Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Hagsmunasamtök Heimilanna

18. október 2019

Efni: Umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna um mál nr. S-249/2019 í samráðsgátt stjórnvalda

Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna samvinnu stjórnvalda á Evrópska efnahagssvæðinu um neytendavernd, ofl.

Frumvarp þetta snýr að uppfærslu á ýmsum reglum í tengslum við innleiðingu á nýrri EES reglugerð um samvinnu landsyfirvalda á sviði neytendaverndar, en auk þess eru gerðar tillögur til breytinga á eftirliti Neytendastofu með lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005. Hagsmunasamtök heimilanna leggjast ekki gegn innleiðingu reglugerðarinnar, en gera þó eftirfarandi athugasemdir við útfærslu þeirrar innleiðingar og ýmis önnur atriði frumvarpsins.

Með b-lið 1. gr. frumvarpsins er lögð til sú breyting á lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu nr. 57/2005, að horfið verði frá þeirri meginreglu að sá sem kvartar yfir broti gegn lögunum fái stöðu aðila máls, ásamt því að Neytendastofu verði veitt heimild til að velja og hafna hvort kvörtun verði tekin til efnislegrar meðferðar. Að mati Hagsmunasamtaka heimilanna felur þetta í sér afturför, en hingað til hefur aðild kvartanda að máli reynst vel svo hann geti fylgt kvörtun sinni eftir og verið upplýstur um afdrif hennar og lyktir máls. Til samanburðar hefur Fjármálaeftirlitið lengi starfað eftir þeim verklagsreglum að sá sem beinir kvörtun þangað fær ekki stöðu aðila máls og enga vitneskju um afdrif kvörtunar sinnar, til hvaða aðgerða hún kunni að leiða, eða um málalyktir. Þannig er það algjörlega ógegnsætt hverskonar meðferð slíkar kvartanir hljóta eða hvort þeim sé yfir höfuð sinnt. Þetta hefur svo leitt til tortryggni og vantrúar neytenda á því að þessi stofnun beri hagsmuni þeirra raunverulega fyrir brjósti, enda mælist traust til hennar mjög lágt í könnunum meðal almennings. Þess vegna ætti að varast að feta á sömu slóðir eins og ráðgert er með þessu ákvæði, sem er óháð umræddri EES reglugerð og því ónauðsynlegt vegna innleiðingar hennar.

Eins og fram kemur í síðasta hluta kafla 3.3 í athugasemdum með frumvarpinu segir í 1. mgr. 1. gr. tilskipunar 2005/29/EB að aðildarríkin skuli sjá til þess að fullnægjandi og árangursrík úrræði til að berjast gegn óréttmætum viðskiptaháttum séu fyrir hendi. Slíkar aðferðir skuli taka til ákvæða í lögum er heimili aðilum og samtökum, sem teljist hafa lögmæta hagsmuni í baráttunni gegn óréttmætum viðskiptaháttum að grípa til löglegra aðgerða gegn þeim og/eða að skjóta slíkum viðskiptaháttum til stjórnvalds sem er til þess bært að úrskurða í kærumálum eða hefja viðeigandi málarekstur. Þetta hafa Hagsmunasamtök heimilanna látið reyna á, en ítrekað hefur slíkum kvörtunum verið vísað frá á þeim forsendum að samtökin hafi ekki slíka lögvarða hagsmuni. Þannig er stjórnsýsluframkvæmd hér á landi í ósamræmi við tilgang og markmið þeirrar tilskipunar og annarra á sviði neytendaverndar svo sem 2. mgr. 7. gr. tilskipunar 93/13/EBE um óréttmæta skilmála í neytendasamningum. Er því mælst til að úr þessu verði bætt með því að lögfesta skýrar heimildir samtaka á sviði neytendaverndar til slíkra aðgerða í þágu heildarhagsmuna neytenda.

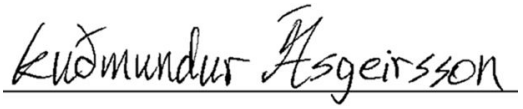
Einnig er í frumvarpi þessu lagt til að lögfestar verði heimildir fyrir ýmis eftirlitsstjórnvöld til að leita lögbanns til að vernda heildarhagsmuni neytenda, einkum í hinu stafræna umhverfi. Eins og kemur fram í 3. hluta kafla 3.2 í greinargerð með frumvarpinu, hefur Neytendastofa nú þegar slíka heimild samkvæmt lögum nr. 141/2001. Þau lög eru almenn og hvorki einskorðuð við né miðuð sérstaklega að hinu stafræna umhverfi. Á grundvelli þeirra hafa auk Neytendastofu, ýmsar fleiri stofnanir og samtök verið útnefnd af ráðherra til þess að geta leitað slíks lögbanns til að vernda heildarhagsmuni neytenda, þar á meðal Hagsmunasamtök heimilanna. Samtökin hafa nokkrum sinnum reynt að nýta það úrræði til að stöðva brot gegn heildarhagsmunum neytenda, en án árangurs, þar sem dómstólar hafa túlkað þau lög með vísan til almennra laga um lögbann, þannig að einstaklingsbundinn réttur hvers og eins neytenda sé tryggður með réttarreglum um skaðabætur og þess vegna komi ekki til greina að leggja á lögbann í slíkum tilvikum (sjá Hrd. 636/2012 og Hrd. 519/2013). Þessi túlkun er þó í hrópandi andstöðu við þann tilgang og markmið tilskipunar 2009/22/EB um lögbann til að vernda heildarhagsmuni neytenda, að samtök á sviði neytendaverndar geti óháð einkaréttarlegum réttindum einstakra neytenda, leitað slíks lögbanns til að hindra og stöðva brot gegn neytendum og komið þannig í veg fyrir að neytendur verði yfir höfuð fyrir bótaskyldu tjóni. Eins og ákvæði frumvarps þessa eru orðuð er engu að síður beinlínis gert ráð fyrir því að skilyrði almennra laga um lögbann þurfi að vera uppfyllt, en að óbreyttu réttarástandi mun það koma í veg fyrir að slíkt lögbann geti náð fram að ganga, enda er ljóst að þeir neytendur sem slíkum úrræðum er ætlað að vernda munu alltaf eiga rétt á skaðabótum vegna tjóns sem hlýst af brotum gegn réttindum þeirra. Hagsmunasamtök heimilanna hafa margoft reynt að benda á þennan annmarka á íslenskum rétti sem brýtur í bága við umræddar EES reglur, en á þær ábendingar hefur ekki verið hlustað. Eru þær því ítrekaðar hér með vísan til fylgiskjals með umsögn þessari sem hefur að geyma drög að frumvarpi til úrbóta á þessu sviði, en þær eru rækilega útskýrðar í greinargerð með þeim frumvarpsdrögum.

Loks gera samtökin athugasemd við 5. gr. a. í frumvarpinu þar sem segir að Neytendastofa skuli setja leiðbeinandi reglur um góða viðskiptahætti á nánar afmörkuðum sviðum viðskipta sem eru mikilvæg fyrir hagsmuni neytenda, að undangengnu samráði við hlutaðeigandi fyrirtæki eða samtök þeirra. Við setningu reglna sem ætlað er að vernda neytendur, er óeðlilegt og ósanngjarnt að ekki sé gert ráð fyrir samráði við þá sjálfa eða samtök þeirra. Þess vegna er eindregið mælst til þess að á eftir orðinu “fyrirtæki” í frumvarpsgreininni verði bætt við orðinu “neytendur”.

- o -

Virðingarfyllst,
f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna,





Vilhjálmur Bjarnason, varaformadur@heimilin.is

Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

Fylgiskjal: Drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum (réttarúrræði neytendasamtaka).

150. löggjafarþing 2019–2020.
Þingskjal x — x. mál.
…frumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um Neytendastofu nr. 62/2005, lögum um lögbann og dómsmál til að vernda heildarhagsmuni neytenda nr. 141/2001 og lögum um kyrrsetningu, lögbann o.fl. nr. 31/1990 (réttarúrræði neytendaverndarsamtaka).

Frá/Flm. …

I. KAFLI

Breyting á lögum um Neytendastofu nr. 62/2005.

1. gr.

Við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Neytendastofa getur tekið formlegar kvartanir frá neytendum og samtökum sem gæta heildarhagsmuna neytenda til málsmeðferðar samkvæmt stjórnsýslulögum.

II. KAFLI

Breyting á lögum um lögbann og dómsmál til að vernda heildarhagsmuni neytenda nr. 141/2001.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

a. Á eftir orðunum „höfðað einkamál hér á landi“ í 2. mgr. kemur: eða leitað atbeina þar til bærra stjórnvalda.

b. Við málsl. 2. mgr. bætist: eða fá leyst úr málum sem varða heildarhagsmuni neytenda.

III. KAFLI

Breyting á lögum um kyrrsetningu, lögbann o.fl. nr. 31/1990.

3. gr.

Við 24. gr. laganna bætist ný málsgrein svohljóðandi:

Skilyrði 3. mgr. eiga þó ekki við um úrræði til verndar heildarhagsmunum neytenda samkvæmt lögum nr. 141/2001.

VI. KAFLI

Gildistaka.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta lýtur að úrræðum og heimildum samtaka á sviði neytendaverndar til að gæta heildarhagsmuna neytenda. Með því er brugðist við ítrekuðum frávísunum íslenskra stjórnvalda á kvörtunarmálum, með þeim rökum að samtök á sviði neytendaverndar skorti lögvarða hagsmuni af úrlausn slíkra mála þar sem þeir lögvörðu hagsmunir séu bundnir við einstaklinga, ásamt niðurstöðum dómstóla um að synja kröfum slíkra samtaka um lögbann við háttsemi sem brýtur gegn lögvörðum réttindum neytenda, með þeim rökum að þau réttindi séu tryggð með því að einstakir neytendur sem hafi orðið fyrir slíkum brotum geti sótt sér skaðabætur fyrir tjón af völdum slíkra brota. Sú afstaða fer þvert gegn tilgangi reglna á sviði neytendaverndar sem kveða á um að tryggja þurfi að neytendur verði ekki bundnir af óréttmætum skilmálum og sem er ætlað að hindra eða stöðva slík brot. Til að tryggja að íslensk lög samræmist EES-reglum á þessu sviði er því nauðsynlegt að taka sérstaklega fram í viðkomandi lögum að neytendaverndarsamtök hafi heimild til að leggja slík mál fyrir eftirlitsstjórnvöld og dómstóla, óháð einstaklingsbundnum rétti einstakra neytenda. Þannig er í raun lagt til að hagsmunir slíkra samtaka af því að standa vörð um réttindi neytenda verði beinlínis lögvarðir, með því að lögfesta kæruheimildir og aðildarhæfi þeirra.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að við lög um Neytendastofu nr. 62/2005 bætist ákvæði þess efnis að Neytendastofa geti tekið formlegar kvartanir yfir brotum gegn lögum á verksviði stofnunarinnar til málsmeðferðar samkvæmt stjórnsýslulögum.

Í fyrsta lagi er aðeins um að ræða lögfestingu á gildandi rétti þar sem Neytendastofa hefur hingað til tekið kvartanir frá neytendum til efnislegrar meðferðar og leitt slík mál til lykta með stjórnvaldsákvörðunum sem skjóta má til áfrýjunarnefndar neytendamála.

Í öðru lagi er lagt til að Neytendastofu verði áskilin skýr heimild til að taka ekki aðeins kvartanir frá einstaklingum heldur einnig frá samtökum sem gæta heildarhagsmuna neytenda til efnislegrar málsmeðferðar samkvæmt stjórnsýslulögum. Með þessu er jafnframt gert ráð fyrir því að slík samtök geti skotið ákvörðunum Neytendastofu í málum um kvartanir þeirra til áfrýjunarnefndar neytendamála í samræmi við 4. gr. laga um Neytendastofu.

Tilefni ákvæðisins má rekja til úrskurða áfrýjunarnefndar neytendamála nr. 5/2013, 12/2014 og 15/2014 þar sem málum samtaka sem gæta heildarhagsmuna neytenda var vísað frá meðferð nefndarinnar. Í forsendum þeirra kom m.a. fram að: „Þrátt fyrir að fallast verði á það með kæranda að megintilgangur hans sé að vinna að hagsmunum neytenda, og að kærandi geti þannig sem slíkur látið mál er varða neytendur til sín taka á opinberum vettvangi, getur það ekki vikið til hliðar almennum reglum um nauðsyn lögvarinna hagsmuna til þess að kæranda sé unnt að fá úrlausn eftirlitsstjórnvalds um ætluð brot gegn ákvæðum laga. [...] Að mati áfrýjunarnefndar neytendamála skortir á það grundvallarskilyrði að kærandi hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins. Er í því sambandi vísað til þess sem að framan greinir um að almennir hagsmunir hóps manna skapa ekki aðilastöðu í máli, en leggja verður til grundvallar að þótt menn sem ekki hafa aðilastöðu öðru jöfnu stofni samtök til þess að berjast fyrir ákveðnum hagsmunum öðlast samtökin ekki við það sjálfkrafa aðild að máli þar sem á þá hagsmuni reynir. Verður enda að liggja fyrir, í samræmi við framangreint, að fyrir hendi séu slíkir hagsmunir að leggja megi til grundvallar að niðurstaða viðkomandi máls hafi bein eða óbein áhrif á viðkomandi. Að mati áfrýjunarnefndar

neytendamála verður ekki séð að svo sé í máli þessu, enda hefur úrlausn málsins engin áhrif á kæranda, þrátt fyrir að yfirlýstur tilgangur hans sé að vinna að hagsmunum neytenda. Í ljósi þessa, og með vísan til þess sem að framan greinir, verður máli þessu vísað frá áfrýjunarnefnd neytendamála.“

Þessar ítrekuðu niðurstöður áfrýjunarnefndar neytendamála eru í andstöðu við markmið laga um lögbann og dómsmál til að vernda heildarhagsmuni neytenda nr. 141/2001, sem verður nánar vikið að í umfjöllun um 2. og 3. gr. frumvarpsins. Enn fremur kann það að brjóta í bága við skyldur Íslands samkvæmt EES-samningnum og tilskipun 93/13/EBE að veita samtökum sem gæta heildarhagsmuna neytenda ekki aðgang að lögbundnum úrræðum til að standa vörð um þau réttindi. Er því talið rétt að bæta úr þessu með því að veita slíkum samtökum heimild til að beina kvörtunum til Neytendastofu og fá leyst úr þeim.

Um 2. gr.

Hér er lagt til að lögum um lögbann og dómsmál til að vernda heildarhagsmuni neytenda nr. 141/2001 verði breytt, þannig að auk dómstóla geti samtök sem gæta heildarhagsmuna neytenda einnig leitað atbeina þar til bærra stjórnvalda til að fá bann lagt við athöfn eða leyst úr málum er varða heildarhagsmuni neytenda. Meðal slíkra úrræða geta komið til greina þær heimildir sem Neytendastofa býr yfir samkvæmt lögum sem falla undir verksvið hennar, eða aðrir eftirlitsaðilar sem kann að hafa verið falið slíkt hlutverk á tilteknum sviðum. Ákvæðið er hluti af því samhengi sem endurspeglast í 1. gr. og 3. gr. frumvarpsins og vísast því einnig til skýringa með þeim ákvæðum eftir því sem við á.

Um 3. gr.

Með ákvæði þessu er lagt til að í lögum um kyrrsetningu, lögbann o.fl. nr. 31/1990 verði sérstaklega tekið fram að réttindi einstakra neytenda sem njóta verndar samkvæmt reglum skaðabótaréttar eigi ekki að standa í vegi fyrir því að samtök sem gæta heildarhagsmuna neytenda geti leitað lögbanns til verndar slíkra hagsmuna á grundvelli laga nr. 141/2001. Með hliðsjón af fenginni reynslu er slíkur áskilnaður talinn nauðsynlegur.

Í formála tilskipunar 93/13/EBE um óréttmæta skilmála í neytendasamningum kemur fram að teljist einstaklingar eða samtök eiga réttmæta hagsmuni í neytendaverndarmáli samkvæmt lögum aðildarríkis verði þessir aðilar að eiga kost á því að leita réttar síns í málum út af skilmálum sem ætlað sé að standa almennt í neytendasamningum, einkum óréttmætum skilmálum, annaðhvort fyrir rétti eða stjórnvaldi þar til bæru að kveða upp úrskurði um kvartanir eða málarekstur. Þá segir þar að dómstólar og stjórnvöld aðildarríkjanna verði að eiga tiltækar réttar og árangursríkar leiðir til að hindra áframhaldandi notkun óréttmætra skilmála í neytendasamningum.

Meðal þess sem 7. gr. tilskipunarinnar kveður á um er að aðildarríkin skuli tryggja, í þágu neytenda og samkeppnisaðila, að til séu réttar og árangursríkar leiðir til að hindra áframhaldandi notkun óréttmætra skilmála í samningum seljenda eða veitenda við neytendur. Þar á meðal ákvæði sem einstaklingar eða samtök, með réttmæta hagsmuni samkvæmt landslögum til að vernda neytendur, geti nýtt sér til aðgerða landslögum samkvæmt fyrir dómstólum eða þar til bærum stjórnsýslustofnunum til að fá úr því skorið hvort skilmálar, sem eru ætlaðir til almennrar notkunar, séu óréttmætir, og geti þannig beitt viðeigandi og árangursríkum leiðum til að hindra áframhaldandi notkun slíkra skilmála. Eins

og áréttað er í 5. tölulið ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins í máli E-25/13, verður jafnframt að túlka 1. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar þannig, að aðildarríkjum beri að tryggja að óréttmætir skilmálar séu ekki skuldbindandi fyrir neytendur.

Auk ákvæða tilskipunar 93/13/EBE kveður tilskipun 2009/22/EB um að setja lögbann til verndar hagsmunum neytenda, á um sérstök úrræði til að ná framangreindum markmiðum. Í formála hennar eru þeir sameiginlegu hagsmunir sem henni er ætlað að vernda skilgreindir sem þeir hagsmunir sem ekki eru uppsafnaðir hagsmunir einstaklinga sem hafi orðið fyrir skaða vegna brots, og að þeir hafi ekki áhrif á lögsókn af hálfu einstaklinga sem hafa orðið fyrir slíkum skaða. Til þess að ná markmiðum um vernd þeirra hagsmuna skuli sá möguleiki vera fyrir hendi að veita samtökum sem gæta sameiginlegra hagsmuna neytenda þann rétt til lögsóknar sem greint sé frá í tilskipuninni, í samræmi við skilyrði í landslögum.

Samkvæmt 1. gr. tilskipunarinnar er tilgangur hennar sá að samræma lög og stjórnsýslufyrirmæli aðildarríkjanna er varða lögbannsaðgerðir sem miða að verndun sameiginlegra hagsmuna neytenda, sem fjallað er um í þeim tilskipunum sem skráðar eru í viðauka hennar og varða neytendavernd, með það fyrir augum að tryggja snurðulausa starfsemi innri markaðarins.

Samkvæmt 2. gr. tilskipunarinnar skulu aðildarríkin tilnefna til þess bæra dómstóla og yfirvöld á sviði stjórnsýslu til þess að úrskurða um dómsmál, sem stofnað sé til af viðurkenndum stofnunum og samtökum sem leita eftir úrskurði þar sem krafist er stöðvunar eða banns við hvers konar broti og sem samkvæmt 3. gr. hafa þann tilgang að verja þá sameiginlegu hagsmuni sem fyrr getur um í 1. gr.

Samkvæmt athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 141/2001 var tilgangur þeirra að innleiða í íslensk lög ákvæði tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 98/27/EB um að setja lögbann til verndar hagsmunum neytenda. Meðal þess sem kemur þar fram er að leitað hafi verið álits réttarfarsnefndar, sem hafi talið nauðsynlegt að setja sérlög um þetta efni hér á landi, einkum vegna þess að með tilskipuninni væri stefnt að því að vernda heildarhagsmuni neytenda, en ekki aðeins samanlagða hagsmuni þeirra, sem brot hafi beinst gegn, en að baki eldri ákvæðum einkamálaréttar um aðildarhæfi búi áskilnaður um að félög eða samtök, sem láti mál til sín taka, hafi innan vébanda sinna félagsmenn, sem sjálfir hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn þess. Í þessu ljósi yrði að telja verulegan vafa leika á því að íslensk lög veittu að óbreyttu þau úrræði sem krafist væri með tilskipun 98/27/EBE.

Einnig segir í athugasemdum með frumvarpinu að tilskipunin geri þær lágmarkskröfur til aðildarríkjanna að þau veiti aðgang að þeim stjórnvöldum og dómstólum sem séu bærir til þess með skjótum hætti að stöðva brot á tilskipunum sem taldar eru upp í viðauka með henni. Aðildarríkjum sé einnig skylt að tilnefna fyrir sitt leyti og viðurkenna með gagnkvæmum hætti þau stjórnvöld eða samtök sem hafi heimild til þess að teljast bær um að höfða dómsmál, að undangengnu lögbanni ef þörf krefji, gegn ólögmætum athöfnum og þar með brotum á ákvæðum þeirra tilskipana sem frumvarpið taki til. Á grundvelli laga nr. 141/2001 hefur innanríkisráðherra tilnefnt þau stjórnvöld og samtök sem hafa heimild til að leita lögbanns eða höfða dómsmál, með núgildandi auglýsingu nr. 1320/2011. Tilskipun 98/27/EBE var leyst af hólmi með núgildandi tilskipun 2009/22/EB um sama efni, en hún var innleidd í lög nr. 141/2001 með breytingum samkvæmt lögum nr. 97/2014.

Frá setningu laga nr. 141/2001 hefur aðeins tvisvar reynt á framkvæmd þeirra fyrir Hæstarétti Íslands (mál nr. 636/2012 og 519/2013) þar sem í bæði skiptin var leitað lögbanns

við beitingu tiltekinna skilmála neytendalána sem áður hafði verið skorið úr um að hefðu brotið í bága við lög nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Í fyrra málinu taldi Hæstiréttur, meðal annars í ljósi áðurnefndrar auglýsingar nr. 1320/2011, að ekki gæti orkað tvímælis að viðkomandi samtök væru til þess bær að bera upp hér á landi kröfu um lögbann til að vernda heildarhagsmuni neytenda eftir ákvæðum laga nr. 141/2001. Á hinn bóginn yrði að staðfesta þá niðurstöðu héraðsdóms að ákvæði 1. tl. 3. mgr. 24. gr. laga nr. 31/1990 um kyrrsetningu, lögbann o.fl., stæðu því í vegi að lögbann geti náð fram að ganga. Í seinna málinu voru færð rök fyrir því að fyrrnefnt ákvæði lögbannslaga ætti ekki við um slíkar kröfur, en þrátt fyrir allt féllst Hæstiréttur ekki á það heldur var talið að það kæmi í veg fyrir slíka málshöfðun líkt og í fyrra málinu og var því hafnað að lögbann næði fram að ganga.

Samkvæmt umræddum 1. tl. 3. mgr. 24. gr. laga nr. 31/1990 verður lögbann ekki lagt við athöfn ef talið verður að réttarreglur um refsingu eða skaðabætur fyrir röskun hagsmuna lögbannsbeiðanda tryggi þá nægilega. Burtséð frá einstökum málsatvikum virðist því sem skaðabótaréttur einstakra neytenda standi beinlínis í vegi fyrir því að lögbann verði lagt við brotum gegn heildarhagsmunum þeirra. Leiða má að því líkur að einstakir neytendur eigi næstum alltaf rétt á skaðabótum þegar brotið hefur verið gegn réttindum þeirra, og er því vart útlit fyrir að lögbann til verndar heildarhagsmunum þeirra geti þá náð fram að ganga nema í tilfellum þar sem ekkert tjón getur orðið en þá væru engir hagsmunir í húfi. Vandséð er að þetta samrýmist raunverulegum tilgangi lagasetningarinnar, enda eru svo þröng og nánast óyfirstíganleg skilyrði fyrir lögbanni til verndar heildarhagsmunum neytenda varla til þess fallin að tryggja skilvirka framkvæmd þessara reglna.

Í 1. gr. laga nr. 141/2001 er kveðið á um að stjórnvöld eða samtök, sem tilnefnd hafi verið á grundvelli þeirra, geti leitað lögbanns eða höfðað dómsmál til að vernda hagsmuni neytenda þótt hvorki þau sjálf né félagsmenn í viðkomandi samtökum hafi orðið fyrir röskun réttinda, enda snúi beiðni um aðgerðirnar að því að stöðva eða koma á annan hátt í veg fyrir háttsemi sem hefur afleiðingar hér á landi eða í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu og þykir stríða gegn tilteknum tilskipunum sem þar gilda, eins og þær hafa verið leiddar inn í íslensk lög. Af þessu má ráða að megintilgangur lögbanns samkvæmt lögunum sé að stöðva og koma í veg fyrir háttsemi sem brýtur gegn gildandi reglum sem hafa þann tilgang að vernda neytendur sem eina heild á allsherjarréttarlegum grundvelli, frekar en að miðast við einkaréttarlega hagsmuni einstakra neytenda, enda er þar sérstaklega tekið fram að það sé ekki skilyrði að samtök sem höfða slíkt mál hafi sjálf, né félagsmenn í þeim, orðið fyrir röskun á sérgreinanlegum réttindum sínum.

Í skýrslu framkvæmdastjórnar ESB um beitingu tilskipunar 98/27/EB (COM/2008/0756) segir í 5. málsgrein að tilgangur lögbannsúrræðisins sé að gera kleift að stöðva ólögmæta viðskiptahætti til að vernda heildarhagsmuni neytenda, án tillits til þess hvort og hvaða tjón hefði orðið af völdum þeirra. Í skýrslu framkvæmdastjórnarinnar um innleiðingu tilskipunar 2009/22/EB (COM/2012/0635 FINAL) segir jafnframt í kafla 3.3 að lögbannsúrræði samkvæmt reglum tilskipunarinnar séu óháð réttindum einstakra neytenda sem hafi orðið fyrir tjóni til þess að sækja sér skaðabætur fyrir það tjón. Sambærileg afstaða kom einnig fram í dómi Evrópudómstólsins í sameinuðum málum C-154/15, C-307/15 og C-308/15. Er því ljóst að lögvarin réttindi einstakra neytenda eiga ekki að girða fyrir lögbann til verndar heildarhagsmunum þeirra, heldur þarf þvert á móti að vera hægt að grípa til slíkra úrræða í

því skyni að koma í veg fyrir og stöðva brot gegn lögvörðum réttindum neytenda. Tilgangur þessarar tillögu er að tryggja raunhæft gildi slíkra úrræða með ótvíræðum hætti.

Um 4. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.