefur villandi upplýsingar um eignarrétt eða ábyrgð atvinnurekanda. Í ákvæðinu er einnig lagt bann við því að aðili noti auðkenni, sem hann á tilkall til, á þann hátt að leitt geti til þess að villst verði á því og öðru einkenni sem annað fyrirtæki notar með fullum rétti. Ákvæðið er nær óbreytt frá 25. gr. gildandi samkeppnislaga, en smávægilegar orðalagsbreytingar hafa verið gerðar í þeim tilgangi að gera orðalag ákvæðisins skýrara. Miða breytingarnar að því að færa orðalag ákvæðisins aftur til þess horfs sem það var í árin 1933–1978, en við setningu laga um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti virðast hafa orðið mistök sem gerðu það að verkum að orðalag ákvæðisins varð nokkuð óskýrt.

Um 13. gr.

Í greininni er að finna reglur um vernd rekstrar- og atvinnuleyndarmála. Ákvæðið er samhljóða 27. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 14. gr.

Ákvæðið er samhljóða 28. gr. núgildandi samkeppnislaga. Setur það skilyrði fyrir því að auglýst sé útsala eða sala á lækkuðu verði.

Um 15. gr.

Í 15. gr. er lagt bann við notkun ákveðinna auðkenna til að merkja vörur. Ákvæðið er samþæfilegt við 29. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 16. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er Neytendastofu veitt heimild til að setja nánari reglur til þess að koma í veg fyrir að neytendum séu gefnar villandi eða óhæfilegar upplýsingar. Þá getur stofnunin sett nánari reglur um beitingu ákvæða 5.–9. gr. Neytendastofa skal eftir því sem kostur er hafa samráð við hlutaðeigandi aðila eða samtök þeirra áður en ofangreindar reglur eru settar.

Í 2. mgr. er kveðið á um heimild Neytendastofu til að grípa til aðgerða gegn athöfnum sem brjóta í bága við ákvæði II. kafla laganna. Lagt er til að aðgerðir Neytendastofu geti falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnu skilyrði. Ákvæðið er byggt á 30. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 17. gr.

Í greininni er að finna ákvæði um verðmerkingar. Ákvæðið er samhljóða 31. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 18. gr.

Hér er kveðið á um heimildir Neytendastofu til að gefa fyrirtækjum sérstök fyrirmæli um að gera ráðstafanir til að auðvelda viðskiptavinum að meta verð og gæði. Ákvæðið er sambærilegt ákvæðum 32. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 19. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um að Neytendastofa skuli afla og birta upplýsingar um verð og verðmyndun og önnur viðskiptakjör. Orðalagi ákvæðisins hefur verið breytt lítillega frá ákvæði 34. gr. núgildandi samkeppnislaga og felst breytingin í því að upplýsinganna skuli afla í því skyni að upplýsa neytendur og efla verðskyn þeirra í stað þess að nú er tilgangur upplýsingaöflunarinnar sagður að stuðla að virkri samkeppni og efla hana.

Um 20. gr.

Ákvæðið heimilar Neytendastofu að krefja þá sem löggin taka til um allar upplýsingar sem nauðsynlegar þykja við athugun einstakra mála. Heimildin nær til þess að krefjast bæði munnlegra og skriflegra upplýsinga og getur stofnunin sett aðilum frest til að skila upplýsingunum. Neytendastofa getur einnig lagt þá skyldu á þessa aðila að upplýsa stofnunina reglulega um atriði sem skipta máli við framkvæmd laganna. Þá getur Neytendastofa samkvæmt greininni krafist þess að fá gögn afhent til athugunar. Neytendastofa getur einnig krafist stjórnvöld um upplýsingar. Greinin er byggð á 39. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 21. gr.

Í greininni er kveðið á um þagnarskyldu þeirra starfsmanna sem starfa að framkvæmd laganna. Ákvæðið er sambærilegt 50. gr. núgildandi samkeppnislaga.

Um 22. gr.

Hér er Neytendastofu veitt heimild til að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki sem brjóta gegn ákvæðum laga þessara. Ákvæðið svarar efnislega að mestu til 51. gr. núgildandi samkeppnislaga. Þær breytingar sem lagðar eru til frá ákvæði samkeppnislaga snúa í fyrsta lagi að uppsetningu og orðalagi, en til að auka skýrleika ákvæðisins er talið upp hvaða brot falla undir ákvæðið og vísað í viðeigandi greinar laganna. Í öðru lagi er lagt til í a-lið 1. mgr. að heimilt verði að leggja á sektir vegna brota gegn ákvæðum 6. og 7. gr. laganna um efni upplýsinga sem veittar eru í auglýsingum eða í tengslum við aðrar viðskiptaaðferðir. Samkvæmt 51. gr. samkeppnislaga er einungis heimilt að leggja á sektir vegna brota gegn þessum ákvæðum eftir að samkeppnisráð hefur fjallað um mál og lagt á bann eða gefið fyrirmæli á grundvelli 2. mgr. 30. gr. samkeppnislaga (2. mgr. 16. gr. frumvarpsins). Gildandi fyrirkomulag er að mörgu leyti óheppilegt, en sem dæmi má nefna að auglýsing fyrir vöru, sem felur í sér rangan og villandi samanburð við vöru keppinautar, getur birst mörgum sinnum og valdið keppinautnum miklum skaða áður en bann samkeppnisráðs liggur fyrir og auglýsandi er þar með knúinn til að draga auglýsinguna til baka vegna hótunar um sektir. Ákvæði 6. og 7. gr. eru nægilega skýr til að beita megi stjórnsluviðurlögum vegna brota á þeim sem slíkum og bein heimild til að beita sektum vegna brota gegn ákvæðunum gerir þau skilvirkari. Í þriðja lagi er lagt til í b-lið 1. mgr. að kveðið verði á um að sektarheimild nái til brota á ákvörðunum sem Neytendastofa tekur á grundvelli 2. mgr. 16. gr., en jafnframt til brota gegn stjórnvaldsreglum sem Neytendastofa setur á grundvelli 1. mgr. 16. gr.

Um 23. gr.

Í 23. gr. er kveðið á um heimild Neytendastofu til að ákveða þeim dagsektir sem ekki fara að ákvörðun sem stofnunin hefur tekið samkvæmt lögnum. Greinin er sambærileg ákvæði 53. gr. samkeppnislaga.

Um 24. gr.

Ákvæðið heimilar málskot á ákvörðun Neytendastofu um dagsektir. Unnt er að skjóta ákvörðuninni til áfrýjunarnefndar neytendamála, sem ætlunin er að starfi á grundvelli laga um Neytendastofu og talsmann neytenda. Frestur til málskots er fjórtán dagar og reiknast dagsektir ekki fyrir en frestur er liðinn. Þá frestar málskot áfalli dagsekta. Greinin er sambærileg ákvæði 54. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 25. gr.

Í greininni er mælt fyrir um viðurlög við brotum gegn ákvæðum laganna og reglum og fyrirmælum settum samkvæmt þeim.

Samkvæmt 1. mgr. er meginreglan að brot varði fésektum. Brot geta þó varðað allt að sex mánaða fangelsi ef sakir eru miklar. Þá er jafnframt heimilt að dæma sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og fésekt jafnframt fangelsi ef skilyrði 49. gr. almennra hegningarlaga eru fyrir hendi.

Í 2. mgr. er kveðið á um að refsivert sé að gefa aðilum sem annast framkvæmd laganna ranga skýrslu. Málsgreinin er samhljóða 2. mgr. 57. gr. gildandi samkeppnislaga.

3. mgr. heimilar að sektir samkvæmt lögnum séu gerðar bæði lögaðilum og einstaklingum. Má ákvarða lögaðila sekt án tillits til þess hvort sök verður sönnuð á starfsmann lögaðilans. Einnig er heimilt að gera lögaðila sekt og sviptingu starfsréttinda ef starfsmaður hans hefur framið brot, ef brotið er drýgt til hagsbóta fyrir lögaðilann eða hann hefur notið hagnaðar af brotinu. Þá er mælt fyrir um að lögaðili beri ábyrgð á greiðslu sektar sem starfsmaður hans er dæmdur til að greiða vegna brota gegn lögnum sem tengd eru starfi hans hjá lögaðilanum. Málsgreinin er samhljóða 3. mgr. 57. gr. gildandi samkeppnislaga.

Loks er kveðið á um það í 4. mgr. að dæma megi sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga og upptöku eigna skv. 69. gr. sömu laga í máli sem rís vegna brota á lögnum eða reglum settum samkvæmt þeim.

Um 26. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um að ákvarðanir Neytendastofu um að leggja á stjórnvaldssektir eða dagsektir séu aðfararhæfar. Ákvæðið er sambærilegt ákvæði 58. gr. gildandi samkeppnislaga.

Um 27. gr.

Gert er ráð fyrir að undirbúningi að stofnun Neytendastofu og flutningi verkefna Samkeppnisstofnunar er lúta að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins verði lokið 1. júlí 2005. Því er lagt til að lögin öðlist gildi á þeim degi.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um eftirlit með
óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins.**

Frumvarpið er lagt fram í þeim tilgangi að skilja að eftirlit með samkeppnishömlum annars vegar og eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins hins vegar. Samhliða frumvarpinu er lagt fram frumvarp til laga um Neytendastofu og talsmann neytenda. Neytendastofa fer með eftirlit samkvæmt lögum þessum og liggur fyrir kostnaðarmat í umsögn um frumvarp um Neytendastofu og talsmann neytenda.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð.